芦 監 第 2 2 3 号
令和 7 年 2 月 7 日

請 求 人 様

芦屋市監査委員 阿 部 清 司
同 中 島 健 一

住民監査請求「道路公園施設包括管理業務委託に係る公募型提案方式による契約候補者の決定の取消」に関する監査の結果について

令和 6 年 1 2 月 1 1 日に受付した地方自治法第 2 4 2 条第 1 項の規定に基づく住民監査請求に係る監査の結果を同条第 5 項の規定に基づき、次のとおり通知します。

第 1 監査の請求

1 請求人

主たる事務所の所在地が芦屋市である法人 1 団体

2 請求年月日

住民監査請求「道路公園施設包括管理業務委託に係る公募型提案方式による契約候補者の決定の取消」に係る請求書は、令和 6 年 12 月 11 日に提出された。

3 請求の趣旨

令和 6 年 9 月 30 日に公表された道路公園施設包括管理業務委託に係る公募型提案方式について、参加した 2 者のうち、見積総額の税込額が高額であった参加者（以下 A 企業体という。）を契約候補者とした決定を取り消すことを求める。

4 請求の受理

請求については、地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号。以下「法」という。）第 242 条に規定する要件を具備しているものと認め、令和 6 年 12 月 24 日に受理した。

なお、令和 6 年 12 月 11 日の請求書提出時には、上記業務委託の契約候補者が決定しているのみで、いまだ契約の締結はなされていないが、法第 199 条第 8 項の規定に基づく関係人調査として、監査対象部署に対しての聞き取り等を実施した結果、法第 242 条第 1 項の「当該行為（契約締結）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」に該当し、要件を具備すると判断した。

第 2 監査の実施

1 監査の対象事項

道路公園施設包括管理業務委託に係る公募型提案方式による

契約候補者の決定における審査が不当であり、これに伴い発生すると見込まれる委託料の差額分の支出が不当であるか。その結果、芦屋市長が当該契約候補者の決定を取り消すなどの措置を講ずるべきか否かを監査の対象とした。

2 監査対象部署

都市政策部都市基盤室道路・公園課

3 監査の実施方法

法第242条第5項の規定に基づく監査は、監査対象部署に対して書類の提出を求め、書類確認を行うとともに、関係職員からの事情聴取を行う方法で実施した。

4 監査対象部署への聞き取り

都市政策部都市基盤室道路・公園課職員に対し、法第199条第8項の規定に基づき、資料の提出を求めるとともに、令和6年12月24日に監査の対象となったものについて聞き取りを行った。

5 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7年1月15日に陳述を行う機会を与えた。請求人は、当該陳述において、請求の趣旨に係る補足説明を行った。

第3 監査の結果

本件措置請求については、監査の結果を合議により次のとおり決定した。

1 結論

本件請求を棄却する。

2 請求人がその陳述において主張する事実及び評価

(1) 請求人がその陳述において主張する事実

ア 見積金額はA企業体：18億8,474万円、参加した2者のうち、見積総額の税込額が低額であった参加者（以下B企業体という。）：18億3,260万円であった。

評価結果は、A企業体：516点、B企業体：503点と13点差になり、A企業体が契約候補者に選定された。

イ 履行保証力について、A企業体は0点、B企業体は6点とされた。

ウ 市内企業の活用について、A企業体は102点、B企業体は117点とされた。

個別の委員の評価は下記のとおりであった。

	ア	イ	ウ	エ	オ
A企業体	6	6	8	6	8
B企業体	8	8	8	7	8

エ 実施体制について、A企業体は65点、B企業体は58点とされた。

オ A企業体の企画提案書には、「芦屋市の道路公園事業 経験のあるOBOG社員の再雇用受け皿として活用することも念頭に置き、長期・安定的な運営が可能な体制枠組みを構築」、「道路公園事業経験者を中心に、これまでの経験・知識を最大限発揮できるポジションを生み出す等安定雇用が促進できる体制・役割を検討」とある。

(2) 主張する事実に基づく請求人の評価

ア 評価基準における履行保証力の配点6点は低すぎる。特に比較的長期である3年間における履行保証は、倒産可能性も考慮に入れて評価すべきであり、この点でも上記配点は不当である。

イ A企業体の企画提案書によれば、「道路施設清掃」及び「公園清掃」以外の業務について市内企業の協力の確約がとれていない。これら業務の予定価格に対する割合は全体の30%程度と見積もられているから、本件包括管理業務に占

