

横浜市監査委員公表第10号

住民監査請求に係る監査結果の公表  
(プールクリーナー購入に関するもの)

地方自治法(昭和22年法律第67号)第242条第4項の規定により、住民監査請求に係る監査を行ったので、監査結果を公表する。

平成20年12月1日

横浜市監査委員

川内克忠

同

須須木永一

同

山口俊明

同

星野國和

同

仁田昌寿

## 第1 監査の結果

本件請求については、合議により次のように決定しました。

本件請求には理由がないと認めます。

## 第2 請求の内容

### 1 請求人

(略)

### 2 請求書の提出日

平成20年10月9日(同月10日受付)

### 3 証拠の提出及び陳述の機会

地方自治法第242条第6項の規定に基づき、平成20年11月5日に請求人に証拠の提出及び陳述の機会を設けたところ、請求人から追加の証拠が提出されるとともに陳述がありました。その際、地方自治法第242条第7項の規定に基づき、教育委員会事務局職員が立ち会いました。

### 4 請求・陳述の要旨

平成20年3月の、教育委員会と学校5校ほかによるプールクリーナー160台の「随意契約」に関しては、下記の事実がある。

(1) 公金の不当な支出：特定業者との癒着が明らかな調達をして支出

(2) 備品の違法、かつ不当な取得：「仕様書」に合致していない取得

(3) 契約の違法かつ不当な締結：業者間の談合を見て見ぬ振り放置し契約締結

当方は横浜市内でプールクリーナーの販売について、この10数年間において一番実績を持っており、教育委員会が作成した仕様書に挙げられた3機種の中の1機種の販売業者であるが、3月に当方の販売協力店が各小学校に見積書の提出を願い出たところ、どの学校からも、すでに注文先は決まっており、見積書を提出する必要はないと断られた。その結果、平成19年度に160台ほど調達されたプールクリーナーのうち、当方が販売する機種は30台受注できただけであった。

この販売不振について、販売店と反省し、調査した結果判明したことは、他2機種の販売業者は、教育委員会の予算割り当て情報を早く入手して、2社で組んで「見積書」2通を出し合って、学校側の「見積合わせ」の要請に応える形を作り、全件、35万円の見積価格通りで受注、他備品をオマケに付けて、学校側の気を引き寄せて、早

急な受注に成功したという事実である。

これらを実行した他 2 機種の業者のやり方については、学校が適切な「見積合わせ」をしたのか疑わしいので、情報公開制度により、20校分の「見積書」及び「請書」を入手したところ、以下の通り、適切な見積合わせが行われたとは言えない。

- ・教育委員会の予算割り当て「通知」が出る以前の日付の見積書・請書がある
- ・自校の学校名が記入されていない見積書、請書を提出してきた学校がある
- ・全校が、特定の 2 業者から「見積書」を取っている
- ・揃えた 2 業者の見積金額は、いずれも同額で、予算額35万円のとおり
- ・2 業者の見積金額が同じなのに、どのような理由で一方を採用したのか不分明
- ・某社が全校に見積書を出して受注したりしなかったりして、ダミーの役割を果たす
- ・全校が特定の 2 業者と同金額のまま、交互に契約している
- ・全件、学校は「見積書」の金額で契約し、値引交渉なしにオマケを要求
- ・全校とも、予算額（35万円）で契約していて、安く買おうと努力した形跡がない

「見積合わせ」の実態から、癒着と談合が明らか。予算を事前に漏らしていて、廉価調達・経費節約の意識が全くないので、計り知れない浪費になった。

さらに、教育委員会が作成した「仕様書」上の納入条件である「学校を訪問しての製品説明」を全学校が完全に無視し、「請書」に記載されていない。この製品は電気用品安全法による電気用品であり、間違った取扱いで電気事故に至ったときの責任は誰が取るのか。

平成16年度に始まったプールクリーナーの全校導入事業では、平成16年度（40台）と平成17年度（45台）に入札があり、合計85台が入札で調達されており平成16年度が32万円、平成17年度が28万円で調達されている。

