

地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第1項の規定に基づき、上越市職員措置請求書の提出があり、同条第5項の規定により監査を行ったので、その結果を別紙のとおり公表する。

令和6年2月27日

上越市監査委員 大原啓資

上越市監査委員 山川とも子

上越市監査委員 山田忠晴

請求人 (略) 様

上越市監査委員 大原 啓資

同 山川 とも子

同 山田 忠晴

上越市職員措置請求について (通知)

令和 5 年 12 月 26 日付けで請求のあった標記の請求について、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 項の規定に基づき監査を実施しましたので、その結果を次のとおり通知します。

記

第 1 請求の内容

1 請求の提出日

令和 5 年 12 月 26 日

2 請求の要旨 (原文のまま)

請求の要旨

<誰が> 中川幹太市長並びに本件公募型プロポーザルを担当した部署の職員

<いつ、どのような財務会計に関する行為を行ったのか、またはどのようなことを怠っているのか>

令和 5 年 6 月 30 日、上越市と株式会社 Essa との間で、通年観光計画策定支援事業

等業務委託契約が締結され、同社に対する通年観光計画策定支援事業等業務委託費用として 798 万 6500 円が支出される予定である(資料 1)。本件支出は、以下の点で不当な公金の支出にあたる。

なお、当該支出は未だ現実にはなされていないものの、上記契約が締結され、その契約内容である通年観光計画策定支援事業も進行していることから、当該契約期間の満了時点で本件支出がなされることが相当の確実さで予測されるものである。

<その行為または怠る事実は、どのような理由で違法・不当なのか>

まず、本件契約は、通年観光計画策定支援業務の公募型プロポーザルにより選定された株式会社 Essa に通年観光計画策定支援事業等業務を委託するものである。

そもそも、地方公共団体はその事務を処理するに当たっては、住民の福祉の増進に努めるとともに、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ず(地方自治法第 2 条 14 項)、地方公共団体の経費は、その目的を達成するための必要且つ最少の限度をこえて、これを支出してはならない(地方財政法第 4 条 1 項)ところ、株式会社 Essa の選定過程が後述の通り不当であり、かかる不当な方法による選定業者が、上記委託費用を用いて「最大の効果」を挙げることは、適正な方法による選定を経た場合の業者に比して期待できず、かかる点で最少経費最大効果の原則に反し違法・不当である。

また、普通地方公共団体の執行機関は当該普通地方公共団体の条例、予算その他の議会の議決に基づく事務及び法令、規則その他の規程に基づく当該普通地方公共団体の事務を、自らの判断と責任において誠実に管理し及び執行する義務を負う(地方自治法第 138 条の 2)ところ、後述の通り不公正な選定過程による業者選定は、かかる誠実義務に反し違法・不当である。

さらに、上記委託契約は随意契約であるところ、地方公共団体が公共事業等において民間事業者を選定する方法は一般競争入札が原則とされ、随意契約は例外的に限定的場面においてのみ許されている(地方自治法施行令第 167 条の 2 参照)。その趣旨は、機会均等の理念に最も適合して公正であり、かつ、価格の有利性を確保し得る点にあると解する(最判昭和 62 年 3 月 20 日)ところ、本件上記契約自体は随意契約制限に反するものではないものの、かかる契約に至る後述の不公正な選定過程は、上記機会均等の理念に適合しておらず公正とはいえない。したがって、随意契約を例外的場面に位置づけた法の趣旨に反し違法・不当である。

次に、違法の理由である公募型プロポーザルにおける「不公正な選定過程」について説明する。かかる不当性はこれに引き続く上記委託契約にも承継されると解する。

- ① まず、株式会社 Essa・西川裕代表は令和 4 年 10 月 13 日に上越市庁内での打ち合わせに招待された。当該打ち合わせは、次年度に事業化が予定されている通年観光事業についての内部的打ち合わせであり、かかる場に外部の民間事業者が招待されることは極めて異例であるにもかかわらず、当該打ち合わせにおける市職員以外の出席は同

社の西川代表のみであった。したがって、同氏が代表取締役を務める株式会社 Essa と上越市とは、公募型プロポーザルの前から極めて緊密な関係にあったといえる。そしてこのように緊密な関係にあった株式会社 Essa が結果として公募型プロポーザルにおいて選定業者となったのであるが、次に述べる選定過程に著しく不公正な点があった。(資料 2)

- ② 初めに、当該プロポーザルの結果を述べると、株式会社 Essa の評点は 100 点満点中 80.3 点とされた一方、同様に応募した他の 2 社はそれぞれ 51.6 点と 51.0 点にとどまり、Essa の圧勝となった。しかし、本件プロポーザルにおける審査の方法は、実質的に株式会社 Essa に有利な条件で審査したものであり、同社が選定されることはプロポーザル実施前の時点で実質的に決まっていたといえる。(資料 3)
- <a> まず、企画提案書とプレゼン資料のそれぞれについて、要件等のルールがある。企画提案書は「A4 版 3 枚以内、文字サイズは 11 ポイントで記入すること」とされ、他方プレゼン資料には枚数等分量の制限はなく自由裁量であった。(資料 4)
- 本件ルールに則れば、企画提案書に記すべき内容は、プレゼン資料に比して相対的に厳格なルールの内側で作成されるべき性質のものであり、プレゼン資料は、当該企画提案書の内容について自由な表現を以って発表する性質のものという趣旨であると理解され、両者の性格及び位置付けは明白に異なると解する。
- <c> にもかかわらず、株式会社 Essa は、企画提案書に記載すべき「業務実施方針」「現状評価」「検討の方向性」「実施体制」など 11 項目のうち、「スケジュール」を除く 10 項目全てについて「※詳細はプレゼン資料にて記載」としている。そうだとすれば、当該運用は企画提案書の内容についてプレゼンにおいて発表するという上記趣旨に反し、企画提案書の内容の一部又は大部分を、分量の制約のないプレゼン資料に委任する運用である。(資料 5・6)
- <d> この点、市が自ら定めた選定委員会開催要領(資料 4)によると、事前に選定委員に送られる資料は企画提案書のみであるはずのところ、市は当該開催要領に反し、当該公募に応募した 3 業者分の企画提案書以外に当該 3 業者分のプレゼン資料も選定委員会開催前に選定委員に送付した。
- <e> 当該運用の最大の問題点は、ここにある。すなわち、一見すれば上記運用は形式的には平等とも思えるところ、上記選定委員会開催要領の通りに運用されていたとすれば、プレゼンが行われる選定委員会より前の時点で、7 人の選定委員が株式会社 Essa について目にした資料は、11 項目のうちの 10 項目をプレゼン資料に委任すると書いた上記企画提案書のみとなるはずである。そうだとすれば、株式会社 Essa が選ばれる可能性は限りなく低く、同社とは別の事業者が選定された可能性が高いことになる。にもかかわらず、市が当該開催要領に反して無制約かつ詳細に記されたプレゼン資料を事前送付したことで、株式会社 Essa はプロポーザル実施要領(資料 4)に定められた企画提案書の厳格な分量の制約が実質的にない状態で審査に臨んだことになり、その結果選定されたのである。なお、プロポーザル実施要領によれば、不正な行為をし

たと認められる場合に失格となる場合があると規定されている。(資料7)

- <f> この点、一般的に文字のみの紙媒体資料に比して、文字・画像及び画面上における動作効果とともに発表者の声を通して発表する方が伝達能力及び伝達効果は高いとされるところ、株式会社 Essa は企画提案書に記載すべき内容の大部分につき後者の伝達方法が可能であるプレゼン資料内において行なっている。また、一般的な経験則に照らせば、情報に対する印象というのは、その情報に初めて触れる機会に最も深く残りやすく、一度知った情報についての二度目以降の印象は相対的に残りにくくなるとされる。そうだとすれば、情報の受け手である選定委員としては初めて受け取る情報がプレゼンのような伝達効果の高い方法による場合、初めて受け取る情報が企画提案書のような紙媒体によりなされた場合に比べ、評価基準に潜在的な差異をもたらすものと言える。すなわち、公平公正になされるべき審査の前提が公平性公正性を欠いているといえる。
- <g> したがって、上記企画提案書ならびにプレゼン資料に関するルールの潜脱により、選定委員が事前に関覧できた資料の内容が拡大し、その結果、選定委員は選定委員会開催前の時点で、公募に応募した3業者について不当な先入観を潜在的に抱くことになり、本件プロポーザルにおける株式会社 Essa の上記評点圧勝にも影響を与えたと考えることが相当と解する。
- <h> したがって、株式会社 Essa は企画提案書及びプレゼン資料についての上記ルールを定めた趣旨を没却し、ルールを潜脱したことになる。
- <i> しかも当該ルールの潜脱を行なっているのは、公募に応募した3社のうち株式会社 Essa 1社のみである。そうだとすれば同社のプロポーザル全体についての内容が他に比べて充実する結果となることは社会通念に照らせば当然といえる。

以上のように、本件プロポーザルは複数の形式的なルールを逸脱した不平等かつ不公正なプロポーザルであるにもかかわらず、その違反については消極評価をすることなく、もっぱら内容のみによって審査しており、その結果、上記選定が実現したのであれば、かかる事情に照らせば本件選定結果は一目瞭然であったといえる。また、上記の通り、かねてから緊密な関係にあった上越市と株式会社 Essa との関係性に鑑みれば、上記<d>の運用について株式会社 Essa は選定委員会開催前に事前知っていた疑いもあり、不公正の度合いも強いと解する。

したがって、以上の過程を経てなされた本件選定行為は考慮すべき要素を考慮せずになされた不公正な審査による選定であったといえる。よって、かかる不平等な前提条件を元に選定された本件プロポーザルは公正性を欠いた不当なものであり、これにより選定された株式会社 Essa に対する上記通年観光計画策定支援事業等業務委託費用793万6500円の支払いは不当な公金の支出にあたるといえる。

<その結果どのような損害が市に生じているのか> (資料8)

そもそも通貨発行権を持たない地方公共団体の1つにすぎない上越市において、予

算には限りがある。限られた予算の中での予算配分については市民の代表である市議会議員により構成された市議会の議決等を経ている点で民主的側面が担保されているといえる。本件支出も市議会の議決に基づいている点では民主的であると評価でき、本件支出は「損害」とは言えないとも思える。

しかし、①通年観光という概念及びその実現方法は未だ抽象的である上、通年観光に対する理解そのものが上越市役所及び上越市議会、並びに上越市民の間においても未熟であると評価せざるを得ない。

また、②通年観光の実現が仮に政策であるとすれば、何をもって通年観光が実現したといえるかが数値目標などの点で明確でなければならない。この点、中川市長自身は2030年度の観光客数を2019年度の1.3倍とする数値目標を掲げているものの、この数値をもってなぜ通年観光が実現したといえるかが依然不明瞭なままである。このように、公金支出による具体的な効果が見えない現状において、本件支出が市民の暮らしの向上に資するといえるかについては、社会通念に照らせば予測しうるものではない。