める市内企業受注割合は30%未満であり、A企業体の提案する90%にはなり得ない。

各委員の評価において、評価点の同点はあり得ない。

ウ A企業体の企画提案書における、下記の点は具体性がなく、不確定ないし実現不可能な企画提案であって、実施体制の評価にあたって、これらを前提にしたと思われる評価は不当である。

(ア) 街路樹業務の大半について市内企業の協力を得るとしている点

(イ) 「除草・低木等剪定業務」において、協力企業が明記されていないため「街路樹剪定士」の資格を有する者が配備される確実性がない点

(ウ) 実施企業が明らかでないため、見積金額の根拠がない点(このため、芦屋市の予定金額の99.7%となった。)

エ 上記2(1)オの記載は、天下り先を用意しているとも受け取れ、これが不公平かつ不当な評価となった背景だと疑われても不思議ではない。

オ 最終的にA企業体：516点、B企業体：503点と13点差になり、A企業体が契約候補者に選定されたが、見積金額はA企業体：18億8,474万円、B企業体：18億3,260万円であり、B企業体の方が5,214万円低額で、法第2条第14項にいう最少の経費で最大の効果を挙げるようにしなければならないとの趣旨に鑑みれば、A企業体を契約候補者に選定した決定は違法又は不当である。

よって、これを取消す等必要な措置を請求する。

3 監査の方法

(1) 関係職員からの事情聴取

監査対象部署職員から令和6年12月24日に事情の聞き取りを行った結果は以下のとおりである。

ア 契約締結の確実性について

道路・公園課が行った公募型提案方式による委託業務の候補者決定において、契約候補者が決定した後、調整段階で

契約に至らなかったケースはない。

イ 価格評価について

評価の4割(1,200点満点中480点)が価格である。予定価格は提示しており、業者から提出された見積額を機械的にあてはめて評価した。

ウ 市内企業の活用について

(ア) 道路・公園課が行った公募型提案方式による委託業務の候補者決定において、協力企業未定で契約候補者を選定したケースはない。

(イ) 芦屋市道路公園施設包括管理業務委託公募型提案依頼書(甲8号証)2(3)に基づき、実施要領に対して「協力表明書」を取得しなくともよいかとの質問が参加者からあり、協力企業一覧表を添付することと提案依頼書に記載しているが、企画提案書提出時点での協力企業の協力表明書を求めているため、業務受託後、協力企業を加えることは問題ない旨回答している。

(ウ) 市内企業の活用(A企業体提案:80%以上を市内企業が占める、発注金額を90%以上にする)については、契約時の判断だけではなく、3年間の実施内容を随時モニタリングして確認していく。契約期間中に協力企業が増加することはある。この点は、ヒアリングでも11月に契約候補者に選定された後で声掛けする旨確認した。

(エ) 請求人より一部市内企業からA企業体に対して協力しない旨の表明書が資料提出されていることについては、現時点で道路・公園課にそのような書類は提出されておらず、分かりかねるが、現状は市内企業に協力要請の依頼を行っているところである。4月1日に向け状況を確認するが、契約候補者からは業務ができる前提で進めているとの回答があった。

また、状況によっては当初協力業者の多くが市外業者となる可能性もあり、その時点では提案内容が満たされないが、3年間の履行期間内で実施していくので仕様書の内容が全く異なっているとも評価しがたい。

(オ) 現段階でB企業体は体制が整っているので評価点数が高かったが、A企業体は3年間で市内業者への発注金額割合を高く設定しており、提出書類、面接時にもこの点を確認した上での評価である。

エ 実施体制について

有資格者の確保については、A企業体、B企業体とも問題を見いだせなかった。

オ その他

(ア) 取組方針

A企業体では、品質パトロールの実施、安全講習会の開催、不具合対応のスピードアップ、市内企業の業務平準化など実績もあり具体的に企画されていた。

B企業体では、提案はあったが、具体性がやや少なかった。

(イ) 実施体制

A企業体では専従職員がいて、市内業者の競争を意識（①契約予定金額が30万円以上の場合は、2社以上の見積もり合わせ、②契約予定金額が100万円以上の場合は、3社以上の見積もり合わせなど）させている企画提案であった。

