

豊橋市監査公表第7号

地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第1項の規定により提出された豊橋市職員措置請求に係る監査の結果について、同条第5項の規定により次のとおり公表します。

令和6年9月12日

豊橋市監査委員	古池弘人
同	野口洋
同	坂柳泰光
同	伊藤哲朗

第1 監査の請求

令和6年7月16日付けで、次のとおり監査の請求があった。

豊橋市職員措置請求書

1 請求の要旨

ア 主位的請求

豊橋市は、令和5年11月10日に「多目的屋内施設基本計画策定及び要求水準書等作成委託業務（令和4年度・令和5年度2か年事業）」（以下、当該業務）の委託料として、54,996,590円（以下、当該金額）を、受託者である株式会社日本総合研究所（以下、当該受託者）に支払った（以下、当該財務会計行為）（事実証明書1）。しかしながら、当該業務の内容は粗雑であり、適切な成果品が納品されていない。そして、委託業務の成果に基づいて、豊橋市は「多目的屋内施設及び豊橋公園東側エリア整備・運営事業」（以下、本事業）の入札に移行しており、当該業務は履行不能となっているにも関わらず、豊橋市は当該委託契約の解除及び当該金額の返還請求を怠っている。従って、当該委託契約を解除し、当該受託者に対し当該金額の返還を求めよう、豊橋市長に勧告することを求める。

イ 予備的請求

上記のとおり、当該業務の内容は粗雑であり、適切な成果品が納品されていない。そのため、豊橋市は当該受託者に対し、債務の履行の請求を怠っている。従って、当該受託者に対し相当な期間を定めた上で適切な成果品の納入を求め、相当な期間内に履行がされない場合には、当該委託契約を解除し、当該受託者に対し当該金額の返還を求めよう、豊橋市長に勧告することを求める。

2 求める措置

監査委員は、（主位的に）①債務不履行（履行不能）に基づき、当該委託契約を解除し、当該受託者に対し当該金額の返還を、（予備的に）②債務不履行（不完全な履行）に基づき、債務の追完を求め、債務の追完がなされない場合には、当該委託契約を解除し当該受託者に対し当該金額の返還を求めよう、豊橋市長に勧告することを求める。

3 請求人

請求人 A

請求人 B

(住所、氏名省略)

4 事実を証する書面

1 支出命令書

2 多目的屋内施設整備基本計画（当該業務の成果品）

3 都市公園法（第4条を含む頁まで）

4 都市公園法施行令（第6条を含む頁まで）

5 都市公園法運用指針（「3. 公園施設の設置基準について（法第4条関係）」を含む頁まで）

6 多目的屋内施設及び豊橋公園東側エリア整備・運営事業 要求水準書（案）（表紙及び22頁）

7 変更契約書（当該業務の仕様書を含む）

8 新アリーナを核としたまちづくり基本計画2019-2023

第2 監査の結果

監査の請求について、監査した結果を次のとおり請求人に通知した。

6 豊監査第20-7号

令和6年9月12日

請求人 あて

豊橋市監査委員	古池弘人
同	野口洋
同	坂柳泰光
同	伊藤哲朗

豊橋市職員措置請求について（通知）

令和6年7月16日付けで提出のあった豊橋市職員措置請求（以下「本件請求」という。）については、地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）第242条第5項の規定に基づき、下記のとおり監査の結果を通知します。

記

1 請求の受理

本件請求は、令和6年8月2日に受理した。

2 監査の実施

監査は、請求人に証拠の提出及び陳述の機会を与えたほか、「多目的屋内施設基本計画策定及び要求水準書等作成委託業務（令和4年度・令和5年度2か年事業）」（以下「当該業務」という。）の財務会計行為に係る事務等に関し、豊橋市（以下「市」という。）当局から提出された書類についての調査、市の関係職員（以下「関係職員」という。）及び当該業務の関係者（以下「関係者」という。）からの事情聴取等により実施した。

