

山梨県公報

号外第十七号

平成十四年

三月十八日

日
曜
木

目次

監査委員

住民監査請求の監査結果..... |

監査委員

山梨県監査委員告示第九号

地方自治法(昭和二十二年法律第六十七号)第二百四十一条第三項の規定により、住民監査請求の監査結果を次のとおり公表する。

平成十四年三月十八日

山梨県監査委員	小	林	二	三
同	早	川	正	秋
同	前	島	茂	松
同	宮	原	稔	育

山梨県知事措置請求に対する監査結果

(監査の請求)

第1 請求人

甲府市桜井町280番地の7 宇野 茂

中巨摩郡敷島町大久保1400番地102 志村喜一

甲府市山宮町971番地D-403 千野四郎

第2 請求年月日及び受付年月日

平成14年2月12日

第3 請求の要旨

1 事実証明書「平成13年度管理業務発注内訳」に記載のとおり、(財)山梨県公園公社、(財)山梨県県民スポーツ事業団、峡中地域振興局、峡東地域振興局、峡北地域振興局、峡南地域振興局、山梨県立勤労青年センター、山梨県立考古博物館及び(財)山梨県農業振興公社は、平成13年度の植栽管理業務委託契約を締結したが(契約額合計511,885,500円)、これらに相応する契約を、平成13年度に至る10年間に、「適格」組合でない山梨県造園建設業協同組合(以下「組合」という。)と締結したが、これらは、随意契約の条件に適合しないばかりか組合の定款の欠陥を容認したもので不当である。

また、組合が業者に一括して請負せた行為も不当である。

知事に対して、随意契約の結果年間5億円もの巨費を組合に支払った不当行為の存在に気付かなかった原因を明らかにするよう請求する。

2 事実証明書「平成13年度管理業務発注内訳」に記載した中で、峡中、峡東、峡北、峡南の各地域振興局が組合と締結した植栽管理業務委託契約(契約額合計242,781,000円)に相応する平成12年度分の契約は、随意契約の条件に適合しない不当な契約の締結である。

知事に対して、契約を締結した所属と組合が損害金17,480,160円を山梨県に返還するための措置を講じるよう請求する。

3 事実証明書「平成13年度管理業務発注内訳」に記載した中で、平成13年度に峡中地域振興局が組合と締結した国道140号外土木景觀植栽管理業務委託契約は、随意契約の条件に適合しない不当な契約の締結である。

知事に対して、峡中地域振興局と組合が損害金1,345,680円を山梨県に返還す

るための措置を講じるよう請求する。

- 4 平成12、13年度、管財課が組合と締結した県庁庭園管理業務委託契約は、随意契約の条件に適合しない不当な契約の締結である。

知事に対して、管財課と組合が損害金740,880円を山梨県に返還するための措置を講じるよう請求する。

- 5(1) 出納局管理課は一部の業者が提出した、植栽管理業務委託の入札の際及び経営事項審査に必要となる入札参加資格申請書を受理している。

知事に対して、同申請書を受理した理由を明らかにするよう請求する。

- (2) 出納局管理課は植栽管理業務に係る企業ランクを決める「総合評点」を付けていない。

知事に対して、付けていない理由を明らかにするよう請求する。

- 6 県当局が、山梨県公園公社や山梨県県民スポーツ事業団等の財団法人に対する財政的援助団体等監査、定例監査などの際に、不当な随意契約の存在に気付かなかった事実は、県当局の怠慢である。

知事に対して、怠慢の存在原因を明らかにするよう求める。

第4 請求の受理

本件請求は、地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）第242条所定の要件を具備しているものと認め、平成14年2月25日受理を決定した。

但し、次の請求については同条の要件を具備していないため監査対象から除外することとした。

- 1 法第242条第1項は、監査請求の対象となるものとして、「当該普通地方公共団体の長若しくは委員会若しくは委員又は当該普通地方公共団体の職員」の、違法又は不当な財務会計上の行為又は怠る事実について規定している。すなわち、山梨県の財務会計上の行為であることが対象要件である。したがって、（監査の請求）-第3請求の要旨-1における(財)山梨県公園公社、(財)山梨県県民スポーツ事業団及び(財)山梨県農業振興公社の契約に係る請求については、同条同項の要件を具備しないため監査対象とはしない。

なお、山梨県立勤労青年センターは、県から(財)山梨県青少年協会へ施設を管理委託しており、植栽管理業務委託についても(財)山梨県青少年協会が発注したものであるから同様に監査対象とはしない。

- 2 法第242条第2項は、住民監査請求は「当該行為のあった日又は終わった日から1年を経過したときは、これをすることができない。」と規定している。本件請求は平成14年2月12日に提出されたものであり、したがって、（監査の請求）-第3請求の要旨-1における平成11年度以前の契約については、契約終了の日から1年を経過しているため監査対象とはしない。