平成18年度も入札していれば、25万円またはそれ以上安価になったことも考えられるにもかかわらず、平成17年度から平成19年度にかけて合計277台を随意契約で調達しており、仮に277台が全部入札された場合、単価25万円程度になると考えられるため、35万円との差額10万円で計算すると、2,770万円程度安価に購入できたと考えられる。

横浜市長には、次の 4 点を厳格に実施方求める。

- ・「オマケ合戦」を止めさせる
- ・「仕様書」通りの納入にやり直させる

- ・見積合わせは真剣に取り組み、必ず値引交渉を試みて、少しでも廉価調達に繋げさせる
- ・調達は、違法と不当（癒着・談合）の余地のない「一般競争入札」とし「随意契約」を止めさせる

### 第3 関係職員の陳述

#### 1 関係職員の陳述の聴取

平成20年11月5日に教育委員会事務局職員から陳述を聴取しました。その際、地方自治法第242条第7項の規定に基づき、請求人が立ち会いました。

#### 2 関係職員の陳述の要旨

平成19年度の学校用プールクリーナーの契約の手続については、学校に予算を特別配当し、学校ごとに随意契約で購入しました。

また、契約事務に関する決裁の処理については、関係の規定により、学校に属する事務に関する契約で、40万円未満の物品の調達等は学校長専決事項となっています。

##### (1) 契約の締結について

ア 教育委員会事務局（以下「教育委員会」という。）からの配当校決定通知日以前の契約について

平成20年2月21日付けで各学校あてにプールクリーナーの希望調査を行い、この回答結果を踏まえて3月7日付けで配置校の決定を通知しており、平成19年度にプールクリーナーを購入した小学校170校のうち4校が、通知日以前に契約を締結しています。その理由は、あらかじめ学校側で特別配当がなければ、それまでの既存の学校配当予算で購入する計画があったものや、教育委員会に事前に問い合わせをして、自分の学校には予算が配当される予定であると確認したものであり、物品の調達は、予算措置が前提ではあるが、後日、予算配当されることが確実であれば、予算配当以前に契約を行ったとしても違法ではないと考えます。

また、特別配当がなくても、既存の学校の配当予算での購入も可能であると考えます。

##### イ 見積書のあて名について

請求書の事実証明書の通り日野小学校の見積書には、納入場所の記載が漏れています。これは業者による記載漏れであり、学校が見積書を徴収した時点で点検

し、業者に補記を求めるべきであったと考えますが、見積書の納入場所の記載漏れがあったとしても、見積書として無効とまではとらえられないと考えます。

#### ウ 見積業者について

平成19年度、170校全体では22社から見積書を徴収しております。学校ごとに名簿登載業者から選定し見積書を徴収しており、全校が特定の2業者から見積書をとっているとは言えず、幅広く見積書を徴収していると考えます。

#### エ 予算と同額の見積書について

平成19年度、見積書を徴収した22社のうち13社から配当予算額と同額の見積書が出されています。

プールクリーナーは既製品の購入で、単に値引き率等で見積額が決まるものと考えており、過去、見積合わせに参加した業者であれば、予定価格の予測は、ある程度は可能であると考えます。

しかし、全体の半数を超える業者が予算額と同額の見積書を出している事実を見ると、学校から業者に何らかの形で配当予算額が伝わった可能性があると考えられると思います。

このことについて各学校を調査したところ、学校からは特定の業者に配当予算額を伝えたという回答はありませんでした。

#### オ 見積金額での契約について

平成19年度、170校すべてにおきまして、見積書で提示された金額で契約をしています。随意契約においては、見積合わせの結果、見積金額が予定価格の範囲内であれば、価格交渉を行わず契約することは違法ではないと考えます。

#### カ 契約状況について

平成19年度、170校の契約の相手方は11社で、同金額については見積合わせの結果、54校において最低見積金額が同額となっています。同額の場合の決定理由は、機種を比較、業者を比較、機種と業者両方を比較、抽選で決定となっています。