(1) 監査対象事項

請求書及び請求人の陳述内容を勘案した結果、請求の要旨を次のように解して監査を実施した。

当該業務において、適切な成果品が納品されていないとして、請求の要旨ア主位的請求については、当該業務は履行不能になっているにもかかわらず、市は当該業務契約の解除及び支払われた委託金額の返還請求を怠っているか、また、請求の要旨イ予備的請求については、市は当該業務の受託者である株式会社日本総合研究所（以下「委託事業者」という。）に対し債務の履行の請求を怠っているか。

(2) 監査対象部局

文化・スポーツ部及び都市計画部

(3) 請求人の陳述

請求人に対し、法第242条第7項の規定に基づき令和6年8月16日に証拠の提出及び陳述の機会を与えたところ、本件請求に係る補足説明が既に提出されている資料により、とりわけ監査していただきたい要点についての陳述がなされた。

(4) 事情を聴取した関係職員

令和6年8月16日に次の関係職員に対し、監査対象事項について事情聴取を行った。

文化・スポーツ部長、文化・スポーツ部次長

文化・スポーツ部多目的屋内施設整備推進室長、多目的屋内施設整備推進室主幹
都市計画部公園緑地課長、公園緑地課主幹

(5) 事実確認した関係者

令和6年8月5日に次の関係者に対し、当該業務に係る成果品の確認を補完するため、事実確認を行った。

株式会社日本総合研究所 地域・共創デザイングループ シニアマネージャー

3 監査の結果

本件請求については、合議により次のとおり決定した。

(結論) 本件請求は、これを棄却する。

以下に、その理由を述べる。

(1) 事実確認について

本件請求について、次のとおり事実を確認した。

ア 当該業務に係る契約締結について

市は公募型プロポーザル方式による随意契約にて、令和4年9月5日に委託金額54,996,590円で、委託事業者と契約締結日から令和5年6月30日までを業務期間とする原契約を締結した。

	原契約	変更契約1	変更契約2	変更契約3
業務期間	～R5.6.30	～R5.9.29	-	-
中間報告書(案)	R4.11.30	R5.4.28	-	-
基本計画等報告書(案)	R5.2.28	R5.7.10	R5.8.1	-
基本計画等報告書(概要版)	R5.2.28	R5.7.10	R5.8.1	-
要求水準書等報告書(素案)	R5.3.10	R5.7.14	R5.8.10	-
要求水準書等報告書(案)	R5.4.21	R5.8.25	R5.9.1	-
要求水準書等報告書 (入札公告用)	R5.6.2 R5.6.30	R5.9.5 R5.9.29	R5.9.12 R5.9.29	R5.9.28 R5.9.29

- ※変更契約 1 令和 5 年 3 月 31 日 業務期間及び提出期限の変更
- ※変更契約 2 令和 5 年 7 月 7 日 提出期限の変更
- ※変更契約 3 令和 5 年 9 月 11 日 提出期限の変更

イ 当該業務に係る検査について

当該業務仕様書に基づき、令和 5 年 9 月 29 日付けで委託事業者から提出された完了届に係る検査を同日に実施し、検査職員は委託業務検査報告書を提出した。

ウ 当該業務委託料の支払について

当該業務の契約書第 7 条の規定に基づき、委託事業者は、令和 5 年 10 月 13 日付けで当該業務に係る委託料の支払を請求した。市は、同日に請求書を受領、支出命令書を起票して決裁し、同年 11 月 10 日に委託料 54,996,590 円を委託事業者の登録口座に振り込んだ。

エ 当該業務契約書について

監査対象事項に係る関係条文は、以下のとおりである。

(契約不適合責任)

第 10 条の 2 受託者は、業務を完了した後において、業務の目的物が種類、品質又は数量に関して契約の内容に適合しないものであるときは、その補修、代替物の引渡し、不足分の引渡しによる履行の追完又はこれに代えて若しくは併せて損害賠償の責めを負うものとする。

(発注者の催告による解除権)