さらに中川市長自身が通年観光事業にかかる事業費を7年50億と見込んでいることから、本件通年観光事業は相当長期にわたるものである。したがって、目標達成基準が不明瞭な本件政策に対して限りある貴重な公金支出の継続が今後も予想されるところ、かかる支出の総額は性質上時間の経過とともに拡大するものである。また、かかる達成基準が不明瞭であるということは効果も不明瞭であると同義であるところ、このような政策に予算を投じることは博打的要素が強く、適切な支出とはいえない。

一方で、カーブミラーや反射板等の設置、除雪作業等による不可避的なものも含む傷んだ道路の補修・舗装、横断歩道や道路白線の塗り直しなどを早急に要する箇所は、市域の広い上越市において無数にあると解する。かかる市内の道路設備に関する整備のほか、老朽化する公共施設の改修修繕、災害等による各産業に対する助成など、公金支出を要する優先順位が相対的に高いものが少なくない。通年観光計画策定支援業務に対する支出が上記の通り不公正なものであることに鑑みると、上記793万6500円についてのかかる不公正な支出がなければ、我々の暮らしに直結する上記のいわゆる「目に見える公共財」に対して適正な支出を行うこともできたはずであるところ、本件不公正な支出によりかかる機会を失ったといえる。よって、かかる機会損失により市民の公共財に対する財産的損害が生じたといえ、これを以って「損害」が生じたといえる。

また、不公正な方法により選定された業者は、不公正な方法を用いてまで選定されるべき理由があると解するのが相当であり、発注元の地方公共団体と何らかの利害関係にあると解するのが相当である。一方で、中川市長自身の「観光をやってしまうと今までの生活が崩れてしまうことはどこの観光地でもある」との発言に照らせば、かかる通年観光事業の遂行は上越市に暮らす市民の暮らしに不利益をもたらす可能性は高いといえる。そうだとすれば、本件通年観光政策のような市民生活破壊政策の遂行は平穩に暮らす上越市民に対する背信行為であり、その計画策定支援事業に不正選出業者が関わることは、現存する市の有形無形の公共財に対する財産的損害であり、並びに

良好な市民生活という地方公共団体にとっての最大の利益・資産に対する財産的損害であると解され、これを以って「損害」であると解する。

<付記>

なお、上記「どのような理由で違法・不当なのか」における<e>についての補足として、プロポーザル開催時点で上記 793 万 6500 円の支出が将来的になされることは確定していたところ、Essa が選定された場合と別の事業者が選定された場合とで、具体的な財産的損害に差異があるか及び成果物に差異があるかについては、性質上算定できないと解する。

そうだとしても、このことのみを以って財産的損害が認められないとすることは、今後このような公募型プロポーザルにおいて、特定の事業者にとって有利な条件で開催される不公正な運用を追認することとなる。そうだとすれば、透明性・公平性を担保する公募型プロポーザルの趣旨を没却することになる上、こうした不透明・不公正な選定方法に基づく予算支出について上記財産的損害該当性を否定することは、住民監査請求を以って住民が財産的損害の疑いを追及する道を閉ざすことにもなる。

監査委員各位におきまして慎重な検討を以って監査にあたられることを強く望みます。

<どのような措置を請求するのか>

本件委託費用支出の差し止め

※資料については、資料編に添付。

第2 請求の要件審査、受理

本件請求について要件審査を行ったところ、政策・施策に関わる部分や市が被る具体的な損害など確認が必要な箇所があると考えられるものの、審査の中で検討することとし、法第 242 条第 1 項の財務会計上の行為及び同条第 2 項の監査請求期間の要件を具備しているものとして、令和 5 年 12 月 27 日付けで受理することとした。

第3 監査の実施

1 請求人の陳述

監査の実施に当たり、法第 242 条第 7 項の規定に基づき、令和 6 年 1 月 25 日、上越市役所第 2 庁舎 2401 会議室にて、請求人から陳述の聴取を行った。

また、請求人の陳述の際、法第 242 条第 8 項の規定に基づく文化観光部魅力創造課の職員（以下「関係職員」という。）の立会があった。

なお、住民監査請求に係る証拠の提出及び陳述等の取扱基準（平成 27 年 6 月 9 日監査

委員決定 以下「取扱基準」という。) 第4条第2項の規定に基づき、公開による陳述とした。

陳述の際、請求人が本件措置請求の要旨を補足した内容及び監査委員との質疑応答については、おおむね次のとおりである。

(1) 通年観光計画策定支援業務委託契約に係る候補者選定過程の違法性・不当性について

報道などで承知されているとおり、通年観光計画策定支援業務委託(以下「本件業務委託」という。)の受託者を選定したプロポーザル(以下「本件プロポーザル」という。)は、その選定過程に著しく不公正な点があり、これにより支出される本件業務委託契約に係る費用の支払いは、違法・不当な公金の支出に当たることから、住民監査請求を行ったものであると陳述した。

請求人は、提出した資料(情報公開請求により入手した契約書及び仕様書、通年観光計画策定支援業務委託に係る公募型プロポーザル実施要領、受託候補者選定委員会開催要領)やこれまで報道された内容が事実であることを根拠として、市と本件業務委託契約を受託した事業者が、本件プロポーザル前から市の関係課の会議に出席したことなどを踏まえ、市と受託者が親しい関係にあり、当該関係性が本件プロポーザルの審査に影響を及ぼしたものであるとし、その上で、違法・不当に行われたプロポーザルにより選定された事業者と締結した本件業務委託の契約もまた違法・不当な契約であることから、本件業務委託の委託料として支出される公金の差止めを求めた。

(2) 本件プロポーザルが認められた場合の影響について

監査委員の「本件請求は、著しく不公正な選定過程があったかどうかということについての主張という判断でよいか。」との質疑に対し、請求人からは、「プロポーザルの選定過程に著しい不公正があったと考えている。既に受託者となるべき事業者が決まっていたのであれば、当初からそのような対応をすればよいところ、あえて公募型プロポーザルという外形だけを装ったことに、何か特別な理由があったのではないかと市民は疑念を感じている。さらに、市民の普段の生活に支障や損害の出るような事業展開の仕方(請求書における市民生活破壊政策)のような話をされるのではないかといい不信感も抱いている。確かに住民監査請求は財務会計上の行為や市の財産的損害の有無を要件としていることから、市に財産的損害を与えたかと言えば、現状では難しいと考えている。しかし、このような形だけの公募型プロポーザルの手法がOKとなれば、こうした外形だけの公募型プロポーザルが乱用され、歯止めが効かなくなるため、事前に阻止することが必要と考え、請求に至った。」との考えを述べた。

2 監査対象事項

法第242条に規定する住民監査請求は、普通地方公共団体の長等の執行機関又は職員
の違法・不当な財務会計上の行為又は怠る事実(以下「財務会計行為」という。)について、その是正・防止を図るため、住民が監査及び必要な措置を講ずべきことを請求するもので、当該財務会計行為自体に違法・不当があるか否かが監査の対象となる。

その上で、改めて請求内容を確認すると、請求人は、違法・不当な手法による受託候補者選定手続き及び当該選定手続きを経て締結された本件業務委託に係る契約は、法第 2 条第 14 項、法第 138 条の 2、法施行令第 167 条の 2 及び地方財政法第 4 条第 1 項に抵触していることから、業務完了後に確実に支払われるであろう本件業務委託契約に基づく受託者への委託料の支払の差止めを求めていると捉えた。

すなわち、本件請求において、請求人は本件業務委託に係る受託候補者の選定過程（非財務会計行為）の違法・不当を主張し、それゆえに本件業務委託契約の締結及び契約に基づく委託料の支出（財務会計行為）が違法・不当となる旨を述べているものと解される。

しかしながら、前述のとおり、住民監査請求で財務会計行為そのものではなく、財務会計行為の前提ないし原因たる地方公共団体の事務も監査対象とすることができるのであれば、地方公共団体の事務で契約の締結や公金の支出を伴わない事務はほとんど存在しないことから、これらと結び付けて構成しさえすれば、住民監査請求を用いて地方公共団体の行政活動のほとんどすべてで違法・不当を問うことができることになりかねない。

したがって、「先行行為（非財務会計行為）の違法・不当が、後行行為（財務会計行為）に承継されることとなるのは、当該財務会計行為の前提ないし原因となる先行行為が著しく合理性を欠き、そのために予算執行の適正確保の見地から看過し得ない瑕疵が存在し、その原因行為を前提としてされた職員の行為自体が財務会計法規上の義務に違反する場合に限られる。（最高裁平成 4 年 12 月 15 日判決及び最高裁平成 20 年 1 月 18 日判決並びに平成 21 年 12 月 17 日判決）」との判例を踏まえた上で、通年観光計画策定支援業務委託における受託候補者の選定が著しく合理性を欠き、そのために予算執行の適正確保の見地から看過し得ない違法・不当が存する場合に当たるか、その原因行為を前提としてされた職員の行為自体が財務会計法規上の義務に違反しているか、について検討することとし、今般の上越市職員措置請求書及び請求人の陳述に基づき、次の事項を監査対象とした。

- (1) 本件業務委託を随意契約とした市の判断に違法・不当は存在するか。
- (2) 本件プロポーザル前に市が関係課打合せ会議に株式会社 Essa を講師として招いた行為等が、本件プロポーザルの評価において株式会社 Essa を利することになったか。
- (3) プレゼンテーション資料が違法又は不当に取り扱われて本件プロポーザルが実施された結果、選定上、株式会社 Essa が有利になったか。
- (4) (1)又は(2)若しくは(3)が該当する場合、是正のために必要な措置はいかなるものか。

3 監査対象部署（関係執行機関等）

文化観光部魅力創造課

4 監査対象部署の陳述

法第 242 条第 8 項の規定に基づき、令和 6 年 1 月 25 日、上越市役所第 2 庁舎 2401 会議室にて、監査対象部署の職員（以下「関係職員」という。）から陳述の聴取を行った。

関係職員からは、「通年観光計画策定支援業務委託費用の支出差止め措置請求に対する申し立てについて」と題する資料の提出があった。

関係職員の陳述の際、同項の規定に基づく請求人の立会いがあったほか、取扱基準第6条第3項の規定に基づき、公開による陳述とした。

陳述の際、関係職員が本件措置請求に係る提出した資料及び監査委員との質疑応答については、おおむね次のとおりである。

(1) 本件業務委託を随意契約とした市の判断に対する違法・不当の有無について

まず、令和4年度中の通年観光計画の策定を目指す中、地域の住民と通年観光に取り組む意義やまちの将来像について時間をかけていく必要があるとの判断から、令和5年度に事業を繰り越すこととした。また、計画策定業務を委託するに当たっては、当市の取組を理解し、広い知見を有し、通年観光を実現できる企画・取組提案ができる業者に委託するために、事業者の所在地を限定しない公募型プロポーザルにより実施したものであり、受託候補者の選定については、選定委員会による審査を経て決定した事業者と随意契約したものである。