- 3 請求人は、（監査の請求）-第3請求の要旨-5において、出納局管理課が、植栽管理業務委託の入札の際必要となる入札参加資格申請書を受理していると主張し、また、植栽管理業務に係る企業のランクを決める総合評点を付けていないと主張する。しかし、これらの主張は、契約行為以前の、契約業者の選定に係るところの手の一過程についての主張であり、法第242条第1項が定める財務会計上の行為についての主張ではないから監査対象とはしない。

- 4 請求人は、（監査の請求）-第3請求の要旨-6において、県当局が、山梨県公園公社や山梨県県民スポーツ事業団等の財団法人に対する財政的援助団体等監査、定例監査などの際に、不当な随意契約の存在に気付かなかった事実は、県当局の怠慢であると主張する。しかし、このような主張は、職員の服務上の問題であり、法第242条第1項が定める財務会計上の行為についての主張ではないから監査対象とはしない。

（監査の実施）

第1 監査対象事項

措置請求書及び陳述の内容から次の事項を監査対象とした。

- 1 事実証明書「平成13年度管理業務発注内訳」のうち、峡中、峡東、峡北、峡南の各地域振興局及び考古博物館が締結した平成13年度の植栽管理業務委託契約並びにこれらに相応する平成12年度の植栽管理業務委託契約の中で、組合と随意契約により締結した契約が、随意契約の条件、組合の定款に適合するか否か。
また、組合が業者に一括して請負せた行為の不当性の有無。
- 2 事実証明書「平成13年度管理業務発注内訳」のうち、峡中、峡東、峡北、峡南の各地域振興局が締結した植栽管理業務委託契約に相応する平成12年度分の植栽管理業務委託契約の中で、組合と随意契約により締結した契約が、随意契約の条件に適合するか否か。
- 3 事実証明書「平成13年度管理業務発注内訳」のうち、平成13年度に峡中地

域振興局が組合と随意契約により締結した、国道140号外土木景観植栽管理業務委託契約が随意契約の条件に適合するか否か。

4 平成12、13年度、管財課が組合と締結した県庁庭園管理業務委託契約が随意契約の条件に適合するか否か。

5 上記2、3、4において随意契約の条件に適合しない場合、県において損害が発生したか否か。

第2 監査対象機関

総務部、土木部、峡中地域振興局、峡東地域振興局、峡南地域振興局、峡北地域振興局及び考古博物館

第3 関係人調査

法第199条第8項の規定に基づき、組合の定款の事業内容の意味及び共同受注した植栽管理業務の組合内での施工体制について、組合に対して、平成14年3月12日を回答期限とする照会文書による関係人調査を行った。

第4 証拠の提出及び陳述

請求人に対し、平成14年3月6日、法第242条第5項の規定により新たな証拠の提出及び陳述の機会を設けたところ、陳述があった。

(監査の結果)

第1 事実関係の確認

監査及び調査の結果、事実関係については次のように確認した。

1 請求の要旨 - 1における契約締結状況について

(1) 事実証明書「平成13年度管理業務発注内訳」のうち、峡中、峡東、峡北、峡南の各地域振興局及び考古博物館が締結した平成13年度の植栽管理業務委託契約は、別表1のとおりであった。

また、別表1の平成13年度の契約に相応する平成12年度の契約は別表2のとおりであった。

別表1

番号	契約内容 契約箇所	契約の相手方	契約金額 (円)	契約日	契約方法
峡中地域振興局分					
1	舞鶴城公園植栽管理 甲府市丸の内地内の3	(有)窪田造園	7,875,000	H13.4.1	指名競争 入札
2	国道140号外植栽管理 甲府市向町地内外	(株)清水造園	19,110,000	H13.4.1	指名競争 入札
3	甲府市川大門線外植栽管理 昭和町飯喰地内外	(株)石原グリーン 建	18,690,000	H13.4.1	指名競争 入札
4	若草双葉線外植栽管理 八田村上高砂地内外	(株)帯金造園	17,220,000	H13.4.1	指名競争 入札
5	国道358号外植栽管理 甲府市中町地内外	(株)アセラ	19,425,000	H13.4.1	指名競争 入札
6	国道411号外植栽管理 甲府市中央1丁目地内外	辻緑化土木(株)	17,535,000	H13.4.1	指名競争 入札
7	甲府櫛形線外植栽管理 甲府市貢川本町地内外	河野造園土木(株)	11,130,000	H13.4.1	指名競争 入札
8	国道140号外植栽管理 甲府市外10町村	組合	18,690,000	H13.4.1	随意契約
9	芸術の森公園植栽管理 甲府市貢川地内の1	(株)津々美造園	13,125,000	H13.4.1	指名競争 入札
10	緑ヶ丘跡 ¹ -ツ公園植栽管理 甲府市緑が丘地内	(株)宮崎造園	1,470,000	H13.4.1	指名競争 入札
11	中央公園植栽管理 甲府市中央1丁目地内	(有)今井ガーデン	2,415,000	H13.4.1	指名競争 入札
12	御勅使南公園植栽管理 八田村六科地内の6	(株)明桃園	12,915,000	H13.4.1	指名競争 入札
13	御勅使南公園植栽管理 八田村六科地内の5	甲南緑化(株)	16,695,000	H13.4.1	指名競争 入札
14	御勅使南公園植栽管理	(有)東香園	15,960,000	H13.4.1	指名競争