全体では11社と契約しており、特定の2業者と契約しているわけではありません。見積金額が同額の場合には、一般競争入札ではなく引きで決定するという規定がありますが、随意契約に関する準用規定はありませんので、各学校では、それぞれいずれかの理由で決定しているところです。

## キ 特定業者との癒着について

請求人は170校の契約のうち5校をとらえて、特定業者との癒着が明らかな調達であると主張していますが、全体の状況からすると、決してそのような状況ではないと考えます。

なお、談合について寄せられた情報については、定められた手続に沿って厳正に取り扱っていきたいと考えており、談合情報として、既に公正取引委員会に通報しています。

### (2) 納入条件について

教育委員会から各学校長あてに3月7日付けの決定通知とともに、プールクリーナーの規格、機能、その他を記載した仕様書を送付しています。

規格、機能については、機種選定のための各仕様を、その他には納入条件として納品説明取扱い指導などについて記載しています。

また、決定通知において、プールクリーナーは仕様書に合致し、配当予算の範囲内で購入できる商品であることとしています。

機種としては、仕様に合致する3機種を各学校に提示しており、各学校はすべて、3機種のうちのいずれかを購入しています。

各学校の請書には、納入条件として説明、それから取扱い指導等の記載はありませんが、一部の学校を除き教育委員会の仕様書のとおり、製品の説明及び取扱い指導を業者に行わせています。

特記すべき条件については見積書や契約時に書面で記載されていなければ、業者は納入条件を必ずしも履行する義務はないと考えます。しかし、結果として、各学校において仕様に合致した機種を納品させ、説明、取扱い指導を行わせていることから、各学校と業者の間には仕様・納入条件等についての合意があったものにとらえており、違法な納入とはいえないと考えます。

### (3) 公金の支出について

#### ア 平成19年度の契約方法について

平成19年度は入札ではなく、各学校への予算配当、随意契約となっています。プールクリーナーの整備については学校の光熱水費節減を目的として、平成16年度から小学校、中学校及び特別支援学校に順次導入しています。必要性、緊急性としては、厳しい財政状況を踏まえると予算化まではできませんが、導入による

水道料金の節減効果を考慮すると、優先度は高いということで、予算に余裕があれば整備を進めていきたいという状況です。

なお、各学校においては配当予算の範囲内でこれを購入することも可能です。そこで、年度ごとに他の予算事業の節約によって生じた予算残額を有効に活用する手だてとして、局予算全体の決算状況に応じた措置を行うことにより導入を進めてきています。

平成16年度と平成17年度の一部については入札により、平成17年度の一部、平成18年度及び平成19年度については随意契約となっています。平成19年度、入札ではなく学校配当による随意契約としたのは、局内の決算状況が見極められる時期が1月末の仮決算集計後の2月中旬であり、その後、希望調査にかかる日数を考慮すると、行政運営調整局への年度内契約締結依頼期限を2か月近く経過しているため、学校長の専決事項として認められる範囲で随意契約を行っています。

当初から随意契約とする計画であったのではなく、結果として随意契約となったもので、違法、不当であるとはいえないと考えます。

#### イ 契約金額について

入札を行った平成16年度の落札額は税込みで33万9,990円、平成17年度の落札額は税込みで29万4,000円となっています。

配当の場合の予算額は、各学校長専決の範囲である40万円未満で、一般販売価格と過去の契約状況等を勘案して設定しています。また、各学校へは配当予算額以下での購入を求めています。なお、教育委員会から各学校に示した3種類の一般販売価格は、50万円から79万8,000円という値がつけられています。

入札による一括購入の場合に、請求人の主張による25万円まで下がるかどうか不明ですが、少なくとも随意契約の場合よりも単価が下がることは想定できます。近年の厳しい財政状況の中で、節減した予算を効果的に執行していくことは大変重要であると考えておりますが、結果として、入札ではなく随意契約となったことについては、違法ではないと考えます。

