

令和4年度事案(1) 予備指名型プロポーザルに係る市の対応について

対象 機関	教育委員会社会教育課
苦情 の 趣旨	<p>【趣旨】 金谷地区公民館新築工事設計業務委託プロポーザルにおいて、市で初めてとなる予備指名型プロポーザルが実施されたが、担当職員の認識不足と実施要綱の解釈誤りから公平な審査が行われなかった。今回の実績評価点の算出方法の検証と予備指名型プロポーザル制度自体に問題があると思われるため、改善を求めたい。</p> <p><追加> 金谷地区公民館新築工事設計業務委託プロポーザルに係る情報公開請求を行った結果、公開された資料によりA社上越支社は、今回のプロポーザルの参加資格が無いことが分かった。担当課は、実施要綱に則って直ちにA社上越支社を失格として、第二交渉権のある事業者との契約交渉を進めることを求める。</p> <p>【理由】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・市の担当課に、実施要綱に記載されている参加者の組織の範囲について、参加者が提出した内容がルールに則っているのか確認を依頼したが、確認していなかった。 ・担当者からは、初めての予備指名型プロポーザルのため前例が無いことから、工事入札等を参考にしたとの説明を受けたが、全く仕組みの違うものを前例にした理由を尋ねたところ納得できる説明が無かった。 <p><追加></p> <ul style="list-style-type: none"> ・情報公開された資料によると、A社上越支社に在籍している技術職員は1名となっている。今回のプロポーザルでは、別紙事業者一覧のうち、単独で参加できるのは、一級建築士が3名以上在籍している「市内本社」又は「市内営業所」となっているためA社上越支社は単独で参加することはできない。 ・A社上越支社には、複数の一級建築士が在籍していないため、共同企業体の代表者になれない。 ・1名の技術職員しかいないA社上越支社は、「市内本社」ではないため、共同企業体の構成員にもなれない。 <p>(苦情の趣旨及び理由は整理しました。)</p>
調査 の 結果	<p>(調査の経緯)</p> <p>申立人からの苦情申立書の提出(令和4年11月30日)を受け、オンブズパーソンは、申立て内容を精査するとともに、実態の把握と調査を行いました。</p> <p>令和4年12月22日に担当課である社会教育課の参事、副課長及び係長から聴き取りを行うとともに、同日に社会教育課から本案件の関連資料等の提出を受けました。</p> <p>調査の結果は、以下のとおりです。</p> <p>【社会教育課の説明及び見解等】 (オンブズパーソンからの質問ごとに整理して記載しています。)</p>

(1) 金谷地区公民館新築工事設計業務委託プロポーザルについて、これまでの申立人とのやり取りの経過を示してください。

日付	内 容
令和4年7月20日(水)	・プロポーザル実施要綱配布
令和4年7月20日(水) から7月29日(金)まで	・質問書の受付期間 (※1)
随時回答	・質問書の回答
令和4年7月29日(金)	・参加資格審査申請書の提出期限
令和4年8月12日(金)	・技術提案書等の提出期限
-	・第1次審査(書類審査)
令和4年8月30日(火)	・第2次審査(ヒアリング)
令和4年9月7日(水)	・特定・非特定通知書送付
令和4年10月7日(金)	・最優秀者と契約後、結果公表
令和4年10月21日(金)	・情報公開請求
令和4年11月1日(火)	・第三者情報記録公文書の公開請求に対する意見書の提出依頼
令和4年11月15日(火)	・申立人から意見書が提出される。(※2)
令和4年11月22日(火)	・申立人と意見書について話し合い(※3)
令和4年11月24日(木)	・申立人から新たな意見書が提出される。 ・A社に関する情報公開請求がされる。
令和4年12月7日(水)	・非公開決定通知書を渡す。

調査
の
結果

※1 質問書受付期間に申立人から当該苦情に関連する質問はなし。

※2 市民から本プロポーザルについての情報公開請求があり、企業名、技術提案書等の公開請求があったことから、参加企業に「第三者情報記録公文書の公開請求に対する意見書」の提出を依頼したところ、情報公開とは関連の無い意見書が提出された。