第 11 条 発注者は、受託者が次の各号のいずれかに該当するときは、相当の期間を定めてその履行の催告をし、その期間内に履行がないときは、この契約を解除することができるものとし、このため受託者に損害が生じても、発注者はその責めを負わないものとする。ただし、その期間を経過した時における債務の不履行がこの契約及び取引上の社会通念に照らして軽微であるときは、この限りでない。

- (1) 履行期限内に契約を履行しないとき又は、履行の見込みがないとき。
- (2) 業務の履行につき、不正行為があったとき。
- (3) 正当な理由がないのに、発注者の指示に従わないとき。
- (4) 正当な理由がないのに、第 10 条の 2 第 1 項の履行の追完がなされないとき。
- (5) 前各号に掲げる場合のほか、この契約に違反したとき。

(発注者の催告によらない解除権)

第 11 条の 2 発注者は、受託者が次の各号のいずれかに該当するときは、直ちにこの契約を解除することができるものとし、このために受託者に損害が生じても発注者はその責めを負わないものとする。

- (1) この契約に基づく業務を完了させることができないことが明らかであるとき。
- (2) 引き渡された目的物に契約不適合がある場合において、契約の目的を達成することができないものであるとき。

- (3) 受託者がその債務の全部の履行を拒絶する意思を明確に表示したとき。
- (4) 受託者の債務の一部の履行が不能である場合又は受託者がその債務の一部の履行を拒絶する意思を明確に表示した場合において、残存する部分のみでは契約をした目的を達することができないとき。
- (5) 契約の性質又は当事者の意思表示により、特定の日時又は一定の期間内に履行をしなければ契約をした目的を達することができない場合において、受託者が履行をしないでその時期を経過したとき。
- (6) 契約の重要な事項に違反したとき。
- (7) 前各号に掲げる場合のほか、受託者がその債務の履行をせず、発注者が前条の催告をしても契約をした目的を達するのに足りる履行がされる見込みがないことが明らかであるとき。

オ 当該業務仕様書について

監査対象事項に係る仕様書の関係箇所は、以下のとおりである。

第1章 総則

第1節 業務の目的

本業務では、多目的屋内施設整備に関する基本的な考えを踏まえ、具体的な規模・機能を定める基本計画の策定、PFI手法による事業スキームの検討及び要求水準書等の検討・作成などを行うことを目的とする。

基本計画では、多目的屋内施設の基本・実施設計に向けたレイアウトや配置計画等について、これまでの検討経緯や現状の課題、意向調査などを踏まえて、立案策定するものとする。

(略)

第3節 対象計画地

業務の対象となる計画地は、次のとおりとする。

対象計画地：豊橋市今橋町3番地内（別紙配置図に示すとおり）

また、対象計画地が国有地であることを考慮して、業務を実施するものとする。



第2章 多目的屋内施設基本計画策定及び要求水準書等作成委託業務

第1節 多目的屋内施設基本計画報告書、PFI手法事業スキーム検討報告書及び要求水準書等の検討・作成などを行う。

多目的屋内施設の基本計画策定、PFI手法事業スキーム検討及び要求水準書等の検討・作成にあたり、以下の計画条件の整理、意向調査、整備方針、施設の基本計画、管理運営業務、事業スキーム、要求水準書等などについて、必要な事項の検討を行うこと。

(略)

基本計画

4. 基本計画案の検討

(4) 配置計画

豊橋公園内における多目的屋内施設の最適配置を検討し、それに伴う公園施設の再配置の検討をおこなうとともに、豊橋公園の整備計画をまとめる。

また、利用者動線も含めた概略の公園配置図(案)の作成を行う。

5. 新アリーナを核としたまちづくり基本計画 2019-2023 の改訂

過去に策定された新アリーナを核としたまちづくり基本計画 2019-2023について、まちづくりに関する事項について、本業務の検討結果に基づいた内容に改定するものとし、下記項目を中心とした検討結果をまとめる。