#### 第4 監査対象事項の決定

平成19年度の教小中4266号通知に係るプールクリーナーの購入が、違法又は不当な契約の締結、財産の取得又は公金の支出に当たるかを監査対象としました。

## 第5 事実関係の確認

監査対象事項に関し、次のような事実関係を認めました。

### 1 物品の調達契約

本件プールクリーナーは、平成20年3月7日に該当小学校長あての小中学校教育課長通知「平成19年度プールクリーナー希望調査の結果及び配置校の決定について 教小中4266号」により、プールクリーナー配置校の決定及び予算の配当、各学校で業者を選定し学校長専決により購入する旨通知され、併せて仕様書が提示されました。

なお、通知は小学校171校に対し行われましたが、うち1校は購入せず結果として170校が購入しました。

### 2 調達の状況

プールクリーナーの配置が決定された市内の170校では、業者から見積書を徴し、契約業者を決定するとともに契約を締結し、購入代金を支出しており、購入総数は170台で支出総額は約5,943万円(税込み)でした。

なお、平成16年度から平成18年度までのプールクリーナーの調達状況は、次表のとおりです。

#### 表

購入金額(税込み)の状況	
H19 170台59,426,076円	(最多@350,000 max350,000-min325,500)各校で随意契約
H18 22台 8,449,870円	(最多@390,000 max390,000-min350,000)各校で随意契約
H17 45台13,230,000円	(落札@294,000 max630,000-min294,000)一括して入札
69台24,045,945円	(最多@350,000 max350,000-min320,250)各校で随意契約
H16 40台13,599,600円	(落札@339,990 入札てん末は文書保存年数経過のため不明)一括して入札

## 第6 監査委員の判断

以上を踏まえ、次のように判断しました。

### 1 本件プールクリーナーの調達契約が違法又は不当な契約の締結に当たるかについて

請求人は、自校あてでない見積書で見積合わせを行ったこと、全校が特定の2業者から見積りを徴していること、2業者の見積書が予算と同金額であること、特定の2業者が請求人の取り扱う商品を排除したことなどを挙げ、市と業者が癒着し、業者は談合を行っている旨主張しています。この点に関し、次の事実が認められました。

(1) 請求人は、170件の契約のうち、自ら調べた5件の状況をもって上記の主張をしていますが、170件全体の契約状況を見てみると、見積書に納入場所が記入されて



いないものは170件中72件あり、特定の2業者のみから見積りを徴した事例は170件中66件で、見積りの徴収は延べ22業者から行われていました。

(2) 2業者の見積書が予算と同金額であることから、請求人は、市と業者が癒着し、業者は談合を行っている旨主張していますが、プールクリーナーの過去の入札による契約単価(約30万円・約34万円)は公表されており、1台当たり35万円の予算額を推定することは、それほど困難なことではないと考えられます。また、請求人の販売代理店が契約した機種(請求人取扱機種)30件のうち25件が、請求人が主張する特定の2業者の契約金額と同額の35万円(税込み)で契約締結されていました。

(3) 請求人は、特定の2業者が請求人の取り扱う商品を排除したとも主張していますが、教育委員会の通知及び仕様書を見ると、仕様に合致する機種は3機種で、そのうち、請求人が取り扱う機種は30件が契約締結されています。3機種のうち、どの機種で見積りを作成するかについては、各々の業者の判断で行われるのであって、これらの間に談合等の不正をうかがわせる具体的な証拠は見出せませんでした。

以上のとおり、これらの事実のいずれをもってしても、市と業者が癒着し、業者が談合を行っているとは認められませんでした。

次に、プールクリーナーの調達契約全170件の伺、見積書及び請書を調査したところ、次のような事例が見受けられました。

- |   |      |
|---|------|
| ・ 見積書・請書に職員が日付等を加筆等した疑いがあるもの                  | 155件 |
| ・ 請書に履行場所、履行期限などが欠落しているもの                     | 90件  |
| ・ 見積りの徴収を1業者からしか行わなかったもの                      | 1件   |
| ・ 同額見積りの場合に、くじ引き等を行ったことが確認できないもの              | 56件  |
| ・ 見積書に納入場所の記載がないもの                            | 72件  |
| ・ 見積徴収時の仕様書の書面提示が確認できず、納入条件が<br>請書に記載されていないもの | 170件 |