	八田村六科地内の4				入札
15	甲府駅前線植栽管理 甲府市丸の内南口広場の1	(有)志村樹苗園	3,780,000	H13.4.1	指名競争 入札
16	荒川河川管理 甲府市千塚4丁目地内外	(有)志村樹苗園	3,780,000	H13.6.14	指名競争 入札
17	濁川河川管理 甲府市七沢町地内	辻緑化土木(株)	2,709,000	H13.6.14	指名競争 入札
峡東地域振興局分					
18	国道411号外植栽管理 塩山市小松尾地内外	(株)東勝緑産	6,867,000	H13.4.27	指名競争 入札
峡北地域振興局分					
19	国道141号外16路線植 栽管理 韮崎市本町地内外	野尻造園建設(有)	9,975,000	H13.7.11	指名競争 入札
峡南地域振興局分					
20	国道300号外植栽管理 下部町常葉地内外	(有)青晃園	3,202,500	H13.4.27	指名競争 入札
21	市川大門下部身延線外植栽 管理 身延町大野地内外	中央造園土木(株)	15,645,000	H13.4.27	指名競争 入札
22	増穂若草線外植栽 増穂町長沢地内外	山梨ガーデン(株)	4,567,500	H13.5.15	指名競争 入札
考古博物館分					
23	考古博物館緑地管理	富士緑化(株)	2,467,500	H13.5.26	指名競争 入札
24	銚子塚古墳附丸山塚古墳及 び中間地帯緑地管理	富士緑化(株)	5,964,000	H13.5.26	指名競争 入札

1の番 号							
2.3.4.5.6.7.8	1	道路維持 課	国道140号外道路 植栽管理 甲府市向町地内外管 内	組合	80,115,000	H12.4.1	随意 契約
	2	甲府土木 事務所	甲府敷島葎崎線植栽 管理 甲府市東光寺地内	(株)アセラ	1,732,500	H12.4.1	指名 競争 入札
	3	甲府土木 事務所	甲府昇仙峡線外管理 甲府市下飯田地内外	(株)石原グ リーン 建設	2,205,000	H12.4.1	指名 競争 入札
1.9.10.11.12.13.14	4	都市計画 課	都市公園緑地管理 八田村六科地内外	組合	164,850,000	H12.4.1	随意 契約
	5	甲府土木 事務所	甲府駅前線植栽管理 甲府市丸の内南口広 場の1	組合	3,937,500	H12.4.1	随意 契約
	6	甲府土木 事務所	荒川土木施設景観形 成 甲府市千塚4丁目地 内外	(株)三井造 園	4,462,500	H12.7.13	指名 競争 入札
	7	甲府土木 事務所	濁川土木施設景観形 成 甲府市七沢町地内	(有)清水造 園	2,772,000	H12.7.13	指名 競争 入札
	8	塩山土木 事務所	国道140号外道路 植栽管理 山梨市南地内外	(株)小林造 園土木	6,615,000	H12.6.5	指名 競争 入札

別表2

相応す る別表	番 号	契約した 所属	契約内容 契約箇所	契約の相 手方	契約金額 (円)	契約日	契約 方法
------------	--------	------------	--------------	------------	-------------	-----	----------

19	9	葦崎土木事務所	茅野小淵沢葦崎線外 18路線 葦崎市外3町村地内	野尻造園 建設(有)	4,620,000	H12.4.1	指名競争 入札
	10	葦崎土木事務所	国道141号外16 路線除草等 葦崎市本町地内ほか	野尻造園 建設(有)	4,200,000	H12.9.27	指名競争 入札
20	11	市川土木事務所	国道300号外植栽 下部町常葉地内外	(有)青晃園	2,047,500	H12.4.1	指名競争 入札
21	12	身延土木事務所	市川大門下部身延線 外 身延町大野地内外	組合	15,855,000	H12.4.1	随意 契約
22	13	市川土木事務所	増穂若草線外植栽 増穂町長沢地内外	山梨ガー デン(株)	3,307,500	H12.4.1	指名競争 入札
23	14	考古博物館	考古博物館緑地管理	富士緑化 (株)	2,520,000	H12.6.19	随意 契約
24	15	考古博物館	銚子塚古墳附丸山塚 古墳及び中間地帯緑 地管理	富士緑化 (株)	5,964,000	H12.6.19	随意 契約