※3 令和4年11月22日(火)午後1時30分 社会教育課へ来庁

来 庁 者：申立人

来庁目的：金谷地区公民館新築工事設計業務委託プロポーザルの情報公開請求にあたり、参加企業に第三者情報記録公文書の公開請求に対する意見書を求めたところ、申立人から、情報公開とは別に本プロポーザルに対する意見・確認があるとの意見書が提出されたことから話を聞く場を設けたもの。

対 応 者：社会教育課 副課長、係長

[話し合いの内容]

今回のプロポーザルについて、概要説明。(社会教育課)

Q 金谷地区公民館新築工事設計業務委託プロポーザル実施要綱について、記載された内容を読み解くと、参加する市内営業所・支社の実績は、その営業所、支

<p>調査 の 結果</p>	<p>社に登録された技術者の実績でなければならないと解釈するが、今回の最優秀者（A社）はそのルールを破っているのではないかと。本社等の技術者が今回のプロポの担当になるのは問題だ。管理技術者、主任技術者が支社の技術者として、登録されているか確認してほしい。登録されていないのであれば、実施要綱に書かれたルールを破っているので、契約不履行ではないか。（申立人）</p> <p>A そもそも、本要綱では、管理技術者、主任技術者の実績について、営業所・支社のみ従事する技術者に限定するという意図で作成していない。要綱の読み手により、解釈が変わるのだとすれば、今後の実施要綱作成の検討材料にさせていただく。契約検査課に電話連絡し、A社の本プロポーザルの管理技術者、主任技術者が技術職員経歴書に記載されていることを確認。申立人に伝える。（社会教育課）</p> <p>Q 今回のプロポーザルは、参加者を地域限定の予備指名としているが、A社のような大きな組織事務所に参加されては、実績面では太刀打ちできないし、市内限定にしている意味がないとは思わないか。（申立人）</p> <p>A いただいたご意見は、今後、同種のプロポーザルが実施されるのであれば、制度設計の参考にさせていただくが、「大きな事務所だから参加させない」など、参加資格を制限するには、制限するだけの理由が必要であるし、参加を制限された側にも言い分が出てくる。（社会教育課）</p> <p>Q 実績を重視することは、設計事務所間の力の差が開く一方で、問題だとは思わないか。（申立人）</p> <p>A あくまでプロポーザルは、設計者を決めるものであり、作品の評価をするコンペとは異なる。実績を評価対象にすることは妥当だと考える。また、今回の配点は、資格・実績3：技術提案・ヒアリング7の割合とし、技術提案やヒアリングを重視している。（社会教育課）</p> <p>※A社の管理技術者、主任技術者が契約検査課の技術者名簿に登録されていたことから、一応納得されて帰られたが、11/24改めて意見書を持参する。</p> <p>(2) 予備指名型プロポーザルで実施した理由を教えてください。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 近年、当市で実施している設計者選定プロポーザルは施設の規模に関わらず、全国公募型で行われてきましたが、本件は、地区公民館の新築設計であり、計画面積が550㎡程度と比較的小規模であることから、市内に本社又は営業所を有する設計事務所（以下「設計事務所等」という。）の受注機会を増やすことも考慮し、全国公募型ではなく、対象を市内の設計事務所等としました。 <p>ただし、小規模ではあるものの公共の新築設計であることから、一定数の技術者が在籍し、組織を成している設計事務所等を選定すべきと考えましたが、条件を付すことで技術者の少ない小規模の設計事務所等は、プロポーザルに参加できなくなるおそれがありました。そこで、一定規模以上の改修工事設計業務委託で採用されている予備指名型の入札方法を参考に、一定数の技術者が在籍する設計事務所等のほか、小規模な設計事務所等も共同企業体を結成することで参加できるものとし、要件を満たす設計事務所等は、令和4年度建設コン</p>
------------------------	---