これらは、横浜市契約規則などの内部規定に照らして不適切な部分は見受けられますが、いずれも金額などの重要な部分に係るものではなく、したがって、これらのことをもって直ちに契約自体が違法又は不当であるとまでは言えません。

また、教育委員会の通知日以前に見積りを徴収したものが9件見受けられましたが、この点に関しては、教育委員会の陳述にあるとおり、該当校は、配置決定校の内示を確認したうえで、予算の配当がほぼ確実に見込まれるために見積りを徴収したものと

認められます。

以上のことから、本件プールクリーナーの調達契約は、その手続に一部不適切さが認められるものの、請求人が主張するような癒着や談合を裏付ける事実や証拠は見当たりませんでした。よって、違法又は不当な契約の締結とは認められません。

## 2 本件プールクリーナーの調達が違法又は不当な財産の取得に当たるかについて

請求人は、教育委員会作成の仕様書の納入条件を、学校が業者に課さなかったことは違法な財産の取得に当たる旨主張していますが、本件の場合、納入時の条件の定め方があいまいであったという手続の不明瞭さはあったものの、法令違法にあたる財産の取得とまでは認められません。

## 3 本件プールクリーナーの調達に係る公金の支出が、違法又は不当な公金の支出に当たるかについて

請求人は、特定業者との癒着が明らかな調達をして支出したことが公金の違法な支出に当たる旨主張していますが、公金支出の違法又は不当について具体的な理由を示して述べておらず、契約締結について自らの所見を述べているに過ぎません。

なお、オマケの要求、予算を事前に漏らしたとの点についても、請求人自身が陳述において「販売店との会議のなかで、ある業者は何かオマケをつけたらしく、予算額が35万円であるとの情報を、自分たちが得られず他の業者が得ているのは、癒着があるからではないかとの意見があった」旨述べているとおり、請求人の伝聞や推測に基づく主張に過ぎません。

## 4 随意契約の方法によって契約を締結したことについて

請求人は、調達は癒着・談合の余地のない「一般競争入札」とし、「随意契約」をやめさせることを求めています。

これに対して、教育委員会は、予算に計上していないものの、局の予算執行状況を見極めた上で必要な物品を調達することとし、執行が可能になった時点では既に担当部署の入札期限を過ぎていたため、やむなく各校へ配当し個別に随意契約としたのであって、予算の効率的執行をしたもので適正な執行である旨主張しています。

確かに、プールクリーナーを個別に購入する場合は、地方自治法施行令第167条の2第1項第1号により、随意契約の方法で契約することが認められています。

しかし、同一仕様の物品を購入する場合、個々に購入するよりも一括して購入する方が、一般にスケールメリットが働き調達コストが廉価になることが期待されます。

本件については、プールクリーナーという単一の物品であることから、全体として一件の調達として購入していれば、同様の効果を期待することができた可能性があります。

そこで、本件の経緯に照らしてみると、教育委員会は当初から随意契約を意図していたわけではなく、年度末に至り予算の執行状況を見極めた上で、その時点で契約可能な方法として初めて随意契約を選択したことがうかがえます。したがって、プールクリーナーを購入すべく各校に通知をした時点においては、競争入札が不可能であったところから、随意契約としたものと認められます。

## 5 損害について

請求人は、平成18年度も入札していれば、25万円又はそれ以上安価になったことも考えられるにもかかわらず、平成17年度から平成19年度にかけて合計277台を随意契約で調達しており、全台が入札された場合、単価25万円程度になると考えられるため、平成19年度1校当たり配当額の35万円との差額10万円で計算すると、2,770万円程度安価に購入できたと考えられるとしており、この2,770万円が市の損害であると主張しています。

そこで、この点について見ると、競争入札による契約金額は、業者が費用や利益、数量、納期などの条件を見込んで算定した金額で入札することで形成されるものであり入札ごとに異なるため、比較にあたっては、同一仕様の物品につき同様の条件下で行われた契約額を参考にすることが妥当です。