- (1) 多目的屋内施設を核としたまちづくりの必要性・基本的な考え方のまとめ
- (2) 興行開催時の動線計画
- (3) 経済波及効果の検討
- (4) まちづくりへの寄与の観点における評価指標の検討

カ 監査対象事項に関して関係職員から事情聴取した内容は、以下のとおりである。

(ア) 「立地可能となる建築面積」の算出における、関連法令等に基づく市の見解について

都市公園法第4条及び都市公園法施行令第6条で、休養施設、運動施設、教養施設などの許容建築面積の限度は、当該都市公園施設の敷地面積の100分の2プラス100分の10、すなわち100分の12となるが、豊橋公園には、便益施設や管理施設などがあり、これら施設は、100分の2を超えることができない。そのため、豊橋公園全体ではなく、東側エリアのみを対象としている多目的屋内施設整備基本計画(以下「新基本計画」という。)では、便益施設や管理施設などと、休養施設、運動施設、教養施設などを分けて整理している。

(イ) 多目的屋内施設を含めた運動施設等が立地可能となる建築面積の算出根拠について

新基本計画では、立地可能となる建築面積を、休養施設、運動施設、教養施設などの許容建築面積の限度から算出している。具体的には、現在の東屋、陸上競技場や野球場、美術博物館などの休養施設、運動施設、教養施設などの建築面積の合計から、多目的屋

内施設整備に併せ取り壊す武道館や野球場の建築面積を引いた面積を、緩和が可能な建ぺい率の上限値である10%から引いて算出している。

- (ウ) 新基本計画では10%を上限値とした計算となっているが、委託成果品としての要求水準書では都市公園法上の上限値を12%としているので、整合性について

要求水準書においても、新基本計画での考え方にとり、建ぺい率の緩和ができない公園施設の建ぺい率を、上限値として2%と記載した上で、緩和が可能な運動施設等の建ぺい率を残りの10%とし、これらを合計した12%が都市公園法上の建ぺい率の上限となる値として記載しており、新基本計画に記載した内容と整合するものと考えている。

- (エ) 仕様書の「本業務の検討結果に基づいた内容に改定するものとし、下記項目を中心とした検討結果をまとめる。」という部分について、市はどういったことを求めていたのか。

「新アリーナを核としたまちづくり基本計画2019-2023」(以下「まちづくり基本計画」という。)の改訂版の策定そのものに限定したのではなく、多目的屋内施設の整備に合わせ、まちづくりに関する重要な項目について必要な検討を実施した上で改定し、新基本計画に反映させることを求めていた。

- (オ) まちづくり基本計画の改訂や検討結果について、委託事業者と市でどういった協議がなされていたのか。

検討結果を新基本計画に反映させる具体的な手法については、市として、まちづくり基本計画の改訂版を新基本計画とは別に策定するよりも、新基本計画の一部としてまちづくりに関する重要な項目について記述する方が、多目的屋内施設整備を核としたまちづくりの考え方などを、新基本計画とより一体的に扱えるものと市が判断した。その上で、委託事業者と協議し、検討結果を基に新基本計画の中で周辺交通対策や、賑わい創出への取り組みなどの項目について、記述することとした。

- (カ) 「多目的屋内施設を核としたまちづくりの必要性・基本的な考え方のまとめ」について、新基本計画にどのように反映・改定しているか。

新基本計画6頁の「1. 2多目的屋内施設の整備に向けて」において、「まちづくりへの寄与といった観点から、本市にとって多目的に利用が可能な施設となる多目的屋内施設としての整備が必要である」と記述しており、これは過去の調査や計画等から考え方を変更したものではないため、当該記述をもって考え方を踏襲し、まとめている。