<p>調査 の 結果</p>	<p>サルタン等業務入札参加資格審査申請書をもとに抽出しました。</p> <p>(3) 金谷地区公民館新築工事設計業務委託プロポーザル実施要綱 4 ページに「管理技術者及び建築分野の主任担当技術者は参加者の組織に属している一級建築士であること」との要件が記載されていますが、「参加者の組織」とはどの範囲を指すのか、理由を含めて教えてください。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 「参加者の組織」とは、建設コンサルタント等業務入札参加資格審査申請書に記載された本社（主たる営業所）を含めた事業所全体を指しています。 実際の設計業務について、市内営業所に常駐している技術員のみで行う必要はなく、本社を含めた技術員が行うことに問題がないためです。 <p>(4) 申立人は、(3) の建築分野の主任担当技術者は「令和 4 年度建設コンサルタント等業務入札参加資格審査申請書」様式 6 技術職員経歴書に記載されている「上越支社に在籍している技術員」であるべきとの考えから、市の担当者に確認を申し出たところ対応されなかったとのことですが、どのようなやり取りをされたのか明らかにしてください。また、対応されなかったのであれば、理由を教えてください。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 11 月 22 日の話し合いの席において、管理技術者及び建築分野の主任担当技術者が、上越支社に常駐している必要はないことを伝えただけで、氏名については個人情報に当たるため伝えていませんが、様式 6 技術職員経歴書に記載されていることは、契約検査課に確認し口頭で伝えてあります。 <p>(5) 審査結果における「評価集計表」では、資格・実績審査の配点は 150.0 点、技術提案・ヒアリング審査の配点は 350.0 点で 3：7 となっていますが、事前に示した「各様式の作成方法及び審査基準」の別表 1「評価基準」では、資格・実績審査の評価のウェイトは 40 点、技術提案・意欲（ヒアリング）審査の評価のウェイトは 60 点で 4：6 になっています。配点について詳しく説明してください。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 配点については、これまで上越市で実施したプロポーザルを参考にしました。 あくまでプロポーザルは「設計者」を評価するもので、コンペのように「作品・技術提案」を評価するものではありません。技術提案の内容や業務への取組意欲などにヒアリング審査の配点のウェイトを置くことで、実績の少ない設計事務所等でも提案内容によって評点上がるよう配点しましたが、その提案を実現可能な体制等が備わっているかを審査するため、管理技術者、主任担当技術者の資格や過去の実績を評価することは、公共建築として必須と考え、この審査基準としました。 申立人は、資格・実績審査：技術提案・ヒアリング審査が 4：6 の比率ではないかとのことですが、プロポーザル事務局が資格や実績（経験件数や経験年数）を評価する「資格・実績審査（1次審査分）」を 150 点、審査委員がヒアリングし、技術提案・意欲の部分について総合的に評価する「技術提案・ヒアリング審査（2次審査分）」を 350 点と配点としており、3：7 の比率となっているものです。過去の実績に関する点数の割合を低く見せるように意図したものではありません。
------------------------	--