2	道路維持 課	国道140号外道路植 栽管理 甲府市向町地内外管内	組合	80,115,000	H12.4.1 H12.4.1~ H13.3.31	随意 契約
3	都市計画 課	都市公園緑地管理 八田村六科地内外	組合	164,850,000	H12.4.1 H12.4.1~ H13.3.31	随意 契約
4	甲府土木 事務所	甲府駅前線植栽管理 甲府市丸の内南口広場 の1	組合	3,937,500	H12.4.1 H12.4.1~ H13.3.31	随意 契約
5	身延土木 事務所	市川大門下部身延線外 身延町大野地内外	組合	15,855,000	H12.4.1 H12.4.1~ H13.3.15	随意 契約

2 請求の要旨 - 2における契約締結状況について

事実証明書「平成13年度管理業務発注内訳」に記載した中で、峡中、峡東、峡北、峡南の各地域振興局が締結した植栽管理業務委託契約に相応する平成12年度分の契約は、別表1の番号1~22に相応する契約であるから、別表2の番号1~13の契約である。このうち、平成12年度に県が組合と随意契約により締結した契約は、別表3の平成12年度分の契約で、番号2~5の4件であると確認した。

3 請求の要旨 - 3における契約締結状況について

事実証明書「平成13年度管理業務発注内訳」のうち、平成13年度に峡中地域振興局が組合と随意契約により締結した、国道140号外土木景観植栽管理業務委託契約は、別表3の平成13年度分の契約で、番号1の契約であると確認した。

4 請求の要旨 - 4における契約締結状況について

(1)管財課は、平成12年4月1日、県庁構内、議員宿舎及び知事、部長等宮前宿舎の平成12年度における庭園管理業務委託契約を組合と随意契約により締結した。契約金額は、5,145,000円であり、契約期間は平成12年4月1日~平成13年3月31日であった。

(2)管財課は、平成13年4月1日、県庁構内、議員宿舎及び知事、部長等宮前宿舎の平成13年度における庭園管理業務委託契約を組合と随意契約により締結し

(2)以上別表1及び別表2から、請求人が不当であると主張するところの県が「組合と随意契約により締結した契約」は、次の別表3のとおり5件であると確認した。

別表3

番号	契約した 所属	契約内容 契約箇所	契約の相 手方	契約金額 (円)	契約日	契約 方法
					契約期間	
平成13年度分						
1	峡中地域 振興局	国道140号外植栽管 理 甲府市外10町村	組合	18,690,000	H13.4.1 H13.4.1~ H14.3.31	随意 契約
平成12年度分						

た。契約金額は、5,145,000円であり、契約期間は平成13年4月1日～平成14年3月31日であった。

- 5 組合の法的性格と組合が県から受注した契約における施工体制について
 組合は、昭和61年7月18日、中小企業等協同組合法（昭和24年法律第181号）の規定に基づいて設立した事業協同組合である。

また、施工体制については、別表3の番号1については、ごく一部について2社に配分したものの殆どの部分を造園組合のプロパー職員が実施していた。番号2については12社に、番号3については11社に、番号4については1社に、番号5については1社に配分して施工していた。また、請求の要旨-4の管財課が締結した契約については、12、13年度とも1社に配分して施工していた。

第2 監査対象部局の説明

1 請求の要旨-1で対象となる契約についての説明

- (1) 峡中地域振興局は、別表3の番号1の契約を組合と随意契約により締結した理由を次のように説明する。

本業務は、国道140号外20路線（甲府市外10町村）の当建設部管内全域の道路植栽管理を行うものであり、その業務内容は、台風や交通事故等による倒木や破損木の発見、処理、道路植栽の2週間に1回以上の監視パトロール、管内を6分割して単独業者に発注した定期的な管理業務以外に起こる突発的業務への対応等、である。なお、倒木を放置しておくことは、交通の障害となり、また、雑草や病害虫等は環境へ悪影響を与えるため、監視業務を行うことで、早期発見、早期処理することが可能となる。

これらの業務は、迅速性が要求されるため、一括して発注するものである。又、街路樹等の植物は、時々気候や道路周辺の環境の影響を受けやすく、枯死や病害虫から守る等、樹木等を適正に管理するためには、高度の専門知識と技術を必要とする。以上により、街路樹等の管理と周辺環境の整備という業務の性質や目的等が競争入札に適しないと判断し、地方自治法施行令（昭和22年政令第16号。以下「施行令」という。）第167条の2第1項第2号に該当するものとして、高度の専門知識を持ち、かつ造園施工管理技術者を有し、しかも参画業者を有する組合と随意契約したものである。

- (2) 土木部は、別表3の番号2の契約を組合と随意契約により締結した理由を次のように説明する。

委託した業務は、甲府土木事務所（当時。現在は峡中地域振興局）管内の19路線に及び地域を、適切な時期に適切な技術により、樹木の剪定、植樹樹内の除草、防虫剤散布等の業務を行うものである。街路樹等の植物は、時々気候や道路周辺の環境の影響を敏感に受けやすく、しかもそれぞれの業務にはその施工適期があり、これを逃すと樹木の育成に大きく影響を及ぼす等、道路の植栽管理は高度の専門知識と技術を要する。そこで、集中する作業を同時期に処理する機動力を持ち、樹木特性を考慮に入れて適正に管理する技術がある組合と施行令第167条の2第1項第2号に該当するものとして、随意契約により契約したものである。