- (キ) 「興行開催時の動線計画」について、新基本計画にどのように反映・改定しているか。

豊橋駅からの来場者予測や想定される歩行者動線については、新基本計画79頁～81頁の周辺交通対策、巻末の参考資料4「交通手段別来場者予測の詳細」にまとめている。

- (ク) 「経済波及効果の検討」について、新基本計画にどのように反映・改定しているか。

新基本計画89頁の図表7-6「想定年間利用日数」などを基に経済波及効果の検討結

果が委託事業者から提出されている。しかしながら、施設整備の経済波及効果として、どの程度影響が出るものなのかを把握する必要はあったものの、その検討結果が民間提案などにより算出数値の乖離が大きくなる可能性もあり、誤解を招くおそれがあることなどから、新基本計画への記載については見合わせてまとめている。

(ケ) 「まちづくりへの寄与の観点における評価指標の検討」について、新基本計画にどのように反映・改定しているか。

新基本計画において、賑わいの創出としての評価指標を検討した理由としては、まちづくりへの寄与につながる重要な観点である「まちなかの賑わい創出」がふさわしいものと判断し、評価指標の検討を行った。この結果、市の他の計画において使用されている新基本計画83頁に記載した指標を基に、今後評価していくことが妥当と判断し、そのまとめとして記載している。

キ 監査対象事項に関して関係者から事実確認した内容は、以下のとおりである。

当該業務の成果品について、その提出日や内容を確認した。

(2) 監査委員の判断

以上を踏まえ、監査対象事項について、監査委員は、次のとおり判断した。

当該業務契約書に契約不適合責任についての規定が設けられているため、請求人が主張する「当該業務の内容が粗雑であり、適切な成果品が納品されていない」ことが、本契約における「契約不適合」に該当するかについて検討する。

ア 請求人は、成果品である新基本計画の図表6-12において「運動施設等が立地可能となる建築面積」が「15,058.66㎡」と算出されている。この数値は「e-f」で算出されており、eは図表6-11にて「整備計画地面積（豊橋公園全域）」の「216,400.58㎡」の10%である「21,640.05㎡」と示されている。fの詳細（内訳）は不明である。しかしながら、本事案における都市公園法における建ぺい率の制限は10%でなく12%（2+10%）である。従って、求めるべき「運動施設等が立地可能となる建築面積」は、整備計画地面積（豊橋公園全域）の12%である25,968.07㎡（小数点以下第3位四捨五入）から、豊橋公園内に残す建築物（公園施設）の建築面積の和を減じなくてはならない。従って、新基本計画における重要な数値及びその算出方法が誤っていると主張する。

この点について、確かに豊橋公園全域での建ぺい率の制限は12%であると確認できたが、当該業務の成果品である新基本計画は、豊橋公園東側エリアのみを対象とする計画であり、市の考え方では便益施設や管理施設などと、休養施設、運動施設、教養施設などを分けて整理し、西側エリアも含め公園施設内で便益施設や管理施設などにも活用できる2%分を除外した10%で「運動施設等が立地可能となる建築面積」を算出している。このことは、東側エリアで立地可能とする面積を算出する上で妥当な考え方であり、請求人が不明としているfの数値についても、監査の結果、適正に算出されていると確認された。

これらの事実関係を踏まえると、新基本計画における建築面積の算出においては、適切に行われていると認められた。

イ 請求人は、当該業務の仕様書に記載された「過去に策定された新アリーナを核としたまちづくり基本計画 2019-2023について、まちづくりに関する事項について、本業務の検討結果に基づいた内容に改定するものとし、下記項目を中心とした検討結果をまとめる。」とあるが、以下項目（１）から（４）が反映・改定されていないと主張する。

(ア) 「(1) 多目的屋内施設を核としたまちづくりの必要性・基本的な考え方のまとめ」について、まちづくり基本計画では８頁に「(4) 新アリーナを核としたまちづくりの必要性」がある。しかし、新基本計画では、上記を踏襲する項目がない。

この点について、新基本計画６頁の「1. 2 多目的屋内施設の整備に向けて」において、「まちづくりへの寄与といった観点から、本市にとって多目的に利用が可能な施設となる多目的屋内施設としての整備が必要である」と記述しており、これは過去の調査や計画等からの考え方を市は踏襲することとし、まとめとしたとしている。このことにより、仕様書に基づいた検討と反映は行われているものと認めることができる。