なお、「価格」により選定する入札方式や最も優れた「提案内容」を選定するコンペ方式もあるが、今回は、業務を委託する上で最も適した「提案者」を総合的に評価して選定するプロポーザル方式を採用したものである。

(2) 市と株式会社Essaとの関係性が本件プロポーザルに与えた影響について

まず、請求人が主張する市の関係課打合せ会議に株式会社Essaを講師として招請したことは事実である。

その経緯は、市長と株式会社Essaが面会した際、同社の「古民家等を活用した地域活性化の取組」が通年観光プロジェクトにおける高田エリアの基本コンセプトとしていた「雁木町家や寺町の街並み整備・保存」の参考になるものと考え、令和4年度中の通年観光計画の策定に向けて、あくまで先進事例の一つとして同社の取組を1回だけ聴講したものである。これ以外にも市民やまちづくり団体へ出向き意見交換を実施したほか、旅行エージェントへの最新の観光動向の聞き取りなども行った。

また、結果として令和5年度に実施することとなった「通年観光計画策定支援等業務委託」及び本件プロポーザルについても、株式会社Essaを招請した会議時点では実施することすら決定しておらず、請求人の主張は表面的な事象を捉えた憶測である。

なお、陳述の際の質疑応答において、監査委員から「以前、関係課の打合せ会議で、受託者が講師として出席した件について、講義内容が実際に本件プロポーザル募集要領や審査基準に何らかの影響を与えたというような可能性はあるか。」との質疑に対して、関係職員からは「第4回会議の講師として参加してもらったが、あくまで高田の雁木・町家に関する事例研究、リサーチの一環として市職員が聴講したものであり、株式会社Essaの事業提案につながるような仕様書にもなっておらず、影響を与えたという事実はない。」とした。

(3) プレゼンテーション資料が違法又は不当に取り扱われて本件プロポーザルが実施された結果、選定上、株式会社Essaが有利になったか、について

この度の住民監査請求において、特に問題となっている審査当日の補足説明用のプレゼンテーション資料の取扱いについては、もともと提出を任意としていたため、選定委員会開催要領に委員への送付の取扱いは記載していなかったものである。

一方で、全ての提案事業者から、分量が多く内容も複雑なプレゼンテーション資料が提出されたことから、事前に委員から目を通してもらい、理解を深めた上で、公平に審査してもらうために送付したものである。

また、選定委員会開催要領には、企画提案書及びプレゼンテーション資料について、「事前送付」の定めがないため、プレゼンテーション資料を事前に選定委員に送付したことは、公募型プロポーザル実施要領及び選定委員会開催要領に反した取扱いではない。プレゼンテーション資料の事前送付についても、提案のあった3社全て同様の取扱いであり、送付したタイミングが異なっていたわけでもなく、全て平等に選定委員に送付している。

さらに、請求人は「プレゼン資料に委任する」と書いた企画提案書により、実施要領に定められた企画提案書の厳格な分量の制約が実質的にない状態で審査に臨んだと主張するが、記載に制限のある企画提案書を作成することは3者とも同じ条件であり、企画提案書及びプレゼンテーション資料の事前送付の定めがない前提も各社平等である上、「プレゼン資料に委任する」と企画提案書に記載することは、各社の判断である。

よって、市としては、公募型プロポーザル実施要領及び選定委員会開催要領に反した取扱いはしておらず、各社平等の条件の下審査された結果であり、プレゼン資料を選定委員会開催前に選定委員に送付したことが、株式会社Essaの評価だけに影響を与えたとは考えられない。

なお、陳述の際の質疑応答において、監査委員から「評価点数に大差が生じているが、その理由は何か。」との質疑に対し、関係職員から「審査基準に基づく着眼点による各選定委員の合計評価点で比較すると、受託者と他の2社では、業務理解度及び実効性・優位性の観点で、大きく差がついている。また、選外の1社は将来性の面で、選外のもう1社は、当市の現状と課題の理解度の面で大きく差がついている状況にある。」と回答した。さらに、監査委員から「受託者が事前の会議に出席した場合、他者より理解度が高いのは当たり前とも受け取れるが、その点はどうなのか。」との再質問に、関係職員からは「以前行った受託者の講義内容は、受託者の事業コンセプトである古民家などの歴史文化資産をいかした取組であり、通年観光プロジェクトの参考になるものとして、講義してもらったものであるが、本件業務委託の仕様内容に古民家をホテルにするような面的な開発など受託者の業務提案に繋がるような表現は当然なく、詳細なエリア計画を策定する中で、一事例を市が聴講したのみであり、これをもって受託者が有利になったことにはならない。」とした。

(4) 住民監査請求で求められた措置に対する見解

本件プロポーザルは違法・不当なものではなく、それ故に、締結された契約も違法・不当なものではないことから、違法・不当な公金の支出にも当たらない。

※関係職員が提出した資料については、資料編に添付。

第4 監査の結果

1 事実関係の確認等

請求人の請求書や陳述、関係職員の陳述及び提出書類を精査した結果、次のような事実関係を確認した。

(1) 本件業務委託を随意契約とした市の判断に違法・不当は存在するか。

まず、請求人が述べているとおり、地方公共団体の契約は、一般競争入札を原則とする一方、法施行令第167条の2に規定されている要件を満たした場合は、随意契約ができるものとされている。

その上で、請求人は、本件業務委託契約について、必ずしも法令が規定する随意契約の制限に反するものではないものの、随意契約の前段で実施された受託者選定に係る本件プロポーザルに不公正があるとして違法・不当を主張していた。一方で、関係職員からは、契約にはいくつかの手法がある中、今回の業務委託契約については、プロポーザル方式を採用し、その選定結果に基づき締結した随意契約であることから、問題はないとしていた。いずれも1者随意契約そのものよりも、契約に至る前段の手続き、すなわち随意契約の先行行為である本件プロポーザルを争点としていることを確認した。

(2) 本件プロポーザル前に市が関係課打合せ会議に株式会社 Essa を講師として招いた行為等が、本件プロポーザルの評価において株式会社 Essa を利することになったか。

請求書に記載のとおり、請求人が主張する、本件プロポーザル以前に市長と受託者が面会したこと、受託者が市の関係課打合せ会議に出席し講演を行ったことについては、関係職員からも異論はなかった。

しかしながら、個別具体的に双方の主張を検証すると、請求人が当該打ち合わせは次年度に事業化が予定されている通年観光事業についての内部的打合せであるとし、通年観光事業の前裁きとしての内部打合せに株式会社 Essa が招かれたと主張しているものと解されるのに対し、関係職員が提出した資料及び陳述からは、関係課打合せ会議は全6回開催され、その内、令和4年10月13日開催の4回目の会議にのみ受託者が招かれていたことが示された。その内容は、高田・直江津・春日山の3つの重点エリアの内、高田の雁木・町家に関する事例研究、リサーチの一環として受託者の取組を聴講したものであったこと、また、受託者以外にも市民やまちづくり団体との意見交換、旅行エージェントからもヒアリング等を行いながら令和4年度中の通年観光計画の策定を目指していたこと、株式会社 Essa を招いた4回目の関係課打合せ会議の時点では、本件業務委託及びプロポーザルの実施は予定されていなかった、というものであった。

(3) プレゼンテーション資料が違法又は不当に取り扱われて本件プロポーザルが実施された結果、選定上、株式会社 Essa が有利になったか。

請求人は、請求書の中で、選定委員会開催要領に反し、プレゼンテーション資料を選

定委員会開催前に選定委員に送付したことにより、株式会社 Essa の圧勝に影響を与えたとしている。その根拠として、市が定めた選定委員会開催要領では事前に選定委員に送られる資料は「企画提案書のみ」であるはずのところ、それに反し、市はプレゼンテーション資料も選定委員会開催前に選定委員に送付したこと、また株式会社 Essa の企画提案書には「※詳細はプレゼン資料にて記載」と記されていることから、企画提案書のみを送付であれば、プレゼンテーション資料に委任した株式会社 Essa の企画提案書が選ばれる可能性は限りなく低くなること、さらに、プレゼンテーション資料への委任というルールを潜脱を行っているのは株式会社 Essa のみであることから、同社のプロポーザル全体についての内容が他に比べて充実する結果となったことを挙げた上で、結果として株式会社 Essa が受託候補者に選定されたとした。

この点において、まず、請求人は、受託者が圧倒的大差で選定されることはプロポーザル実施前の時点で実質的に決まっていたとし、請求書に記載の<a>から<i>を根拠として示していることから、関係職員の提出資料及び陳述と比較しながら、個別に確認した。

<a>について

企画提案書は「A4 版 3 枚以内、文字サイズは 11 ポイントで記入すること」及び「プレゼン資料は枚数等分量の制限はなく自由裁量」としていたことについては、双方で異論がないことを確認した。

について

企画提案書とプレゼンテーション資料について、請求人は企画提案書に記すべき内容はプレゼンテーション資料に比して厳格なルールの内側で作成されるべきものであり、プレゼンテーション資料は、当該企画提案書の内容について自由な表現を以って発表する性質のものとして、両者の性格及び位置付けは明白に異なるとした。

一方、関係職員は、プレゼンテーション資料の提出を任意としていたこと及び請求書の<a>に記載のとおり「A4 版 3 枚以内、文字サイズは 11 ポイントで記入すること」と企画提案書の作成について指定したのみであり、特にプレゼンテーション資料の作成の要否、企画提案書とプレゼンテーション資料の関連付けは、プロポーザル参加者の企画・提案の範疇として制限等の必要はないものとしていた。

監査委員が双方の主張を踏まえて確認した事実としては、請求人は企画提案書とプレゼンテーション資料の特別な関係性を主張するが、その主張が事実であると認め得るだけの証拠は示されていなかった。一方で、企画提案書とプレゼンテーション資料との関係性や位置付けをすべてプロポーザル参加者の企画・提案の範疇とする関係職員の主張も、各種要領に明確な記載がなく、参加者が企画提案書とプレゼンテーション資料の取扱いを独自に解釈してしまう恐れがあり得るものであった。

<c>について

企画提案書に記載すべき 11 項目について、請求人は、当該プロポーザルの運用では、企画提案書の内容についてプレゼンテーションで発表するという趣旨に反し、受託者は「スケジュール」を除く 10 項目全てについて「※詳細はプレゼン資料にて記載」す

