

## 豊橋市監査公表第18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5年2月16日

豊橋市監査委員	古池弘人
同	朝倉茂
同	田中敏一
同	山本賢太郎

### 第1 監査の請求

令和4年12月23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.

豊橋市は「多目的屋内施設基本計画策定及び要求水準書作成委託業務」（以下、当該委託業務）の業務委託契約（以下、当該契約）を54,996,590円で、株式会社日本総合研究所と締結した。（以下、当該財務会計行為(ア)）（事実証明書1）

しかしながら、当該契約の第11条の2「(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。」に該当することを豊橋市が実質的に認めたため、同条に基づき、当該契約を直ちに解除することを、豊橋市長に勧告することを求める。

また、豊橋市は、当該契約の一部である「多目的屋内施設基本計画策定及び要求水準書作成委託業務仕様書」（以下、当該仕様書）に定められた成果品「中間報告書（案）」を履行期限である令和4年11月30日までに有していない（事実証明書2）。従って、当該委託業務の受託者である株式会社日本総合研究所が、中間報告書（案）を豊橋市に提出していないことが、非常に強く推定される。これは当該契約の第11条「(1)履行期限内に契約を履行しないとき」に該当するため、同条に基づき「相当の期間を定めてその履行を催告し、その期間内に履行がないときは、この契約を解除」することを、豊橋市長に勧告することを求める。

そして、豊橋市長に契約の解除を勧告する際、当該契約第11条の4に基づき「契約金額の10分の1に相当する額を違約金として」豊橋市が受託者である株式会社日本総合研究所に請求することを、豊橋市長に併せて勧告することを求める。

イ.

ア. はいずれも発注者である豊橋市の「責めに帰すべき事由」がないことを前提としている。これは、豊橋市が当該委託業務の「仕様書を含め、予算化から契約締結」に関し

「適正な手続だった（瑕疵はない）」旨の答弁を令和4年12月7日にしていることに依る。

しかしながら、中間報告書（案）の提出がないことを含め、受託者が提出した工程表（以下、当該工程表）（事実証明書3）の通りに当該委託業務を履行できない理由が、発注者である豊橋市の「責めに帰すべき事由」（当該契約第9条「発注者は、必要がある場合は、業務内容を変更し、又は業務を一時中止することができる」などに依る発注者（豊橋市）の判断を含む）であれば、当該契約の契約金額の変更に要する費用及び豊橋市が受託者に支払う損害賠償金を含め、豊橋市の「責めに帰すべき事由」による公金の支出が「相当の確実さをもって予測される場合」（当該財務会計行為(イ)）、その「責めに帰すべき事由」の内容と起因者を特定し、その起因者に対し、当該財務会計行為(イ)に相当する額を豊橋市に支払うよう請求することを、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、当該財務会計行為(ア)に関し、当該契約第11条の2に基づき、当該契約を直ちに解除すること及び当該契約第11条に基づき、「相当の期間を定めてその履行を催告し、その期間内に履行がないときは、この契約を解除」することを、豊橋市長に勧告することを求める。併せて、当該契約第11条の4に基づく違約金を受託者である株式会社日本総合研究所に請求することを、豊橋市長に勧告することを求める。または、当該財務会計行為(イ)に関し、豊橋市の「責めに帰すべき事由」の起因者に対し、当該財務会計行為(イ)に相当する額を豊橋市に支払うよう請求することを、豊橋市長に勧告することを求める。

## 3 請求人

団体所在地、団体名省略

## 4 事実を証する書面

事実証明書1 当該契約の契約書（当該仕様書を含む）（21枚）

事実証明書2 公文書非公開決定通知書（1枚）

事実証明書3 当該工程表（2枚）

## 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。

4 豊監査第57-7号

令和5年2月16日

請求人 あて

豊橋市監査委員	古池弘人
同	朝倉茂
同	田中敏一
同	山本賢太郎

### 豊橋市職員措置請求について（通知）

令和4年12月23日付けで提出のあった豊橋市職員措置請求書については、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

本請求は、令和5年1月10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（以下「当該業務」という。）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及び市の関係職員（以下「関係職員」という。）からの事情聴取により実施した。

##### (1) 監査対象事項

豊橋市職員措置請求書及び請求人の陳述内容を勘案した結果、請求の要旨のうち、アの部分については、当該業務契約に基づく契約解除権を行使できるにもかかわらずこれを行わず、違約金を請求することを違法又は不当に怠っているかどうかを監査の対象として監査を実施した。また、イの部分については、違法又は不当な公金の支出が相当の確実さをもって予測されると認めることができないため、監査対象事項としないこととした。