B企業体では、市内企業の育成等につながる競争性などが不明確であり、また、総括責任者が兼任のため全体の采配という点で評価が高くなかった。

(ウ) 業務品質・効率性

上記のとおり、予防保全の考え方や適正な競争意識の点で差があった。

(エ) 提案内容の不実施

4月1日時点で例えば市内企業への発注数を明確に定めたものではなく、数値的に未達のものがあれば、まずは定例会議の中で改善を求め、次は書面で通知する等の進捗管理をしていく。

市の意図する「市内業者を数多く活用してほしい」との水準を下回る場合は、契約解除も視野に入れて指導する

ことになるが、提案内容が未達であるだけでは、契約解除までは簡単には至らないと考えている。

(オ) 再雇用の受け皿としての活用について

特段の評価はされなかったが、委員の中には、マイナスの印象を持ったものもいた。

(カ) マネジメント経費の補正について

該当事象があれば、減額補正して適用していく。

市内企業への発注については、上記の市の意図する「市内業者を数多く活用してほしい」との水準が基準となる。

(キ) 専門委員会の委員構成について

設置する際に外部委員を選任する意見はなかった。今後工夫の余地はある。

(2) 書類等の調査

ア 芦屋市提案方式実施マニュアル

(ア) 芦屋市提案方式実施マニュアル（以下、単に「マニュアル」ということもある。）には要旨下記の内容が定められている。

芦屋市における「提案方式」とはその性質又は目的が価格のみによる競争入札に適さないと認められる場合において、実績、専門性、技術力、企画力、創造性等を勘案し、総合的な見地から判断して、最適な事業者を選定するため、一定の条件を満たす提案者から企画提案書の提出を受け、当該委託業務の履行に最も適した候補者を決定する方式をいい、いわゆる随意契約である。

(イ) 委託業者選定方法においては、当該決定過程に公正性、透明性及び客観性が求められるため、業務委託等業者選定委員会を設置して行うことになっており、さらに、企画提案書の審査及び評価並びに優秀提案者の特定等のため、専門委員会の設置も認められている。

(ウ) 専門委員会の所掌事務は、

- ・実施要領の確認に関すること。
- ・企画提案書等の審査及び優秀提案者の特定に関する

こと。

- ・その他選定委員会委員長が必要と認めること。
とされている。

(エ) 審査結果の公表については、事業者選定の透明性を確保するため、芦屋市ホームページに公表することとなっている。

(オ) 一定の要件下では、点数等の理由に関する質問には丁寧に対応することとなっている。

以上のことから、法2条第14項との関係でも、入札方式より提案方式の方が住民の福祉の増進にかなうと判断する場合に提案方式が採られることになると考える。

イ 令和6年9月3日建設公営企業常任委員会説明資料「道路公園施設包括管理業務委託の実施について」との書面
同書面には要旨下記のような入札方式にないメリットの記載がある。

従前は、作業内容ごとに委託し維持管理業務ごとに数多くの契約を必要としていた。

包括管理業務委託を導入することによって、

- ・民間業者のノウハウを活用した道路及び公園施設管理の更なる充実
- ・包括管理業者が直接判断し、対応するため、現場対応の迅速性が向上
- ・業務ごとに契約していた事務を一本化することで、事務作業が簡素化
- ・事務の効率化により職員は政策的な業務に専念、必要な他業務へ従事し効率的な職員配置が可能
- ・施設の維持管理を長期一元化することによりコスト縮減が図れる。

4 監査において認定した事実

(1) 本件における公募型提案方式

ア 理念等

本件では、市が所有する道路及び公園施設等の維持管理

について、点検、清掃、除草、植栽管理及び補修等の複数業務を包括的に委託することにより業務の効率化、施設の維持管理に係る質の向上と公民連携による市民サービスの向上を図ることを目的として、公募型提案方式を採用し、「芦屋市道路公園施設包括管理業務委託」を行うこととなった。

選定方法は、施設の維持管理に係る質の向上と公民連携による市民サービスの向上にも重きを置き、総合的な見地から価格のみによる競争入札には適さないと判断したためである。

イ 実施手続き

担当部署である道路・公園課は、マニュアルに従って、業務委託等業者選定委員会を開催した後、専門委員会を設置した。

道路・公園課は、芦屋市道路公園施設包括管理業務委託公募型提案依頼書（甲 8 号証）を作成し令和 6 年 9 月 3 0 日に公表した。

その評価基準の配点は、マニュアルに準拠して、全評価点数のうち企業評価 1 割、提案内容評価 5 割、価格評価 4 割とし、細目については、評価の項目及び評価の視点を明らかにしている。