(イ) 「(2) 興行開催時の動線計画」について、まちづくり基本計画では24頁より「7 新アリーナ興行開催時の動線計画」がある。これは「(1) 交通手段別来場者予測」と「(2) 歩行者動線計画」からなり、来場者が豊橋駅など豊橋公園外から、豊橋公園入口や新アリーナに至るまでの動線計画である。他方、新基本計画72頁に「6. 5 動線計画」があるが、豊橋公園内の動線を示すのみで、まちづくり基本計画における「興行開催時の動線計画」と異なり、まちづくり基本計画を改定した内容となっていない。

この点について、豊橋駅からの来場者予測や想定される歩行者動線については、新基本計画79頁～81頁の周辺交通対策、巻末の参考資料4「交通手段別来場者予測の詳細」にまとめたとしている。このことにより、仕様書に基づいた検討と反映は行われているものと認めることができる。

(ウ) 「(3) 経済波及効果の検討」について、まちづくり基本計画では28頁より「8 新アリーナによる経済効果の想定」がある。ここでは「(2) 経済波及効果の試算結果」として「直接効果は632百万円/年と試算」「合計が新アリーナによる経済効果となり、1,025百万円/年と試算」「本市への税収増は年間1億4,000万円と試算」など具体的な数値にて経済波及効果が示されている。他方、新基本計画では、試算結果など経済波及効果への言及が見当たらず、まちづくり基本計画を改定した内容となっていない。

この点について、経済波及効果の検討結果が委託事業者から市に提出されており、提出された資料を監査の中で確認した。しかしながら、施設整備の経済波及効果として、どの程度影響が出るものなのかを把握する必要はあったものの、その検討結果が民間提案などにより算出数値の乖離が大きくなる可能性があり、誤解を招くおそれがあることなどから、市の検討の過程において、新基本計画への記載については見合わせてまとめたとしている。

これらの事実関係を踏まえると、新基本計画への記載は見送られたが、仕様書に記載の「経済波及効果の検討」は適切に行われていると認めることができる。

(エ) 「(4) まちづくりへの寄与の観点における評価指標の検討」について、まちづくり基本計画では評価指標に関する項目は見当たらない。他方、新基本計画83頁では「③ 賑わいの創出としての評価指標の検討」と、仕様書の「まちづくりへの寄与の観点における評価指標」とは、似て非なる記述がある。また、その内容も「図表6-15 まちなかの賑わい創出に関連する計画で掲載されている指標」として、既存の他計画からの指標を「まちなかの賑わい創出に関係が深い指標」として羅列するのみで、「図表6-15に示すものなどが挙げられますが、こうした指標をもとに今後評価していくことが考えられます。」と、検討中の旨の内容に留まり、仕様書の「本業務の検討結果に基づいた内容に改定」「検討結果をまとめる」という内容・改定にもなっていない。

この点について、新基本計画において、賑わいの創出としての評価指標を検討した理由としては、まちづくりへの寄与につながる重要な観点である「まちなかの賑わい創出」がふさわしいものと判断し、評価指標の検討を行った。この結果、市の他の計画において使用されている新基本計画83頁に記載した指標を基に、今後評価していくことが妥当と判断し、そのまとめとして記載したとしている。このことにより、仕様書に基づいた検討と反映は行われているものと認めることができる。

ウ 当該業務の成果品の一つである新基本計画について、その提出日や内容を市及び関係者に確認した結果、仕様書の期限内に成果品が提出され、監査対象事項に関して内容が一致していることが認められた。

以上の諸点を踏まえて、当該業務は仕様書の内容に基づいて検討及び成果品が納品されていると認められるので、請求人が主張するような事実は認められず、契約不適合責任を問うことはできない。

よって、本件請求については理由がないものと判断する。