- (3) 土木部は、別表3の番号3の契約を組合と随意契約により締結した理由を次のように説明する。

県が管理運営する公園の管理は、公園の緑地を通年にわたり良好な状態に維持することを目的に行う。具体的には、除草、芝刈り、薬剤散布、剪定及び施肥等を内容とする複合的な業務である。各業務には、適切な施工時期の選択や、病害虫の早期発見、早期駆除等の機動的な対応が要求されるなど、高度の専門知識と技術が必要である。県が、昭和61年の小瀬スポーツ公園を皮切りに次々と大規模都市公園を開設していった時期は、造園施工管理技士の有資格者を保有するなど、高度な専門知識と技術を保有する業者は多いとはいえなかった。こうした中で、造園業者相互の技術力の向上や経営の改善、事業の共同受注などを目的に組合が設立され、県が発注する植栽管理業務委託に関しても組合加盟業者が共同で一定の技術水準を確保する体制を造った。このような状況の中で、植栽管理業務の確実な履行を期すためには、組合を当事者として契約する必要があり、施行令第167条の2第1項第2号に該当するものとして、随意契約により契約を締結したところである。

以上のような経緯があり、以後、植栽管理業務の技術水準を維持するため、平成12年度に至るまで組合と随意契約により契約してきたものである。

さらに、平成13年度には、契約方法を指名競争入札に変更したが、これは、植栽管理を行う業者の技術水準の向上があったことに加え、入札・契約の透明性の確保及び公正な競争を促す社会的な要請が高まったためである。

- (4) 峡中地域振興局は、別表3の番号4の契約を組合と随意契約により締結した理由を説明するが、その説明は、(2)における土木部の説明と同じ趣旨である。

(5) 峡南地域振興局は、別表3の番号5の契約を組合と随意契約により締結した理由を説明するが、その説明は、(2)における土木部の説明と同じ趣旨である。

(6) 土木部は、請求の要旨-1における一括下請けに関する主張に対し、次のように説明する。

組合は、県から受託した事業を組合の決定に従って、加入組合員たる企業に配分施工させているが、共同受注により受託した業務を組合員へ配分する場合の組合と施工する組合員の立場は、一般にいう元請け者、下請け者という関係ではない。

共同受注の場合は、そもそも組合が、受注の前提として、組合員に配分施工することを明らかにしており、発注者もこうした方式での事業実施を承知して、発注したものである。こうした一つの独立した事業主体の内部で行われる事業の配分は一括での下請けであるとはいえない。

2 請求の要旨-2で対象となる契約についての説明

請求の要旨-2で対象となる契約は別表3の番号2~5であるから、上記1(2)~(5)の説明のとおりである。

3 請求の要旨-3で対象となる契約についての説明

請求の要旨-3で対象となる契約は別表3の番号1であるから、上記1(1)の説明のとおりである。

4 請求の要旨-4で対象となる契約についての説明

総務部は、請求の要旨-4の平成12、13年度の県庁構内等の庭園管理業務委託契約を組合と随意契約により締結した理由を次のように説明する。

この契約の業務は、該当地域内の樹木・芝生等で構成された緑地部分を通年にわたって良好な状態に維持することを目的としており、作業を適期にかつ適切な技術をもって実施する必要があるため、年間を通した計画的な執行が求められると共に、機動的かつ臨機の対応をも必要とする内容である。

したがって、個々の個別作業を分割して多くの業者に発注するよりも、年間を通じた管理を委託する方が合理的かつ効率的であるが、この場合、中小規模の業者が単独で受注すると、高度な専門的知識を有する技術者の不足などにより、確実な履行が保障されない恐れがあるため、契約時に造園業者38社で組織されている事業協同組合である組合に発注することにより、その責任能力を高めることができる」と判断して、施行令第167条の2第1項第2号の「契約の性質又は目

的が競争入札に適しないもの」として随意契約したものである。

第3 判断

1 請求の要旨-1において、請求人は、県が組合と締結した植栽管理業務委託契約は、随意契約の条件に適合しない不当な契約であるばかりか、組合の定款の欠陥を容認したもので不当であると主張しているため、以下該当する契約について判断する。すなわち、(監査の結果)-第1事実関係の確認-1のとおり、平成13年度の契約である別表1及びそれに相応する平成12年度の契約である別表2のうち、請求人が不当であると主張するところの県が組合と随意契約により締結した契約であると確認した、別表3の契約について判断する。

(1) 随意契約によることができる場合

随意契約とは、競争の方法によらないで普通地方公共団体が、任意に特定の相手方を選択して締結する契約方法をいう。

法第234条第2項は、「随意契約は、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」と規定しており、これを受け施行令第167条の2第1項で随意契約によることができる場合を、「その性質又は目的が競争入札に適しないとき」(第2号)など7項目に限定している。このように、法令が随意契約によることができる場合を限定しているのは、随意契約は手続が簡略であること、相手方の能力を熟知のうえで契約相手を選定できるなどの長所がある反面、運用を誤ると相手方が固定化し、しかも契約自体が情実に左右され、公正な取引を損なうおそれがあるため、その運用に当たっては恣意的な行為を極力排除しようとしたものとされている。