ることとし、企画提案書の内容の一部又は大部分を、分量の制約のないプレゼンテーション資料に委任する運用を行ったとしたが、一方で関係職員からは、実際に株式会社 Essa の企画提案書には「※詳細はプレゼン資料にて記載」と記されているが、企画提案書自体は空欄ではなく、提案内容が記載されており、企画提案書のみで完結しているとした。

監査委員が確認したところ、双方が述べたとおり、株式会社 Essa の企画提案書には「※詳細はプレゼン資料にて記載」と記されていたが、企画提案書として完結していたほか、公募型プロポーザル実施要領および選定委員会開催要領には、企画提案書の詳細をプレゼンテーション資料に記載することを制限する規定がないことを確認した。<d>、<e>及び<f>について

請求人は、選定委員会開催要領上、審査前に 7 人の選定委員が目にした受託者の資料は 11 項目中 10 項目をプレゼン資料に委任すると書いた企画提案書のみのはずであり、そのような提案書の受託者が選ばれる可能性は限りなく低く、同社とは別の事業者が選定された可能性が高くなること、市が当該開催要領に反してプレゼンテーション資料を選定委員に事前送付したことで、受託者は企画提案書の厳格な分量の制約が実質的にない状態で審査に臨むことができたこと、さらに、受託者は文字のみの紙媒体である企画提案書に記載すべき内容の大部分を伝達能力及び伝達効果が高いとされるプレゼンテーション資料内において行ったことは、いわゆる選定委員に対する印象操作につながったものであり、公平公正になされるべき審査の前提が公平性・公正性を欠いているとしている。

これについて、関係職員は、審査当日の補足説明用であるプレゼンテーション資料については提出を任意としていたため、選定委員会開催要領に委員への送付の取扱いは記載していなかったが、全ての提案事業者から分量が多く内容も複雑なプレゼンテーション資料が提出されたことから、委員からあらかじめ目を通してもらった上で、公平に審査に臨んでもらえるよう、参加した 3 者のプレゼンテーション資料を事前に送付したものであり、資料の送付自体が公平性・公正性を欠くものではないとした。

両者の主張から、プレゼンテーション資料を選定委員に事前送付した事実そのものに争点がないことを監査委員として確認したが、今般、双方からプレゼンテーション資料の分量の説明があったことから、法的強制力はないものの監査委員の調査権に基づき関係職員に確認したところ、表紙を含めてプレゼンテーション資料はいずれも A4 版で作成されており、株式会社 Essa は 27 ページ、1 者は 14 ページ、もう 1 者は 21 ページとそれぞれ A4 版 3 枚以内とされる企画提案書以外に相当量のプレゼンテーション資料を事前に用意し、ヒアリングに臨んでいた。また、本件プロポーザルの各種要領に「事前送付」に係る規定の有無を確認したが、企画提案書及びプレゼンテーション資料の「事前送付」に係る明確な規定はなく、企画提案書のみを評価するとの各種要領及び審査基準にもなっていなかった。

なお、住民監査請求書に記載されている、企画提案書のみであれば株式会社 Essa が選ばれる可能性は限りなく低く、同社とは別の事業者が選定された可能性が高いとの

主張や、情報の捉え方、効果的な伝達方法等々に係る様々な請求人の主張については、その主張が事実であることを証するだけの書面の添付はなかった。

<g>、<h>及び<i>について

請求人は、企画提案書並びにプレゼンテーション資料に関するルールの潜脱により、選定委員が事前に関覧できた資料の内容が拡大したことにより、その結果、選定委員は、選定委員会開催前の時点で公募に応募した 3 業者について不当な先入観を潜在的に抱くことになり、本件プロポーザルにおける受託者の評点圧勝にも影響を与えたとし、受託者は企画提案書及びプレゼンテーション資料に係るルールを定めた趣旨を没却し、ルールを潜脱したとした。また、当該ルールの潜脱を行っているのは、公募に応募した 3 社のうち業務を受託した 1 社のみであり、同社のプロポーザル全体についての内容が他に比べて充実する結果となることは社会通念に照らせば当然とした。

一方、関係職員からは、プレゼンテーション資料の事前送付は公平に行っており、1 者だけの提案内容が充実したものにはならないとした。

監査委員が確認したところ、実際にプロポーザルに参加した 3 者が、それぞれが少なくない分量のプレゼンテーション資料を用意し、ヒアリングを受けていたこと、すべての参加者のプレゼンテーション資料を選定委員に事前に送付していたことは前述のとおりであり、プレゼンテーション資料の送付を通じて、受託者のみのプロポーザル全体の内容を充実させたものと判断するだけの根拠を認めることはできなかった。

また、請求人は、株式会社 Essa のみがプレゼンテーション資料の事前送付に係る運用を知っていた疑いがあるとしているが、そのことを証する書面は添付されていなかった。

(4) (1)又は(2)若しくは(3)が該当する場合、是正のために必要な措置はいかなるものか、について

双方の主張から、違法・不当な契約に基づく委託料の支払の可否について対立していることから、次に述べる監査委員の判断に基づき、是正の要否を確認する。

2 監査委員の判断

事実確認を経て、改めて監査対象とした事項について、次のとおり判断するが、その前段として、請求書及び添付資料の中にある、市議会でのやり取り等に係る部分及び政策・施策の優先順位や選択に関する記述について、まずは、この点に係る監査委員の考えを述べる。

平成 17 年 7 月 27 日大阪高等裁判所判決を踏まえて検討したところ、「地方自治法第 2 条第 14 項及び地方財政法第 4 条第 1 項、第 4 条の 2 の各規定は、いずれも地方公共団体や地方行財政の運営の在り方に関わる基本的指針を定めたものであって、かかる基本的指針に適合するか否かは、当該地方公共団体の置かれた社会的、経済的、歴史的諸条件の下における具体的な行政課題との関連で、総合的かつ政策的見地から判断されるべき事項であり、首長制と間接民主制とを基本とする現行地方自治制度の下においては、このような判断は、当該地方公共団体の議会による民主的コントロールの下、当該地方公共

団体の長の広範な裁量に委ねられているものというべきである。(最高裁昭和 53 年 10 月 4 日大法廷判決)」とのことから、請求書に記載されている随意契約を選択した市の判断や市民の理解が進んでいない通年観光施策に比して市民生活を送る上でより優先度の高い分野への公金の投入・配分が必要であるとの請求人の主張は、議会でのやり取り等も含め、いわゆる政策・施策の判断に係る部分であることから監査の対象外である。

一方で、同大阪高等裁判所判決によれば、「長の判断が著しく合理性を欠き、長に与えられた広範な裁量権を逸脱又は濫用するものと認められる場合に限り、上記各規定違反の違法性が肯定されると解すべきである。そして、上記の長に広範な裁量権を与えた趣旨からすると、長の判断の基礎とされた重要な事実と誤認があること等により同判断が全く事実の基礎を欠くものと認められる場合、又は事実に対する評価が明白に合理性を欠くこと等により長の判断が社会通念に照らして著しく妥当性を欠くことが明らかであるものと認められる場合に限り、長の判断が上記の裁量権を逸脱又は濫用するものであると認めるのが相当である(最高裁昭和 53 年 10 月 4 日大法廷判決。)」とも示されていることから、前述した「先行行為(非財務会計行為)の違法・不当が、後行行為(財務会計行為)に承継されることとなるのは、当該財務会計行為の前提ないし原因となる先行行為が著しく合理性を欠き、そのために予算執行の適正確保の見地から看過し得ない瑕疵が存在し、その原因行為を前提としてされた職員の行為自体が財務会計法規上の義務に違反する場合に限られる。」との判例も踏まえ、本件プロポーザルについて、著しく合理性を欠き、予算執行の適正確保の見地から看過し得ない瑕疵が存するほどの違法事由があるか、本件契約に対し予定されている公金の支出が違法若しくは不当なものであるかについて、改めて次のとおり判断した。

(1) 本件業務委託を随意契約とした市の判断に違法・不当は存在するか。

双方の陳述及び資料並びに監査委員による事実確認を踏まえ、随意契約とした市の判断を争点とするものではなく、随意契約に先行するプロポーザルの違法・不当を争点としたものであると判断した。

(2) 本件プロポーザル前に市が関係課打合せ会議に株式会社 Essa を講師として招いた行為等が、本件プロポーザルの評価において株式会社 Essa を利することになったか。

監査委員が確認した内容を踏まえ検討したところ、通年観光プロジェクトにおいて、市が関係課打合せ会議に株式会社 Essa を招いたことから、本件プロポーザル前から市と株式会社 Essa に接点があったことは事実として確認することができたが、この会議は、令和 4 年度中に通年観光計画を策定するための事例研究の一環として行われたものであり、かつ、本件プロポーザルの実施も想定していない段階での会議であったことから、これらの行為を本件プロポーザルに結び付けて、当初から受託者が決定していたとする請求人の主張は認めることはできない。

また、関係職員の陳述の際の質疑応答にもあるとおり、株式会社 Essa が事前に関係課の打合せ会議に出席した場合の他者と比して業務の理解度が高くなる可能性に関し、古民家等の歴史文化資産の活用に関する講義の聴講が本件プロポーザルの各種要領とりわけ審査基準に影響を及ぼしたのか検討したところ、あくまで当該会議は、株式会

社 Essa の取組の事例紹介にとどまり、会議内容を反映した仕様書や審査基準にもなっていないことから、相当な因果関係を認めるには至らず、よって請求人の主張は認めることはできない。

- (3) プレゼンテーション資料が違法又は不当に取り扱われて本件プロポーザルが実施された結果、選定上、株式会社 Essa が有利になったか。

請求人が主張する企画提案書とプレゼンテーション資料の関係については、本件プロポーザルの受託候補者選定委員会開催要領の 4 の(2)に「評価者は企画提案書を事前に見ています。」と記載されているとおり、事前に企画提案書が選定委員に配布されることを示唆しており、また実際に事前に送付されていた。

一方で、同要領の 4 の(2)の表記として請求人が主張する「企画提案書のみ」とも記載されていないことから、今回のプレゼンテーション資料の取扱いに疑義が生じたものとする。

その上で、プレゼンテーション資料の取扱いについては、同要領の中で、唯一、紙ベースに限り審査当日に 7 部持参することとしているが、データの場合は事前に提出することと指定されており、選定委員への事前配布の有無も記載されていなかった。

これは、プレゼンテーション資料の提出をプロポーザル参加者の任意としていたところ、結果として全参加者から相当量のプレゼンテーション資料データの事前提出を受けたことから、選定委員が提案内容を十分把握した上で審査に臨めるようにとの判断の下、選定委員会前にプレゼンテーション資料を各選定委員に送付した市の行為は、著しく合理性に欠けるものとは言えず、プレゼンテーション資料の事前配布を行わないとの明確な規定がない以上、事前に配布した行為は、市の合理的な裁量の範疇とも言える。