<p>調査 の 結果</p>	<p>また、技術提案・ヒアリング審査に含まれる管理技術者の業務実績については、2次審査の中で、過去の業務実績として提出された書類に記された設計コンセプト、写真及び図面等をもとに審査委員がヒアリングを行い、公民館設計に対する理解度や取り組み意欲などを評価したものであり、実績とはいえ、技術提案・ヒアリング審査の評価項目とすることに問題はないと考えます。</p> <p>(6) 今回の実績評価点の算出方法の検証と予備指名型プロポーザル制度の改善を求めるこの度の申立てについて、貴課の考えを示してください。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 今回の実績評価点の算出方法については、これまで記述してきたとおり、建物用途、規模等からも妥当と考えていますが、今後、当課でプロポーザルを行う際には、改めて用途・規模を勘案したうえで、配点を決定していきたいと考えます。 <p>予備指名型プロポーザル制度の改善を求めるこの度の申立てについて、今後、予備指名型プロポーザルを採用するか、公募型プロポーザルとするかを含め、設計事務所等の参加条件などを検討する際の参考にしたいと考えます。また、実施要綱等の、一部誤解を招くような表現についても、より適切なものとなるよう改めたいと考えます。</p> <p>併せて、今後の予備指名型プロポーザル制度についても、市内の設計事務所等及び市にとって、よりよいものとなるよう改善に努めたいと考えます。</p> <p><追加></p> <p>(1) 金谷地区公民館新築工事設計業務委託プロポーザルの参加資格の確認は、どのようにされたのですか。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 建設コンサルタント等入札参加資格審査申請書の一級建築士の在籍数等をもとに参加資格を確認しました。 <p>(2) 実施要綱によれば、「別紙事業者一覧のうち、一級建築士が3名以上在籍する市内本社又は市内営業所」が単独で指名要件を満たすとされています。別紙の事業者名欄に「A社上越支社」と明記されているのであれば、A社上越支社を対象に参加資格を判断するのではないのですか。理由を含めて明らかにしてください。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 「在籍」とは、その事業者（本社のほか、支社及び営業所等を含む）に在籍していることを指しており、市内に所在する支社に当該技術者が“常駐”している、あるいは当該支社のみで“登録”されていることではありません。このことから、本プロポーザルの参加要件を満たす設計事務所として、実施要綱別紙に記載しています。これに関しては、令和4年12月8日付け上才第39378号2の通知に対する回答の(2)の後段及び(3)でも記載しています。 <p>事業者名欄に「A社上越支社」と記載しているのは、当該支社が、本社から上越市との契約事務等を委任されていることから、契約権限のある事業者名として記載したものです。</p> <p>これらから、A社上越支社のみを対象に参加資格を審査していません。</p> <p>なお、実施要綱の「一級建築士が3名以上在籍する市内本社又は市内営業所」の記載については、支社又は営業所に3名以上の一級建築士が常駐又は登録されている必要があるかのような誤解が生じる表現であったと考えますので、今後、より適切なものとなるよう改めたいと考えます。</p>
------------------------	--

<p>処理 の 内容</p>	<p>オンブズパーソンの見解は、以下のとおりです。</p> <p>当職は、申立ての趣旨に沿って、次の三点について考えを述べます。</p> <p>まず最初に、金谷地区公民館新築工事設計業務委託の設計者選定に採用された予備指名型プロポーザルについてであります。</p> <p>担当課への調査によれば、計画面積が 550 ㎡と比較的小規模の地区公民館の新築設計であること及び市内事業者への受注機会を増やすことを考慮し、全国公募型ではなく市内に本社又は営業所を有する設計事務所を予備指名のうえプロポーザルを実施したとのことであります。</p> <p>ただし、小規模ではあるものの公共の新築設計であることから、一定の技術者数の要件を満たす設計事務所を、本年度の建設コンサルタント等業務入札参加資格審査申請書をもとに抽出した結果、22 事業者を予備指名したとしています。</p> <p>申立人は、市内事業者の受注機会を確保する観点から、「実績評価点で有利な、上越市に営業所をおいているだけの他県の大きな一級建築士事務所」を加えたことに疑義を持たれておりますが、予備指名の範囲については、その選定が恣意的であったり、瑕疵あるものでない限り、発注者である市の裁量に属する事項であると当職は考えます。</p> <p>しかしながら、公共事業の減少に加え、コロナ禍で経済が縮小傾向にある中で事業を行っている市内事業者の受注機会の確保については、市として最大限配慮しなければならぬことは、ここであらためて付言しておきます。</p> <p>二点目は、申立人が指摘する評価点についてであります。</p> <p>申立人と市の評価点についての違いは、「各様式の作成方法及び審査基準」の別表 1「評価基準」にある「管理技術者の実績」をどう捉えるかにあると思います。担当課の説明によれば、これは過去の業務実績として提出された書類に記された設計コンセプト、写真及び図面等をもとに審査委員がヒアリングを行い、公民館設計に対する理解度や取組意欲などを評価したもので、実績とはいえ「技術提案・ヒアリング審査」の評価項目に含めているとしています。</p> <p>申立人は、別表 1 の記載が「実績」となっていることから、「資格・実績審査」の評価項目と捉えたものと思いますが、その評価基準が「実績の写真、図面等を基に総合的に判断する。」とされていることから、担当課が説明するように、当初から「技術提案・ヒアリング審査」の評価項目として設定されたものと推定され、申立人が指摘するように「過去の実績に係る点数の割合を低く見せるような」意図はないものと考えます。</p> <p>最後に、申立人が追加で提出された本プロポーザルによる第 1 位交渉権者とされた事業者を失格とし、第 2 位交渉権者と契約交渉を始めることを求めている点であります。</p> <p>このことは、実施要綱の「5 予備指名 共同企業体の申請条件」の捉え方の問題であります。担当課は、その回答にもあるとおり、「別紙事業者一覧のうち、一級建築士が 3 名以上在籍する市内本社又は市内営業所」の解釈について、「在籍」とは、その事業者（本社のほか、支社及び営業所等を含む）に在籍していることを指しており、市内に所在する支社に当該技術者が“常駐”している、あるいは当該支社のみ“登</p>
------------------------	---