##### (2) 監査対象部局

文化・スポーツ部

(3) 請求人の陳述

請求人に対し、法第242条第7項の規定に基づき証拠の提出及び陳述の機会を与えたところ、令和5年1月20日に次の書面が提出され、同24日に行われた請求人の陳述において、当該書面は、当該業務契約書第9条に該当するような業務の変更・中止、業務の期間又は契約金額の変更についての協議に係る文書の情報公開請求に対する公文書公開決定等期間延長通知書であり、延長の理由に当該公開請求に係る公文書の種類が複数あり、公文書の検索、公開決定等に期間を要するためとあることから、そのような協議が市と受託者の間で行われている可能性が強いことを証するものである旨の陳述がなされた。

- ・公文書公開決定等期間延長通知書（4豊多整第104号 令和5年1月10日）（1枚）

(4) 事情を聴取した関係職員

令和5年1月24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
- ・多目的屋内施設整備推進室長補佐

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) 本件請求のうち、請求の要旨アの部分については、これを棄却し、請求の要旨イの部分については、これを却下する。

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 当該業務契約の締結について

本市は令和4年9月5日に委託金額54,996,590円で、株式会社日本総合研究所（以下「受託者」という。）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契約を締結した。

イ 当該業務の目的について

当該業務仕様書第1章総則第1節業務の目的には、「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。

また、PFI手法事業スキーム検討では、事業手法及び事業の進め方などについて、

民間事業者活用の観点からPFI手法により実施する場合の適正について評価を行い、最適な事業手法の検討を行うものとする。

要求水準書等の作成では、基本計画及び事業スキームの検討結果を受けて、要求水準書等の事業者選定に向けて必要な事項・書類について検討・作成を行うものとする。」と定められている。

ウ 発注者の契約解除権及び違約金請求権について

当該業務契約書には、次のとおり定められている。

(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。

2 発注者は、前項の規定により契約を解除するときは、速やかにその旨を書面をもって受託者に通知しなければならない。

(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。

2 発注者は、前項の規定により契約を解除するときは、速やかにその旨を書面をもって受託者に通知しなければならない。

(契約が解除された場合等の違約金)

第11条の4 次の各号のいずれかに該当する場合には、受託者は、契約金額の10分の1に相当する額を違約金として発注者の指定する期間内に支払わなければならない。

(1) 第11条第1項各号又は第11条の2第1項各号の規定によりこの契約が解除された場合

(2) 受託者がその債務の履行を拒否し、又は、受託者の責めに帰すべき事由によって受託者の債務について履行不能となった場合

2 次の各号に掲げる者がこの契約を解除した場合は、前項第2号に該当する場合とみなす。

(1) 受託者について破産手続開始の決定があった場合において、破産法（平成16年法律第75号）の規定により選任された破産管財人

(2) 受託者について更生手続開始の決定があった場合において、会社更生法（平成14年法律第154号）の規定により選任された管財人

(3) 受託者について再生手続開始の決定があった場合において、民事再生法（平成11年法律第225号）の規定により選任された再生債務者等

#### エ 「中間報告書（案）」について

当該業務仕様書の第1章総則第12節提出書類及び第15節成果品の提出において、「中間報告書（案）」は、基本計画及び事業スキーム検討業務までを、正本1部、電子データ1式を令和4年11月30日（水）までに提出するものとされている。

#### オ 契約の履行確認について

契約の履行の確保について、法第234条の2第1項には、「普通地方公共団体が工事若しくは製造その他についての請負契約又は物件の買入れその他の契約を締結した場合には、当該普通地方公共団体の職員は、政令の定めるところにより、契約の適正な履行を確保するため又はその受ける給付の完了の確認（給付の完了前に代価の一部を支払う必要がある場合において行なう工事若しくは製造の既済部分又は物件の既納部分の確認を含む。）をするため必要な監督又は検査をしなければならない。」と規定され、検査については、契約書及び仕様書等に基づいてこれを行わなければならないとされていることから、当該業務においては、仕様書で定められた期限までに成果品が納品されているか検査することが適正な履行の確保となる。