また、選定委員へのプレゼンテーション資料の事前送付、かつ、紙媒体の企画提案書ではなく情報伝達が有利なプレゼンテーション資料を活用したことが株式会社 Essa の評価だけに影響を与えたとする請求人の主張については、参加した 3 者のプレゼンテーション資料が等しく事前送付されていること、参加者全てが相当量のプレゼンテーション資料を用意し、同じ条件でヒアリングを受けたことを踏まえてもなお、選定委員会の審査・評価に対して株式会社 Essa のみに影響を与えたとする明確な裏付けはなく、請求人から具体的な証拠は示されていないことから、主観的な意見と解する。

なお、いわゆるプロポーザル方式は、特命随意契約の相手方を選定するための手法の一つであり、それぞれの業務によって目的、専門性等が異なる中、これまでの内容を踏まえれば、受託候補者の公募、プロポーザルにおける審査、契約の締結に至るまでの一連の市の手続きに、予算執行上、見過ごすことのできない瑕疵や請求人が主張する財務会計法規上の違法性を見出すことはできず、不当とも言えない。

- (4) (1)又は(2)若しくは(3)が該当する場合、是正のために必要な措置はいかなるものか。

上記(1)、(2)及び(3)のそれぞれの判断を踏まえ、是正のための措置については、次項で述べることとする。

第5 監査の結果

1 結論

以上のとおり、前述の判例を踏まえ、本件業務委託契約の先行行為となる本件プロポーザルについては、請求人が主張する著しい不公正、合理性を欠いたものとは認められず、予算執行の適正確保の見地から看過し得ない瑕疵も存在せず、その原因行為を前提としてなされた職員の行為自体についても財務会計法規上の義務に反しているものではなく、請求人が自ら示唆したように市が被る具体的な損害も認められないことから、措置を必要とするものとは認められない。

よって、請求人の主張には、いずれも理由がないものと判断し、本件請求は、これを棄却する。

2 付記

本件請求に対する監査結果は以上のとおりであるが、監査を終えての監査委員の意見を付記する。

地方財務実務提要において、公募型プロポーザル方式は法令上の規定に基づく手続きではなく運用上実施しているものであり、とりわけ、高度な知識・専門的な技術や創造性・構想力などが要求される業務等について、公募により複数の者から企画・技術等の提案を受け、ヒアリングやプレゼンテーションを経て、その中から意欲及び実績・能力等を総合的に評価し、地方公共団体が調達する業務等の目的に最も適した企画・技術能力等を有する事業者を選定する方式とされており、かつ、当該提案内容をそのまま契約内容とするのではなく、あくまで契約の相手方である事業者を選定するだけに留まり、具体的な調達内容は、事業者を特定した後、交渉・調整を行うものと解されている。

つまり、プロポーザルの実施は、入札行為ではなく、地方自治法施行令第167条の2に規定する随意契約に至るあくまで予備手続きであることを、まずは十分理解する必要がある。

その上で、本件プロポーザルにおいては、各種要領の記載内容に独自の解釈も可能な不明瞭な表記があったことなど、一部に誤解を生じさせるおそれのある事務処理も見受けられた。これらのことが、請求人から不公正又は合理性を欠くと指摘を受けるに至った一因ともいえる。

これは、これまで当市においてプロポーザルに関する統一的な指針が整備されていなかったことにより、各所属自らが個別具体的に様々な事例を調査・研究しながらプロポーザル方式を運用してきたこと、また、プロポーザル方式の知見の蓄積が所属間で偏在化していることに起因しているものとも推測される。

先般、上越市では、これらの課題への対策を講じたとのことであるが、全国的にもプロポーザルに係る住民監査請求が毎年複数件なされている現状を踏まえ、今後、誤解を招くような事務処理が発生しないよう、組織として当該対策の実効性を確保するとともに、手続きの透明性の一層の向上を望むものである。

【資料編】

<請求人資料目録>

- ・ 資料 1 通年観光計画策定支援業務委託契約書及び仕様書等（いずれも写し）
- ・ 資料 2 報道記事（略）
- ・ 資料 3 報道記事（略）
- ・ 資料 4 通年観光計画策定支援業務委託 公募型プロポーザル実施要領写し
通年観光計画策定支援業務委託受託候補者選定委員会開催要領写し
- ・ 資料 5 企画提案書写し（参加者 3 者中、受託者及び参加者 1 者分）（略）
- ・ 資料 6 プレゼンテーション資料写し（参加者 3 者中、受託者及び参加者 1 者分）（略）
- ・ 資料 7 報道記事（略）
- ・ 資料 8 報道記事（略）

<関係職員資料目録>

- ・ 通年観光計画策定支援業務委託費用の支出差し止め措置請求に対する申し立てについて

<1 月 25 日陳述記録>

- ・ 請求人陳述記録
- ・ 関係職員陳述記録

資料1

委 託 契 約 書

1. 委 託 業 務 名 通年観光計画策定支援業務委託
2. 内容及び実施条件 別紙仕様書のとおり
3. 委 託 期 間 契約の日から令和6年3月15日まで
4. 委 託 場 所 上越市内
5. 委 託 金 額 ¥7,936,500★
(うち取引に係る消費税及び地方消費税の額 ¥721,500★)
6. 契 約 保 証 金 免 除
7. その他

上記の委託業務の実施に関しては、上越市を「委託者」とし、株式会社Essaを「受託者」として、上記条件のほか、別紙委託契約条項及び上越市財務規則により契約を締結する。

この契約の締結を証するため、本書2通を作成し、当事者記名押印のうえ、各自1通を保有する。

令和5年6月30日

委託者 新潟県上越市

上越市長 中 川 幹 太



受託者

住所

新潟市中央区万代3-1-1

株式会社Essa

氏名

代表取締役 佐川 裕



委託契約条項

(総則)

第1条 受託者は、この契約の定めるところにより頭書の委託業務（以下「委託業務」という。）を誠実に履行しなければならない。

(業務実施報告の義務)

第2条 受託者は、委託業務を完了したときは、直ちに業務報告を行い、委託者の確認を受けなければならない。

(関係書類の備付け)

第3条 受託者は、委託業務の実施に関する事項を明らかにする書類及び帳簿を備え付けておかななければならない。

(委託料の支払方法)

第4条 受託者は、委託業務を実施し、委託者の確認を受けたときは、委託者の指定する方法により委託料を請求するものとする。ただし、前金払をする場合は、この限りでない。

2 委託者は、受託者から委託料の請求があったときには、その請求書を受理した日から起算して30日以内に支払うものとする。

(権利義務の譲渡禁止)

第5条 受託者は、この契約によって生ずる権利又は義務を第三者に譲渡し、又は承継させてはならない。ただし、あらかじめ書面により委託者の承諾を得たときは、この限りでない。

(一括再委託等の禁止)

第6条 受託者は、業務の全部を一括して第三者に委任し、又は請け負わせてはならない。

(損害賠償)

第7条 受託者は、その責めに帰する理由により委託者に損害を与えたときは、委託者の指示に従って損害賠償の責めを負わなければならない。

2 受託者は、本業務の実施及びその結果の不完全により第三者に損害を与えたときは、受託者の責任で一切を解決するものとし、委託者は責めを負わない。

(委託者の解除権)

第8条 委託者は、受託者が次に掲げる事項に該当するときは、催告をすることなく、この契約を直ちに解除することができるものとする。

(1) この契約に違反したとき。

(2) 正当な理由なく契約履行期限までに業務を履行せず、又は履行の見込みがないと認められるとき。

(3) 故意又は重大な過失により、委託者に損害を与えたとき。

(4) 受託者が次のいずれかに該当するとき。

ア 役員等（受託者が個人である場合にはその者を、受託者が法人である場合にはその役員又はその支店若しくは契約を締結する事務所の代表者をいう。以下同じ。）が暴力団員による不当な行為の防止等に関する法律（平成3年法律第77号。以下「暴力団対策法」という。）第2条第6号に規定する暴力団員（以下この号において「暴力団員」という。）であると認められるとき。

イ 暴力団（暴力団対策法第2条第2号に規定する暴力団をいう。以下同じ。）又は暴力団員が経営に実質的に関与していると認められるとき。

ウ 役員等が自己、自社若しくは第三者の不正の利益を図る目的又は第三者に損害を加える目的をもって、暴力団又は暴力団員の利用等を行ったと認められるとき。

エ 役員等が、暴力団又は暴力団員に対して資金等を供給し、又は便宜を供与するなど直接的若しくは積極的に暴力団の維持、運営に協力し、若しくは関与していると認められるとき。

オ 役員等が暴力団又は暴力団員と社会的に非難されるべき関係を有していると認められるとき。

(5) この契約の締結又は履行につき、不正な行為があったとき。

2 委託者は、前項の規定により契約を解除したときは、受託者の受ける損害に対し、その責めを負わないものとする。

（受託者の解除権）

第9条 受託者は、委託者がこの契約に違反し、その違反によりこの契約の履行が不可能となったときは、この契約を解除することができるものとする。

2 受託者は、前項の規定により契約を解除した場合で損害があるときは、その損害の賠償を委託者に請求することができる。この場合において、損害の賠償額は、委託者と受託者とが協議して定めるものとする。

（委託業務の変更、中止等）

第10条 委託者は、必要がある場合には、委託業務の内容を変更し、又は委託業務を中止し、若しくは打ち切ることができる。この場合において、契約金額又は契約期間を変更する必要があるときは、委託者と受託者とが協議して定めるものとする。

2 委託者は、前項の規定により委託業務の内容を変更し、又は委託業務を中止し、若しくは打ち切ったときは、受託者の受ける損害に対し、その責めを負わないものとする。

（秘密の保持）

第11条 受託者は、業務上知り得た秘密を第三者に漏らしてはならない。

（紛争の解決）

第12条 この契約について、委託者と受託者との間に紛争を生じたとき又はこの契約書に定めのない事項については、その都度、委託者と受託者とが協議して決定し、処理するものとする。

通年観光計画策定支援業務委託 仕様書

1 目的

当市の観光は、春の観桜会や夏の観蓮会、謙信公祭など季節型イベントの観光に偏っている傾向にあり、1年を通して交流人口を拡大することが、課題となっている。

市では、“来訪者が市民の日常に溶け込み楽しむ観光地域”を実現するため、令和6年度から12年度までを期間に観光コンテンツの造成や磨き上げ、季節を問わず集客が期待できる拠点施設の整備、地域学習等を集中的に行い当市の魅力を高めていく。