また、「その性質又は目的が競争入札に適しないとき」とは、当該契約の目的又は内容から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な場合だけでなく、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、多少経済性を犠牲にする結果になるとしても、当該契約の目的、内容に照らして、それに相応する能力を有する相手方を選定して契約することが、当該契約の目的を達成する上でより妥当であると合理的に判断できる場合も該当すると解されている。なお、出納局が会計事務の指針として発行した「会計事務ガイドブック」では、具体的事例として、目的物が特定の者でなければ納入できないものであるとき、特殊の物品若しくは特別の目的を有する物品をその生産又は製造の場所から直接買入れるとき、又は特殊の技術を必要とする物品を買入れ

れるとき、 県の行為を秘密にする必要があるとき、 外国で契約を締結するとき、 国又は公共団体と直接契約するときを挙げている。

(2)別表3の契約が、 随意契約によることができる場合に該当するか検討する。

「その性質又は目的が競争入札に適しない」場合に該当するか否かは、 契約方法を限定した法令の趣旨を勘案し、 個々具体的な契約ごとに、 当該契約の種類、 内容、 目的等を考慮して判断すべきである。 ところで、 別表3の番号2～5の契約は、 確認した事実関係から、 施工箇所を異にするものの、 契約目的、 業務内容に特に差異があるとはいえないので、 まとめて判断することとする。

なお、 別表3の番号3の契約については、 平成13年11月19日受付の住民監査請求における監査の結果において、 随意契約によることができる理由は見出し難いと既に判断したとおりである。

植栽管理業務委託が、「その性質又は目的が競争入札に適しないとき」に該当するか否かは、 競争入札によっ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、 植栽管理業務の目的、 内容に照らして、 それに相応する能力を有する相手方として組合を選定して契約することが、 契約目的達成の上でより妥当であると合理的に判断できるか否かである。

ア 番号1の契約は、 通常の植栽管理とは別に、 峡中地域振興局管内の街路樹の監視パトロールや突発的業務への対応を目的にしたものであるが、 これについて峡中地域振興局は、 高度の専門知識と技術を有し、 また、 迅速性が要求されるため一括して発注することから、 組合を随意契約の相手方とすることが妥当であるとしている。

しかしながら、 個々の業者は、 通常、 造園工事を単独で施工しており、 その完成物である植栽の維持管理をする能力は当然有していると解される。 このことは、 平成14年2月28日付山梨県公報における山梨県告示第62号で、 土木施設の維持管理業務に係る競争入札参加資格を設定しており、 造園工事について競争入札参加資格を有する者は、 当然に植栽管理業務に係る資格を有することとしていることから窺える。 関係人調査によると、 番号1の契約についての施工体制は、 組合においていわゆるプロパー職員が実施しているものである。 平成13年度における建設工事入札参加有資格者名簿によると組合自体の技術職員数は2人であり、 技術職員数について個々の業者と比較して、 この契約を履行する上で特に組合を選定することが妥当であるとの理由も見当たらない。

い。 組合のプロパー職員の技術者が個々の業者の技術者より特段優れた能力を有するとする状況も特に窺えない。 組合のプロパー職員が実施している以上、 同程度かそれ以上の人的規模を有する個々の業者でも実施は十分可能と解される。

なお、 植栽に障害のあった都度個々に発注するのでは間に合わないから事前に一括して発注することは、 契約締結方法として随意契約によることを決定づけるものではない。

イ 番号2～5の契約は、 公園の緑地、 街路樹を通年にわたり良好な状態に維持することを目的にしたものであるが、 これについて土木部、 峡中地域振興局、 峡南地域振興局は、 高度の専門知識と技術及び集中する作業を同時期に処理する機動力を有するから、 組合を随意契約の相手方とすることが妥当であるとしている。

しかしながら、 個々の業者は、 植栽の維持管理をする能力は当然有していると解されることは先に述べたとおりである。 また、 組合は、 事業協同組合であり、 関係人調査によると、 番号2～5の契約についての施工体制は、 組合において業務施工箇所を個々の組合員である業者に配分して施工していることが認められる。 この点から、 特段の事情のない限り組合の技術水準は組合員たる業者の技術水準と同等とすることができる。 したがって、 個々の業者の専門知識と技術は低く、 契約の相手方として必要な専門知識、 技術は組合こそが有しているとする理由は当たらない。

また、 作業を同時期に処理する機動性についても、 番号2、 3の契約について、 平成13年度にしたように業務対象箇所を分割して発注すれば、 結局、 組合の施工体制と同様の体制となり、 機動性を確保できることとなる。