当該業務仕様書で定められた成果品とその提出期限は以下のとおりである。

成果品	提出期限
中間報告書（案）	令和4年11月30日（水）
基本計画等報告書（案）	令和5年2月28日（火）

基本計画等報告書（概要版）	令和5年2月28日（火）
要求水準書等報告書（素案）	令和5年3月10日（金）
要求水準書等報告書（案）	令和5年4月21日（金）
要求水準書等報告書	令和5年6月30日（金）
議事録、その他本業務で作成した資料	提出期限の設定なし

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。

当該業務の履行状況について、多目的屋内施設整備推進室が豊橋公園の整備検討エリアの一部が家屋倒壊等氾濫想定区域に該当する事実を把握した令和4年11月11日以降に受託者に対して、当該業務契約書第9条に基づき、中間報告書（案）の提出期限延長及び業務期間全体について変更協議をしているものの、中間報告書（案）の提出期限変更に係る書面による手続はしていない。

また、受託者が当該業務を完了させることができないことが明らかであることを、市が実質的に認めたという認識はない。

## (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。

ア 当該業務契約を解除し、違約金を請求することを違法又は不当に怠っているか。

(ア) 当該業務契約書第11条の2第1項第1号「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。」に該当するか。

請求人は、令和4年12月5日豊橋市議会にて、当該業務に関し「（基本計画及び要求水準書の）作成スケジュールについても改めて整理する必要がある」旨の答弁があり、業務期間を含め「契約に基づく業務を完了させることができない」ことを市が実質的に認めたと主張するが、関係職員の事情聴取においては、「受託者が当該業務を完了させることができないことが明らかであることを、市が実質的に認めたという認識はない」旨の回答があり、監査委員も前記の答弁によって、契約に基づく業務を完了させることができないことを市が実質的に認めたとは判断することはできない。また、当該業務を完了させることができないことが明らかであるような事実も認められない。

(イ) 当該業務契約書第11条第1項第1号「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。」に該当するか。

請求人は、市が当該業務仕様書に定められた履行期限である令和4年11月30日までに中間報告書（案）を有していないことから、受託者が中間報告書（案）を市に提出していないことが推定されるとして、当該業務契約書第11条第1項第1号「履行期限内に契約を履行しないとき」に該当していると主張する。

しかし、中間報告書（案）を有していないことは多目的屋内施設整備推進室が、令和4年11月11日に豊橋公園の整備検討エリアの一部が家屋倒壊等氾濫想定区域に

該当することがわかったことから、それに伴う影響を検討するため、市と受託者が業務内容及び業務期間の変更に係る協議をしていることによるものである。

以上から、当該業務契約を解除し、違約金を請求することを違法又は不当に怠っているとは認められない。

イ 市の「責めに帰すべき事由」による公金の支出が「相当の確実さをもって予測される場合」に該当するか。

請求人は、中間報告書（案）の提出がないことを含め、受託者が提出した工程表のとおり当該業務を履行できない理由が、発注者である市の「責めに帰すべき事由」であれば、当該業務の契約金額の変更にあつては費用及び市が受託者に支払う損害賠償金を含め、市の「責めに帰すべき事由」による公金の支出が「相当の確実さをもって予測される場合」、その「責めに帰すべき事由」の起因者を特定し、その起因者に対し、その公金の支出に相当する額を市に支払うよう請求することを、市長に勧告することを求めている。

この点、法第242条第1項では、「当該行為がなされることが相当の確実さをもって予測される場合を含む」とし、住民監査請求の対象とし得る旨を規定しているところ、この相当の確実性があることが、住民監査請求の請求要件であると解される。そして、「相当の確実さをもって予測される場合」とは、「当該行為がされるおそれが存する場合において、単にその可能性が漠然と存在するというだけでなく、その可能性、危険性が相当の確実さをもって客観的に推測される程度に具体性を備えている場合を指す」と解されている（大阪地方裁判所平成23年1月14日判決）。

そこで、「相当の確実さをもって予測される場合」に該当するかについて検討すると、本件では、監査請求時点において、変更協議をしているところであり、また、他に公金の支出が相当の確実さをもって予測される場合に該当する事実は認められない。

よつて、請求要件を欠き不適法である。

#### 4 意見

監査結果は以上のとおりであるが、監査委員としての意見を次のとおり付記する。

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において、当該業務契約書第9条に基づき、中間報告書（案）の提出期限延長及び業務期間全体について変更協議をしているものの、中間報告書（案）の提出期限である令和4年11月30日までに提出期限延長に係る書面による手続がされていなかったため、監査対象部局は今後の契約事務においては適正な事務処理をされたい。