本業務では、当市の観光資源を改めて分析、評価し、戦略的なエリア計画や拠点施設の整備検討を含めた通年観光計画の策定を目的とする。

2 業務内容

- (1) 地元住民との意見交換会への参加
 - ・重点取組エリアである「高田」「直江津」「春日山」における市主催の地元住民との意見交換会に参加し助言を行う。
 - ・意見交換会の参加回数は各エリア3回（計9回）
 - ・意見交換の補足資料（計画に関する資料）の作成。
- (2) 通年観光計画の作成
 - ・空間分析
 - ・地域資源
 - ・地域評価
 - ・地域戦略（コンセプト含む）
 - ・高田、直江津、春日山のエリア計画（拠点施設の整備検討含む）

3 業務期間

契約締結日から令和6年3月15日（金）まで

4 協議（打合せ）

市と受託者は、上記の業務内容を遂行するにあたり、随時、協議を行うものとする。

5 成果品

電子データ（Microsoft PowerPoint）

6 委託料

7,936,500 円

7 支払条件

委託料の支払いは、本業務を完了し、成果品の検査後に受託者からの請求に基づき一括払いするものとする。

8 業務実施にあたっての留意事項



- (1) 受託者は本業務の行程表を作成し、契約締結後速やかに提出し、市の承認を得ること。
- (2) 受託者は、第三者（以下「再委託先」という。）に対し、業務の全部を再委託してはならない。

9 著作権の取り扱い

- (1) 受託者等が所有する写真等を使用する場合には、著作権・肖像権等に十分注意の上、自らの責任において使用すること。
- (2) 納品された画像の著作権（著作権法第27条、第28条に規定する権利を含む）は上越市に帰属する。また、成果品は、上越市が運営するSNSや各種情報提供媒体、上越市の行事イベント等に随時使用、複製できるものとする。（ただし、個人を特定し得る人物写真等を除く。）

10 情報セキュリティ


- (1) 当該業務において知り得た情報は、発行前に他人に漏らしてはならない。また、個人情報や部外秘の情報は、発行後はもちろんのこと、業務委託期間終了後も同様とする。
- (2) 市から提供した個人情報を含む全ての情報（以下、個人情報等と呼ぶ）や作業の中で知り得た個人情報等の取り扱いにおける遵守事項は以下のとおりであるが、特に個人情報については、上越市情報セキュリティポリシー及び市の指示を遵守すること。また、情報セキュリティ対策に関する事項については、情報セキュリティ関連業務特記事項（別記参照）を遵守すること。
- (3) 個人情報等の使用及び管理は、厳重かつ適正に行うこと。なお、本業務を適正に遂行するために、臨時職員の雇用又は業務の再委託を実施する場合には、市に書面にて報告し承諾を得るとともに、臨時職員及び再委託先に対しても、個人情報等の適正な使用及び管理が行われるよう、受託者の責任をもって監督するものとする。
- (4) 個人情報等の記録については、システム障害時の復旧用を除き、いかなる形態でも複写及び複製してはならない。

- 
- 
- (5) 個人情報等については、本業務の遂行以外には利用してはならない。また、本業務の遂行に関係のない第三者に対して提供してはならない。
 - (6) 個人情報等の使用、保管及び搬送にあたっては、善良な管理義務に従い、最新の注意を払って行わなければならない。
 - (7) 万一、個人情報等の漏洩や流出、使用目的以外の利用が認められた場合は、速やかに市に対して文書で報告するとともに、その後の措置は、市の指示に従わなければならない。また、受託者に起因する事故により、第三者から市が損害賠償を請求されたことによる係争費用及び判決により発生した弁償額等は、受託者が負担しなければならない。

1.1 環境配慮の留意事項

- (1) 業務に必要な消耗品等は、可能な限りエコマーク、グリーンマーク商品を使用すること。
- (2) 業務の遂行にあたり車両を運行する場合は、アイドリングストップや経済性に配慮した速度での走行等、地球温暖化及び大気汚染の防止に努めること。
- (3) その他環境に配慮した業務の遂行に努めること。

1.2 その他特記事項

- (1) 本業務について疑義が生じた場合は、速やかに市と協議を行い、協議の結果を踏まえて業務を実施すること。
 - (2) 本仕様書に定めのない事項又は仕様書に疑義が生じた場合は、都度、協議の上、業務を実施するものとする。
 - (3) 本業務の履行にあたっては、関係法令及び市の条例、規則、要綱などを十分理解すること。なお、市で定める文書管理規程など、本システムで関連する規程類は、市のホームページの例規集及び要綱集に掲載のとおりである。
 - (4) 本業務の成果品に誤りがあった場合、受託者は責任を持って速やかに訂正しなければならない。
 - (5) 本仕様書に明記されていない事項で、当然具備されなければならない事項は、これを省略してはならない。
 - (6) 受託者は、本業務の履行にあたり、自己の責めに帰すべき事由により委託者に損害を与えたときは、その損害を賠償しなければならない。
 - (7) 受託者は、本業務の履行にあたり、受託者の行為が原因で利用者その他の第三者に損害が生じた場合には、その賠償の責めを負うものとする。
- 

情報セキュリティ関連業務特記事項

(基本的事項)

第1 受託者は、情報セキュリティ対策の重要性を認識し、この契約による業務を実施するに当たっては、受託事業者が守るべき内容を十分理解するとともにこれらを遵守しなければならない。

(情報資産の取扱い)

第2 受託者は、情報資産（複製されたものを含む。以下同じ。）を他へ持ち出す場合には、委託者の許可を受けなければならない。

第3 受託者は、重要な情報を記録した媒体を廃棄する場合、情報を復元できないよう消去を行った上、委託者の許可を受けなければならない。

(機器等の取扱い)

第4 受託者は、使用する機器、電磁的記録媒体等を第三者に使用されること又は情報を閲覧されることのないようにしなければならない。

(秘密保持誓約書の提出)

第5 受託者は、受託者が秘密事項及び業務上知り得た秘密を第三者に漏らさないことを遵守することを明記した、秘密保持誓約書を委託者に提出するものとする。

(従事者への啓発)

第6 受託者は、この契約による業務に従事している者に対し、情報セキュリティ対策について啓発しなければならない。

(情報セキュリティ対策の実施状況報告)

第7 受託者は、受託者及び業務従事者が、作業不備及び不正行為を防止するために実施した情報セキュリティ対策の実施状況を委託者に報告するものとする。

(異常時の報告)

第8 受託者は、情報資産に対する侵害又は侵害の恐れのある場合には、直ちに委託者に報告しなければならない。

第9 受託者は、ネットワーク又は情報システムの誤作動等の異常を発見した場合には、直ちに委託者に報告しなければならない。

(再委託の禁止)

第10 受託者は、この契約による業務を行うための情報資産の処理を自ら行うものとし、委託者が承諾した場合を除き、第三者にその処理を委託してはならない。

(ソフトウェアの無許可導入・更新・削除の禁止)

第11 情報システムで使用する端末等におけるソフトウェアの導入、更新又は削除は、

委託者が許可した場合を除き、行ってはならない。

(機器構成の無許可変更の禁止)

第12 情報システムを構成する機器の増設又は交換は、委託者の指示がある場合を除いて行ってはならない。

(ネットワークへの無許可接続の禁止)

第13 受託者は、ネットワークへの機器の接続又はネットワークに接続している端末等の他ネットワークへの接続は、委託者の指示がある場合を除いて行ってはならない。

(コンピュータウイルス対策)

第14 受託者は、次の事項を遵守しなければならない。

(1) 外部からファイルを取り入れる場合及び外部へファイルを提出する場合は、ウイルスチェックを行うこと。

(2) 委託者が提供するウイルス情報を常に確認すること。

(法令遵守)

第15 受託者は、業務の遂行において使用する情報資産について、次の法令等を遵守し、これに従わなければならない。

(1) 著作権法 (昭和45年法律第48号)

(2) 不正アクセス行為の禁止等に関する法律 (平成11年法律第128号)

(3) 個人情報の保護に関する法律 (平成15年法律第57号)

(実地調査)

第16 委託者は、必要があると認めるときは、受託者がこの契約による業務の執行に当たり実施している情報セキュリティ対策の実施状況について随時実地に調査することができる。

通年観光計画策定支援業務委託 公募型プロポーザル実施要領

1 目的

この実施要領（以下「本要領」という。）は、上越市が発注する通年観光計画策定支援業務委託（以下「本業務」という。）の受託候補事業者を募集する手続きを定めたものである。

2 業務概要

(1) 業務名

通年観光計画策定支援業務委託

(2) 業務内容

本業務の内容は、別添の「通年観光計画策定支援業務委託仕様書」（以下「仕様書」という。）に定める。

(3) 業務区域

上越市内

3 業務履行期間

契約締結日から令和6年3月15日（金）まで

4 参加資格要件

公募型プロポーザルに参加できる者は、次の各号に掲げる要件をすべて満たす者とする。

- (1) 上越市建設コンサルタント等業務入札参加資格者名簿に登載されている者であること。
- (2) 地方自治法施行令（昭和22年政令第16号）第167条の4第1項及び第2項各号の規定に該当しない者であること。
- (3) 会社更生法（平成14年法律第154号）の規定に基づき更生手続開始の申し立てがなされている者（再生手続開始の決定を受けている者を除く。）又は民事再生法（平成11年法律第225号）に基づき民事再生手続開始の申し立てがなされている者（再生手続開始の決定を受けている者を除く。）でないこと。
- (4) 本要領の公表日から契約締結日までのいずれの日においても、上越市から指名停止の措置を受けていないこと。
- (5) 暴力団員による不当な行為の防止等に関する法律（平成3年法律第77号）第2条第2号に規定する暴力団員又は暴力団若しくはその他構成員の統制下にあるものでないこと及び暴力団の構成員及びその利益となる活動を行ったことがある者が含まれていないこと。

5 業務規模（支払限度額）

7,942,000 円

6 スケジュール

項 目	日 程
募集開始	令和5年5月15日（月）市ホームページに掲載
参加申込書類の提出期限	令和5年5月30日（火）
質問受付期限	令和5年6月1日（木）
企画提案書類の提出期限	令和5年6月14日（水）
選定委員会	令和5年6月21日（水）
審査結果の通知	令和5年6月26日（月） 予定
受託候補者との協議、契約締結	令和5年6月29日（木） 予定

7 質問受付及び回答

本業務に関する質問の受付及び回答は、次のとおりとする。

(1) 質問受付

ア 期限

令和5年6月1日（木）まで

イ 提出方法

質疑書（様式-1）に記入のうえ、上越市魅力創造課に電子データで提出すること。

データの送付先：miryokusouzou@city.joetsu.lg.jp

ウ 質問のメールのタイトルは「【会社名】プロポーザル質問」とすること。

(2) 質問回答

ア 回答期日

質問の受付から概ね1週間以内を目途に回答

イ 回答方法

市ホームページに掲載する。

8 参加申込の手続き

(1) 本要領、仕様書等の配布期間及び方法

ア 配布期間

令和5年5月15日（月）から令和5年5月30日（火）まで

イ 配布方法

市ホームページからダウンロードすること。

(<http://www.city.joetsu.niigata.jp/soshiki/miryoku/tunenkanko.html>)