確かに、 個々の業者に比して、 人的、 物的に組織としての対応が可能な組合を契約の相手方とすることは、 一定の技術水準及び機動性を確保したいという、 発注者側の都合からすれば長所はある。 しかし、 この都合をあまりに重視すると、 契約の相手方が固定化され、 公正な取引を損なうおそれがある。 本契約において、 競争入札における公正な取引の確保及び経済性を排除してまで、 組合の人的、 物的組織について個々の業者と比較した優位性を認めて、 組合を契約の相手方として随意契約することがより妥当であるとする状況は見出せない。

さらに、 番号2～5の契約について言えば、 平成12年度に組合と随意契約

により締結した契約と同様な内容について、平成13年度に個々の業者と指名競争入札により契約を締結したが、現在に至るまで特に不都合は生じていないのが現状である。

ウ 以上から、競争入札による競争性を排除してまで、組合を随意契約の相手方として選定することが、契約目的を達成する上でより妥当であるとする理由は見出し難く、その判断は合理的ではないと認められる。

(3) また、請求人は、別表3の契約は、県が組合の定款の欠陥を容認したもので不当であると主張する。

組合の定款第7条(1)は、組合の行う事業として「組合員の行う造園工事等の共同受注」と規定しており、関係人調査によるとこの規定の解釈として「造園工事等」の中には、「植栽管理業務」を含むこととしており、定款上欠陥があるとは認められない。また、県もこの点を承認して委託しているものである。以上により、定款の欠陥を容認したとの主張は認められない。

(4) さらに、請求人は、「適格」組合でない組合との随意契約は不当であると主張する。

官公需についての中小企業者の受注の確保に関する法律(昭和41年法律第97号)は、中小企業の発展に資するため、第3条において、国が証明した官公需適格組合(以下「適格組合」という。)を始めとする事業協同組合等を、随意契約等により契約の相手方として活用するよう配慮すべき旨を規定している。

組合は法の規定する適格組合ではないが、法の趣旨は、適格組合でない者について随意契約による契約の締結を排除しているものではないので、請求人の主張は認められない。

2 請求の要旨-1において、請求人は、県が組合と契約を締結した植栽管理業務委託契約について、組合が一括して請負せた行為が不当であると主張するのでこれについて判断する。

本件植栽管理業務委託契約書第5条は、「業務の全部若しくはその主たる部分又は他の部分から独立してその機能を発揮する業務を一括して第三者に委託し、又は請け負わせてはならない。ただし、あらかじめ、県の承諾を得た場合は、この限りでない。」としている。本件契約について、関係人調査の結果、別表3の番号2~5の契約については、事業協同組合である組合の組合員が当該業務を配分して施工しており、また、組合員は組合とは全く別の法人格を持っていること

から、これらの契約は、組合員への一括した再委託により施工されていたものと認められる。

ところで、契約書上、一括した再委託を禁止している趣旨は、的確な契約目的の達成を期待するためには、その業務全般にわたって適正な施工が求められるものであり、発注に関する重要な要素の一つとして、当該業務の施工の全般にわたる信頼性があることから、受注者が自己の受注した業務をそのまま一括して他人に再委託する行為は、発注者の信頼に反するものであり、実際上の施工の責任の所在をも不明確にし、ひいては適正な施工を妨げる等の理由からである。

本件契約は、組合が、通常、共同受注した業務を組合員に配分施工させることはもとより明らかであり、県もこうした体制での施工がなされることを充分承知して発注したものであるから、配分施工が発注者の信頼に反するとは言えず、施工の責任の所在を不明確にしているとも言えない。そこには、事業協同組合である組合へ発注する行為の特質から、あらかじめの包括的な承諾があったものと認められる。

以上により、一括した再委託について、不当であるとする主張は認められない。

3 請求の要旨-2において、請求人は、平成12年度に県が組合と締結した植栽管理業務委託契約は、随意契約の条件に適合しない不当な契約であると主張している。以下該当する契約について判断する。(監査の結果)-第1事実関係の確認-2のとおり、平成12年度の契約である別表2のうち、県が組合と随意契約したものと確認した、別表3の番号2~5の契約について判断することとなるが、これらについては、(監査の結果)-第3判断-1で判断したとおりである。

4 請求の要旨-3において、請求人は、平成13年度に峡中地域振興局が組合と締結した国道140号外土木景観植栽管理業務委託契約は、随意契約の条件に適合しない不当な契約であると主張しているが、これは別表3の番号1の契約についての主張であり、(監査の結果)-第3判断-1で判断したとおりである。

5 請求の要旨-4において、請求人は、平成12、13年度に管財課が組合と締結した県庁庭園管理業務委託契約は、随意契約の条件に適合しない不当な契約であると主張している。これについて判断する。

これらの契約は、県庁構内等の樹木・芝生等で構成された緑地部分を通年にわたって良好な状態に維持することを目的にしたものであるが、これについて管財

課は、年間を通じた計画的な執行が求められると共に、機動的かつ臨機の対応をも必要とするから、高度の専門的技術者を確保でき契約の確実な履行が期待できる組合を随意契約の相手方とすることが妥当であるとしている。