については、過去のプールクリーナーの入札実績を見てみると、その契約単価は平成17年度が約30万円、平成16年度は約34万円と入札ごとに契約額が異なります。

また、平成17年度の入札における各業者の入札単価は、約30万円から約60万円までとなっており、これらのことから、過去の入札実績から推定される想定価額には幅のあることが認められます。

本件監査対象の契約で最も多い契約金額である35万円は、この想定価額と比較して明確なかい離があるとはいえ、このことをもって直ちに市に損害が生じたと断定することはできません。

## 6 結論

以上のとおり、教育委員会の予算配当により該当校が行った本件プールクリーナーの調達は、その契約手続に一部不適切さが認められるものの、それをもって違法又は

不当な契約であるとまで断ずることはできません。

また、市の損害の存否及びその額については断定できないことから、本件プールクーリーナーの購入によって市は2,770万円の無駄遣いをしたとの請求人の主張には理由がありません。

## 参 考（横浜市職員措置請求書）

### 横浜市長に関する措置請求の要旨

#### 1．請求の要旨

20年3月の、教育委員会と学校5校ほかによるプールクリーナー160台の「随意解約」に関しては、下記の事実がある。

- ・ 公金の不当な支出：特定業者との癒着が明らかな調達をして支出。
- ・ 備品の違法、かつ不当な取得：「仕様書」に合致していない取得。
- ・ 契約の違法かつ不当な締結：業者間の談合を見て見ぬ振り放置し契約締結。

(1) 教育委員会の予算の（通知）以前に、学校と業者が、契約書を交わしている。

(2) 学校は、“見積り合わせ”を、正しく遂行していない。

自校あてでない「見積書」で、“見積り合わせ”をやっている、

全校が、特定の2業者から「見積書」を取っている（業者との癒着がある）、

2業者の全「見積書」が、予算と同金額になっている（漏洩、談合あり）、

全件、学校は「見積書」の金額で契約し、値引交渉なしにオマケを要求、

全校が特定の2業者と同金額のまま、交互に、契約している（癒着・談合）、

(3) “見積り合わせ”の実態から、癒着と談合が明らか。予算を事前に漏らしてい

て、廉価調達・経費節約の意識が全くないので、計り知れない浪費になった。

市は、「入札」でなく「随意契約」をしたことにより、市場より遙かに高値で調達した結果になった。少なくとも、市場価格より、2,770万円、高く調達している。

教育委員会作成の『仕様書』に記載の「納入条件」を、学校は、業者に課さないまま、契約締結した。従って『仕様書』から外れた違法な納入が行われた。

横浜市長は、次の4点を厳格に実施かた求める。 『オマケ合戦』を止めさせる、

『仕様書』通りの納入にやり直させる、“見積り合わせ”は真剣に取り組み、必ず値引交渉を試みて、少しでも廉価調達に繋げさせる、 調達は、違法と不当（癒着・談合）の余地のない「一般競争入札」とし、「随意契約」を止めさせる。

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、必要な措置を請求します。

平成20年10月9日

横浜市監査委員あて

別紙『事実証明書』

情報公開請求により入手した書類：

- 1．小中学校教育課長 から、小学校長 への（通知）

教小中4266号

平成20年3月7日付け、

- 2．「請書」と「見積書」2通のセット

5校分

本郷台小学校

日野小学校

桜井小学校

小雀小学校

本郷小学校

- 3．情報公開の「請書」と「見積書」2通を1表に整理した表、

補足資料

- ・「住民監査請求」の件（平成20年10月14日受付第51号）
- ・「住民監査請求」の件（平成20年10月15日受付第53号）
- ・「住民監査請求」の件（平成20年10月15日受付第54号）
- ・「住民監査請求」の件（平成20年10月15日受付第55号）
- ・「住民監査請求」の件（その4）（平成20年10月29日受付第59号）

陳述用資料

- ・住民監査請求に関わる陳述