(2) 提出書類

ア 公募型プロポーザル参加申込書（様式-2）

イ 会社概要（様式-3）

ウ 業務実施体制書（様式-4）

(3) 提出先

上越市 文化観光部 魅力創造課（上越市木田 1-1-3）

(4) 参加申込期限

令和5年5月30日（火）まで

受付は、午前8時30分から午後5時15分まで（土曜、日曜、祝日を除く）

(5) 提出方法

持参又は郵送（受付期間内必着で書留郵便に限る。）によるものとする。

(6) 提出部数

1部

(7) 提出様式

ターンクリップ（ダブルクリップ）で綴じること。

9 企画提案書類の提出期限等

「公募型プロポーザル参加申込書」の提出を行った者は、以下により企画提案書類を提出すること。

なお、企画提案書類の作成にあたっては、11の(1)に記載する評価項目及び評価基準を参考とすること。

(1) 提出書類

ア 企画提案書（様式-5）及び業務実施方針等（様式-5 別添）

イ 見積書（様式任意）

(2) 提出先

上越市 文化観光部 魅力創造課（上越市木田 1-1-3）

(3) 提出期限

令和5年6月14日（水）まで

受付は、午前8時30分から午後5時15分まで（土曜、日曜、祝日を除く）

(4) 提出方法

持参又は郵送（受付期間内必着で書留郵便に限る。）によるものとする。

(5) 提出部数

正本1部、副本6部、計7部

(6) 提出様式

上記の部数をそれぞれ1部ずつターンクリップ（ダブルクリップ）で綴じること。

10 留意事項

- (1) 企画提案者は、参加申込書の提出をもって、本要領の記載内容を承諾したものとみなす。
- (2) 企画提案書類の提出後における書類の追加、修正及び再提出は認めない。
- (3) 企画提案書類の作成及び提出に要する費用は、企画提案者側の負担とする。
- (4) 提出された企画提案書類は返却しない。
- (5) 提出書類の提出後に辞退する場合には、辞退届（様式任意）を提出すること。

11 審査方法

- (1) 通年観光計画策定支援業務委託受託候補者選定委員会の委員（以下「委員」という。）が、企画提案書類の書類審査及びプレゼンテーションに対し、審査基準に基づき審査する。

審査基準における評価項目及び評価基準は以下のとおり。

No.	項目	評価の着眼点	上段：満点 下段：採点	採点 (換算式)
1	業務理解度	目的、条件、内容の理解度が高い場合に優位に評価する。	5点満点 5-3-1-0	配点×4
2	当市の現状と課題の理解度	当市の現状と課題が十分に把握できているか。	5点満点 5-3-1-0	配点×4
3	実現性	提案内容に対し、必要かつ十分な実施体制を備えているか。	5点満点 5-3-1-0	配点×1
4		業務を効率的かつ効果的に実施できるスケジュールとなっているか。	5点満点 5-3-1-0	配点×1
5		提案内容を裏付ける実績や事例などが明示されているか。	5点満点 5-3-1-0	配点×1
6	実効性・優位性	事業成果が見込まれる、効果的な提案内容になっているか。	5点満点 5-3-1-0	配点×2
7		提案者の既存事業と関連性や親和性が高い。	5点満点 5-3-1-0	配点×2
8	将来性	持続可能な観光を意識した提案になっているか。	5点満点 5-3-1-0	配点×3
9	独創性	斬新で独創的な提案内容となっている場合に加点する。	5点満点 5-3	配点×2
合計100点				

- (2) 審査の結果、最も優れた企画提案書類を提出した者を受託候補者として選定する。
- (3) 審査の結果、失格要件に該当すると判断された企画提案者、及び全委員の合計点の平均が100点満点中60点に達しない企画提案者については、順位付けから除外する。ただし、平均が60点以上となる提案がない場合は、最も優れた企画提案者について委員が協議を行い、受託候補者として選定する場合がある。
- (4) 企画提案者数が1者の場合においても、選定委員会開催要領に基づき受託候補者

を選定する。

- (5) 企画提案者には、合計点及び順位を記した「選定結果書」を、令和5年6月26日(月)(予定)に送付する。なお、審査結果に対する異議の申立て及び合計点、順位以外の評価内容の開示請求には応じない。

1.2 無効となる参加申込書類又は企画提案書類

参加申込書類又は企画提案書類が以下に該当する場合は、無効となる場合がある。

- (1) 提出先、提出期限、提出方法に適合しないもの
- (2) 指定する様式及び記載上の注意事項に示された条件に適合しないもの
- (3) 記載すべき事項の全部又は一部が記載されていないもの
- (4) 記載すべき事項以外の内容が記載されているもの
- (5) 見積金額が、提示した業務規模と大きくかけ離れているか、または提案内容に対して見積りが不適切なもの

1.3 失格とする企画提案者

- (1) 提案内容が以下に該当する場合は、失格とする。
 - ア 本要領「5業務規模(支払限度額)」の金額を超えた見積書を提出した場合
 - イ 企画提案書類に虚偽の内容を記載した場合には失格とするとともに、指名停止の措置を行うことがある。
- (2) 企画提案者が以下に該当する場合は、失格とする場合がある。
 - ア 本要領に定める手続き以外の方法により、委員または関係者に本プロポーザルに対する援助を直接若しくは間接に求めた場合、又は不正な行為をしたと認められる場合
 - イ その他選定委員会が不適格と認めた場合

1.4 その他

- (1) 企画提案書類に記載するイラスト、視覚的表現の程度によっては、選定委員会の判断により採点対象にならない場合がある。
- (2) 企画提案書類は、審査に必要な範囲において複製することができるものとする。また企画提案者において、提出した書類を雑誌、広報誌、その他一般の閲覧に供する場合は、上越市の承諾を得ること。

<問い合わせ及び書類提出先>

〒943-8601 新潟県上越市木田 1-1-3

上越市 文化観光部 魅力創造課 企画係 市村、井部

TEL : 025-520-5739 FAX : 025-520-5853

E-mail : miryokusouzou@city.joetsu.lg.jp

通年観光計画策定支援業務委託受託候補者選定委員会開催要領

1 期日

令和5年6月21日(水)

2 開始時間等

- ・各提案者の開始時間は、個別に通知します。
- ・所要時間は、提案説明20分、質疑応答30分の計50分とします。

3 集合場所

上越市役所 第二庁舎(上越市木田1-1-3)

- ・プレゼン開始までは控室を用意します。
- ・プレゼンの開始15分前までに到着してください。時間になりましたら係の者が会場にご案内します。

4 審査

(1) 概要

- ・審査は非公開で行います。
- ・提案説明は、企画提案書等の提出書類のほか、投影説明用のプレゼン資料を使用することも可能とします。プレゼン資料を使用する場合は、(5)データ提出方法に基づき、データを事前に提出してください。
- ・プレゼン資料は、紙による配布も可能とします。紙による資料を用いる場合は、当日7部持参し、受付時に係の者に渡してください。
- ・プレゼン資料の枚数制限はありません。

(2) 進行方法

- ・会場には2人(プレゼン者と補助者1人)まで入室可能とします。
- ・会場に入室し準備完了後、司会者が開始の合図をします。最初に、団体名、説明者及び補助者の役職、氏名を伝えてから提案説明を開始してください。
- ・提案説明では、企画提案書に記載している内容について説明してください。(提案書と説明内容に齟齬があった場合、適正な評価ができない可能性がありますのでご注意ください)。
- ・評価者は企画提案書を事前に見ています。時間に限りがありますので、要点を絞って説明してください。
- ・終了時間になったら係が合図しますので、直ちに説明を終了してください。

- ・提案説明終了後、評価者からの質疑に入ります。各評価者が質問をしますので、簡潔に回答してください。

(3) 会場設備

- ・パソコン、マイク、プロジェクタ及びスクリーンを用意しています。(機材の持ち込みはできません。)
- ・投影するプレゼン資料に対して、レーザーポインターを使用することができます。ページ送り機能があるポインターを使用します。
- ・マイクを使用していただきます。

(4) プレゼン資料

- ・資料の枚数に制限はありません。
- ・提出データのフォーマットは「ppt、pptx、pdf」とします。PDFはアニメーション等の機能が使えませんが、ご注意ください。プレゼン資料に音声や動画を組み込むことは禁止します。
- ・パソコンはインターネットに接続されていません。

(5) データ提出方法

令和5年6月19日(月)正午までに、データを下記アドレスに送付してください。

メールアドレス：miryokusouzou@city.joetsu.lg.jp

※紙の配布を希望する場合は、当日7部持参してください。

5 選定方法

- ・選定は、各委員の採点結果の平均得点(小数点以下第二位を四捨五入)を評価する方式(得点方式)及び各委員の評価順位を評価する方式(順位方式)を併用する。
 - ①受託候補者は、得点方式により全委員の合計点の平均が100点満点中60点以上の評価があったものの中から選ぶ。
 - ②得点方式で得点が最も高い者、かつ、順位方式で最も多くの委員から第一順位に評価された者を、受託候補者とする。
 - ③②により両方式の該当者が一致しない場合又は同点により該当者が複数いる場合は、それぞれの方式の該当者の中から委員の多数決により受託候補者を選定する。

- ・60点以上となる提案がない場合は、最も優れた企画提案者について委員が協議を行い、委員の過半数を満たす判定で受託候補者としての適否を決定とする。
- ・応募者が1者のみの場合、委員が評価したうえで、委員の過半数を満たす判定で受託候補者としての適否を決定とする。

・評価項目別評価者及び配点

No.	項目	評価の着眼点	上段：満点 下段：採点	採点 (換算式)
1	業務理解度	目的、条件、内容の理解度が高い場合に優位に評価する。	5点満点 5-3-1-0	配点×4
2	当市の現状と課題の理解度	当市の現状と課題が十分に把握できているか。	5点満点 5-3-1-0	配点×4
3	実現性	提案内容に対し、必要かつ十分な実施体制を備えているか。	5点満点 5-3-1-0	配点×1
4		業務を効率的かつ効果的に実施できるスケジュールとなっているか。	5点満点 5-3-1-0	配点×1
5		提案内容を裏付ける実績や事例などが明示されているか。	5点満点 5-3-1-0	配点×1
6	実効性・優位性	事業成果が見込まれる、効果的な提案内容になっているか。	5点満点 5-3-1-0	配点×2
7		提案者の既存事業と関連性や親和性が高い。	5点満点 5-3-1-0	配点×2
8	将来性	持続可能な観光を意識した提案になっているか。	5点満点 5-3-1-0	配点×3
9	独創性	斬新で独創的な提案内容となっている場合に加点する。	5点満点 5-3	配点×2
合計100点				