処理 の 内容	<p>録” されていることではないとしています。</p> <p>このことは、当職が提出を求めたプロポーザルに当たっての事業者からの「質問と回答(2)」において、「弊社には 40 名以上の一級建築士が在籍していますが、在籍する一級建築士の一級建築士免許証写しは、全員分必要でしょうか。プロポーザル参加資格を満たす 3 名分でもよろしいでしょうか。」との質問に、「プロポーザル参加資格要件を満たす 3 名分でもよろしいです。」と回答していることから、当初から上記考え方で参加要件を捉えていたことが推察できます。</p> <p>そうだとすれば、実施要綱の記載が適切であったかどうかであります。担当課も認めるように、誤解を生ずるおそれのある表現であったことは否めないと考えます。</p> <p>しかしながら、実施要綱の記載が誤解を生ずるおそれのあるものだったとしても、プロポーザルの効果そのものに影響するかは法律的な整理が必要だと考えます。</p> <p>以上の点を踏まえ、オンブズパーソンは、次のとおり市（社会教育課）に要求します。</p> <p>(市への要求)</p> <p>本プロポーザルに関する一連の手続について、市の顧問弁護士に相談するなど法律的に整理し、その結果を当職に速やかに報告していただきたい。</p> <p>市からの報告については、当然、申立人に通知しますので、申立人におかれては、当職の判断にご理解くださいますようお願いいたします。</p>
---------------	---

【対応状況】

オンブズパーソンが「処理の内容」で市へ要求した事項に対する対応状況は、次のとおりです。

オンブズパーソンからの要求を受け、市は顧問弁護士に相談し意見を求めました。オンブズパーソンは、その結果についての報告（令和 5 年 2 月 3 日付け上教社第 453 号）を同年 2 月 6 日付けで受理し、同日付けで申立人へ通知しました。

本プロポーザルに関する一連の手続についての市顧問弁護士の見解は、以下のとおりです。

<市顧問弁護士の見解> ※論拠の部分は省略し、結論のみ掲載しています。

したがって、資格参加に関する本件プロポーザル実施要綱の定めが苦情申立人ら参加事業者に誤解を生じさせるおそれのあるものであったとしても、そのことが本件プロポーザルの効力に影響するものではないと考える。

もともと、地方自治法上、プロポーザル方式による企画競争型随意契約は、あくまで競争入札の例外として特別の場合に認められるものであることからすると、プロポーザルの手続には公平性及び透明性が求められるところであり、今後実施要綱等を定めるに際しては、誤解を生じさせるおそれのないよう、明確で一義的な記載に努める必要があると考える。