ウ その後の事実経過は、上記 2 (1) の請求人主張事実のとおりである。

5 監査の判断

(1) 提案方式採用について

請求人の主張によれば、見積金額の多寡を問題にしているようにも見えるが、最終的に評価結果に言及しており、提案方式自体についての違法・不当性は主張していないと考えられる。

なお、上記 3 (2) ア及びイのとおり、提案方式を採用したメリットを考えれば、単に見積金額の多寡のみで、法第 2 条第 1 4 項に反することにならないことは明らかである。

(2) 配点について

上記 4 (1)イ記載のこれらの基準は、道路・公園課においてマニュアルに準拠し一定の裁量の範囲内で作成されたもので、提案方式を採用した上で合理性を有し、これに従って各企画提案書を審査評価することで客観性を確保している。

全評価点数 1, 200 点のうち、金額面については 480 点を、企業評価には 120 点を配点、この企業評価は更に 14 項目に分類し、履行保証力については 6 点を配点している。また、提案内容評価には 600 点を配点、ここも更に 7 項目に分類し、市内企業の活用については 150 点、実施体制については 90 点を配点しており、配点については、上記 3 (2)イ記載のメリットに鑑み、不合理と判断できるような点はない。

(3) 各企業体の評価について

ア 履行保証力についての自己資本比率を指標とした評価は、企業の一般的な可能性を示すもので、特に問題ありとは認められず、6 点差に留まることも特に問題があるとは認められない。

イ 市内企業の活用についての評価は、上記 2 (1)ウのとおり各委員について差異はあるが、10 点のうち 0～2 点差(×3)である。

市の提案依頼書として協力企業の書類を要請はしているが、企画提案書作成前の質問における回答にあるとおり、提出時にすべての協力企業を確定する必要はないと考える。

また、道路・公園課からの聞き取りでは、市内企業の活用の項目の評価については、企画提案書提出時ではなく、事業実施期間の 3 年間で達成されるかどうかで判断しているとの回答があり、この点も不合理とは言い切れない。なお、この点の評価については監査委員の意見で後述する。

ウ 実施体制に関しては、請求人の主張は市内企業の活用ができていないとの主張であり、実施体制自体に直接関連するものではなく、違法・不当な評価ではない。

以上から、本件公募型提案方式において、業務委託等業者選定委員会がなした A 企業体を契約候補者として選定した選考結

果（決定）は、法第2条第14項に照らしても違法・不当とは認められない。

よって、本件措置請求は理由がないと判断し棄却する。

第4 監査委員の意見

監査の結果については以上のとおりであるが、この結果を踏まえ、次のとおり意見を述べることとする。

- 1 市は事前準備期間（令和7年3月31日まで）に、同年4月1日から問題なく業務を開始できるよう、契約候補者と協議を進めること。業務委託仕様書に記載がある、市内企業の活用、円滑な業務の遂行、業務体制の構築、業務責任者の配置、全体マネジメント業務については、特に注意を払うこと。

また、契約候補者との協議の結果、履行されない恐れがある場合や契約締結に至らなかった場合は、芦屋市道路公園施設包括管理業務委託公募型提案依頼書に準拠した対応をとること。

- 2 監査対象部署から企画提案内容について一部「3年間の履行期間内で実施していく」との認識が示された。

システム構築等であれば複数年かけての成果到達は当然であるが、今回のような業務委託においては仕様書に沿った企画提案を初年度から実施し、その過不足についてモニタリングによって修正をしていくと考えやすい形態であるため、この点については、上記5(3)イの記載のとおり不合理とは言い切れないが、評価方法についてはやや不明瞭であり明確に示すべきであったと考える。

今後は、市と企画提案者の間に齟齬が起きないように仕様書のあり方など、注意喚起をするものである。

- 3 提案業者も相当な時間と労力を割いて企画提案書を作成していることから、芦屋市提案方式実施マニュアルに記載するだけでなく、当事者に評価結果の閲覧が可能であることや点数等

の理由に関する質問にも対応が可能である旨が伝わる工夫をすることが望ましいと考える。

- 4 随意契約の一形態である提案(プロポーザル)方式により契約の相手方となる候補者を決定する場合、予定金額がある程度高額な契約については、評価が恣意的に行われているとの疑念を生じさせないよう専門委員会に有識者を加えるなど外部委員の選任も検討すること。