しかしながら、個々の業者は、植栽の維持管理をする能力は当然有していると思われることは先に述べたとおりである。また、組合は、事業協同組合であり、関係人調査によると、これらの契約についての施工体制は、組合において個々の組合員である業者に配分して施工していることが認められる。この点から、特段の事情のない限り組合の技術水準は組合員たる業者の技術水準と同等と言うことができるため、この点で、本件契約の相手方として組合がより妥当であるとする理由はない。

また、機動的かつ臨機の対応についても、平成12、13年度ともに組合員1社に配分されており、個々の業者への発注と差異はなく、組合の方がより妥当であるとする理由はない。

さらに、前述したとおり、確かに、個々の業者に比して、人的、物的に組織としての対応が可能な組合を契約の相手方とすることは、一定の技術水準及び機動性を確保したいという、発注者側の都合からすれば長所はある。しかし、この都合をあまりに重視すると、契約の相手方が固定化され、公正な取引を損なうおそれがある。本契約において、競争入札における公正な取引の確保及び経済性を排除してまで、組合の人的、物的組織について個々の業者と比較した優位性を認めて、組合を契約の相手方として随意契約することがより妥当であるとする状況は見出せない。

以上から、競争入札による競争性を排除してまで、組合を随意契約の相手方として選定することが、契約目的を達成する上でより妥当であるとする理由は見出し難く、その判断は合理的ではないと認められる。

6 競争入札と比較した場合の損害の発生について

請求の要旨 - 2、3、4において、請求人は、随意契約の締結により、競争入札と比較した損害金が県に発生していると主張しているため、これについて判断する。

個々具体的な契約の締結が随意契約でなされた場合に、もし競争入札で契約した場合に成立したであろう契約額を推計したとしても、その推計値は極めて不確定である。入札する業務の内容、入札者側の意思、事情、その時点における経済

情勢等各種要因から入札結果が生じるからである。したがって、推計値と随意契約額との差額を算出しこれを損害額として認定することは適切ではなく、このような損害額は算定できない。

なお、随意契約による契約額の妥当性について、予定価格との比率による検証を指名競争入札との比較において試みている。組合と随意契約により締結した契約の中で、相応する契約が、平成13年度に指名競争入札で締結された契約は、別表3の番号2～5の契約であるから、これについて検証を試みる。

ここでいう予定価格とは、県が契約を締結する際に、相手方の申出にかかる価格の適否を判断するため、標準的価格によって積算した積算額に基づいて定めた契約の上限額である。

別表3の番号2～5の契約額の合計は、264,757,500円であり、これに対する予定価格の合計は、280,712,250円であった。

この契約額合計の予定価格合計に対する比率は94.3%であった。

これに対し、平成13年度に指名競争入札により締結した契約の契約額の合計は、294,787,500円であり、これに対する予定価格の合計は、316,286,250円であった。

この契約額合計の予定価格合計に対する比率は93.2%であった。

なお、契約額の合計294,787,500円の内訳は次のとおりである。

・別表1の1～7	110,985,000円
・別表1の9～15	66,360,000円
・別表1の21	15,645,000円
・峡中地域振興局が不調後入札により契約した (釜無川スポーツ公園管理業務委託)	7,927,500円
・(財)山梨県公園公社が契約した (曾根丘陵公園植栽管理業務委託)2件	44,100,000円
(富士川クラフトパーク植栽管理業務委託)2件	49,770,000円

相応する植栽管理業務委託についても、その業務の内容が平成12年度と13年度で全く同一ではないので単純に比較はできないが、試算の結果においても、契約額の予定価格に対する比率に極端な差異はなく、この点からしても、損害が発生しているとまでは言い難い。

7 結論

(1) 内容

別表3の番号1～5の契約及び平成12、13年度に管財課が組合と締結した県庁庭園管理業務委託契約については、法第234条及び施行令第167条の2の随意契約によることが相当であると解することはできない。

別表3の番号2～5の契約については、平成13年度において既に指名競争入札に改められており、既に改善が図られていると認められることから知事に対する勧告は必要ないものと判断する。

別表3の番号1の契約及び平成13年度に管財課が組合と締結した県庁庭園管理業務委託契約については、法第242条第3項の規定に基づき、知事に対して当該契約について随意契約を改め指名競争入札を実施することを勧告する。

(2) 法第242条第7項による期限

平成14年4月30日

(3) 意見

本件請求以外の諸種の契約についても、現在、随意契約の方法により締結しているものについては、随意契約によることができる場合を限定している法の趣旨に鑑み、その締結条件の適合性について再確認し、十全を期すよう求める。

山梨県監査委員	小林二三
同	早川正秋
同	白倉政司
同	中村照人

発行者 山梨県 甲府市丸の内二丁目六番一号

印刷所 (株)サンニチ印刷 甲府市北口二丁目六番