6 結果の公表

- ・採点后、市内部の手続きを経て、後日、全提案者に結果を通知するとともに、6月26日（月）（予定）に結果を市ホームページで公表します。

(様式-5別添)

業務実施方針等

(業務の実施方針、業務フロー、実施内容を記載すること。)

(注) A4版・3ページ以内、文字サイズ11ポイント(図表除く)で記入すること。

通年観光計画策定支援業務委託費用の支出差し止め措置請求に対する申立てについて**1 プロポーザル審査に関する請求人の主張**

- ・選定された（株）E s s a と上越市が、プロポーザル実施前から緊密な関係にあり、審査方法が（株）E s s a に有利な条件で、プロポーザル実施前の時点で実質的に決まっていた。
- ・（株）E s s a の西川裕代表が令和 4 年 10 月 13 日に上越市の内部的打合せに招待された。
- ・当該打合せは次年度に事業化が予定されている通年観光事業についての内部打合せであり、外部の民間事業者が招待されることは極めて異例。
- ・当該打合せにおける市職員以外の出席は同社の西川裕代表のみ。

(① 請求書記載事実について誤りがないかどうか、その箇所、理由について)**事実関係**

- ・令和 4 年 10 月 13 日、第 4 回通年観光プロジェクト関係課打合せ会議にゲスト講師として（株）E s s a の西川裕代表取締役を招請した。テーマは、『まちづくり会社「E s s a」の取組』。
- ・これは、プロジェクトにおける検討の参考とするため、ヒアリングや事例研究の一環として会議に参加いただいたもので、これ以外にも市民やまちづくり団体の皆さんのもとへ出向き意見交換を実施するほか、旅行エージェントへの最新の観光動向の聞き取りなども行っており、一般的な活動である。
- ・また、令和 4 年度の会議開催時点においてプロポーザルを行うことは決定しておらず、会議の出席者が今年度のプロポーザル審査と関係していない。
- ・審査は選定委員会において厳正に行われており、プロポーザル実施前の時点で実質的に決まっていたという事実はない。

(② ①を踏まえた請求人の主張についての見解)**市の見解****【令和 4 年度】**

- ・通年観光プロジェクト関係課打合せ会議（※）に講師として招請した経緯は、令和 4 年 9 月 7 日に市長が新潟日報社佐藤社長と面会した際、佐藤社長から（株）E s s a の取組の紹介があり、担当課は、（株）E s s a の「古民家等を活用した地域活性化の取組」が、高田エリアの基本コンセプトとしていた「雁木町家や寺町の街並み整備・保存」の参考になると考えたことから、通年観光プロジェクト関係課打合せ会議の講師として招請したものである。

- ・当会議は、令和4年度中に合計6回開催し、上越市の歴史やこれまでのまちづくり、官民連携による新たな取組手法の勉強、各エリアの進捗状況の共有などを行ってきた。

※通年観光プロジェクト関係課打合せ会議

通年観光計画（重点地域とした3地域＝「高田」「直江津」「春日山」のエリア計画で構成）を作成することを目的に、部局横断的に関係課で組織。

- ・通年観光計画は、令和4年度中に職員が策定する予定であったことから、(株)Essaの取組は、雁木・町家を活用する手法として参考になると考え、外部の先進事例を学ぶ取組の一環として、4回目の会議にのみ(株)Essaを招請したものである。
- ・通年観光計画は、各エリア別に関係課の職員が集まるエリアミーティングで検討してきたが、地域の皆様と通年観光に取り組む意義やまちの将来像を時間をかけていく必要があると考え、令和5年度に繰り越すことにした。
- ・そのため、計画作りや地域との意見交換等の業務について民間の知見を得て進めるため、「通年観光計画策定支援等業務委託」により令和5年度も継続し、2か年かけて検討することとした。

【令和5年度】

- ・委託にあたっては、当市の取組を理解し、広い知見を持ち、通年観光を実現できる企画・取組提案が期待できる業者に委託するため、事業者の所在地を限定しない公募型プロポーザル（※）により実施した。

※公募型プロポーザル

- ・プロポーザルは、業務を委託する上で最も適した「提案者」を選定する方式のこと。製品・サービス・事業などについてプロポーザル（提案書）の提出を求め、提案者を総合的に評価して選定する。
- ・このほか、コンペ方式（実施しようとするプロジェクトに対して最も優れた「提案内容」を選定するもので、建築物や土木構造物などの分野で比較的多く採用される）、入札（「価格」により選定する方式で、発注者からの工事や物品の購入でよく利用される）がある。

- ・その結果、(株)Essaを含む3社から応募があり、選定委員会による審査を経て、決定したものである。
- ・当然のことながら、プロポーザルの実施要領や審査方法の策定に(株)Essaの関与はなく、選定委員会の評価者（職員2名、外部5名）が、審査基準に基づき厳正に審査を行い、(株)Essaが候補者として選定されたものである。
- ・よって、(株)Essaが、当該公募型プロポーザル実施前に通年観光プロジェクト関係課打合せ会議の講師として招請したことは、当該公募型プロポーザルの審

査結果に影響を与えず、プロポーザル実施前から決まっていたという主張は、表面的な結果からの憶測である。

- ・なお、選定委員会の審査方法が、(株) E s s a に有利な条件になっていたという主張については、「請求人の主張 2」と関連することから、次で述べる。

2 プロポーザル審査手順に関する請求人の主張

- ・選定委員会開催要領に反し、プレゼン資料を選定委員会開催前に選定委員に送付したことにより、(株) E s s a の圧勝に影響を与えた。
- ・市が定めた選定委員会開催要領によれば、事前に選定委員に送られる資料は企画提案書のみであるはずのところ、それに反し、プレゼン資料も選定委員会開催前に選定委員に送付した。
- ・企画提案書に「※詳細はプレゼン資料にて記載」と記載し、プレゼン資料に委任した企画提案書のみを送付であれば、(株) E s s a が選ばれる可能性は限りなく低い。
- ・プレゼン資料への委任というルールを潜脱を行っているのは(株) E s s a のみ。同社のプロポーザル全体についての内容が他に比べて充実する結果となることは社会通念に照らせば当然。

(① 請求書記載事実について誤りがないかどうか、その箇所、理由について)

事実関係

- ・本件プロポーザルについては、公募型プロポーザル実施要領において、業務委託内容、参加資格要件、スケジュール、申込手続方法等の基本的事項を定めており、選定委員会開催要領において、提案者の所要時間、集合場所、進行方法など実務的な運営事項を定めている。
- ・選定委員会開催要領の「評価者は企画提案書を事前に見ています」との記載は、限られた時間の中で、提案者が効率よくプレゼンテーションを進行してもらうため、運用上の注意喚起として記載したものである。
- ・については、公募型プロポーザル実施要領及び選定委員会開催要領のいずれにおいても、企画提案書及びプレゼンテーション資料の「事前送付」について定めた記載はない。
- ・(株) E s s a の企画提案書に「※詳細はプレゼン資料にて記載」と記載しているが、企画提案書は空欄ではなく、提案内容が記載されており、内容は企画提案書のみで完結している。また、公募型プロポーザル実施要領および選定委員会開催要領において、企画提案書の詳細をプレゼンテーション資料に記載することを制限する記載はなく、企画提案書のみを評価するような審査基準にもなっていない。
- ・各社とも公募型プロポーザル実施要領および選定委員会開催要領の規定を守ったなかで審査を受けており、(株) E s s a だけがルールを潜脱した事実はない。

(2) ①を踏まえた請求人の主張についての見解

市の見解

- ・審査当日の補足説明用であるプレゼンテーション資料については、提出を任意としていたため、選定委員会開催要領に委員への送付の取扱いは記載していなかった。
- ・一方で、全ての提案事業者から、分量が多く内容も複雑なプレゼンテーション資料が提出されたことから、委員にはあらかじめ目を通していただき、理解を深めていただく中で、公平に審査に臨んでいただくため、事前に送付したもの。
- ・選定委員会開催要領に、企画提案書及びプレゼンテーション資料について、「事前送付」の定めがないため、プレゼンテーション資料を事前に選定委員に送付したことは、公募型プロポーザル実施要領および選定委員会開催要領に反した取扱いではない。
- ・なお、プレゼンテーション資料の事前送付については、提案のあった3社、全て同様の取扱いであり、送付したタイミングが異なっていたわけでもなく、全て平等に選定委員に送付している。
- ・また、請求人は「プレゼン資料に委任する」と書いた企画提案書により、実施要領に定められた企画提案書の厳格な分量の制約が実質的にない状態で審査に臨んだと主張するが、記載に制限のある企画提案書を作成することは3者とも同じ条件であり、企画提案書及びプレゼンテーション資料の事前送付の定めがない前提は各社平等である。その上で、「プレゼン資料に委任する」と企画提案書に記載することは、各社の判断である。
- ・よって、公募型プロポーザル実施要領および選定委員会開催要領に反した取扱いはしておらず、各社平等の条件のもと、審査された結果であり、プレゼン資料を選定委員会開催前に選定委員に送付したことが、(株) E s s a の評価だけに影響を与えるとは考えられない。

3 結論 (③請求人が求める措置の内容についての見解)

以上のことから、本件委託費用支出の差し止めを求める請求について、違法、不当なプロポーザルにより締結された業務委託契約に基づく、違法、不当な公金の支出とする主張は該当しないものとする。

令和6年1月25日付け住民監査請求 請求人陳述発言記録

日 時 令和6年1月25日（木）午前9時02分～9時25分（途中10分間中断）

場 所 上越市役所木田第2庁舎4階 2401会議室

出席者 大原代表監査委員、山川監査委員、山田監査委員

請求人、立会人（魅力創造課渡来課長、市村係長）、事務局（局長以下3人）

報道機関：読売新聞、新潟日報、上越よみうり 傍聴：なし

（司会）

ただいまから、（請求人）から提出されました住民監査請求について、請求人の陳述を行いたいと思います。（略）

これから陳述に入ります。以降の進行は、大原代表監査委員にお願いします。

（大原代表監査委員）

提出されました上越市職員措置請求書について、地方自治法第242条第7項の規定に基づき、請求人の陳述をお聞きすることといたします。（略）

陳述される内容につきましては、監査結果の文中に記載する場合がありますので、正確な記録をとどめるため録音させていただきますのでご了承願います。

それでは最初に住所氏名を述べてから陳述をお願いいたします。

（請求人）

（略）と申します。

陳述と言っても、申したいことは住民監査請求書に書いてあることです。

（ここで、請求人から、陳述の流れを確認したい旨の発言があり、委員に発言許可を受け、事務局から説明）

（請求人）

この通年観光計画策定支援業務の事業者として株式会社 Essa が選定されていますが、報道などご承知のとおり、その選定過程に著しく不公正な点があり、その著しく不公正な方法によって選定された業者に対する市の財政支出が不当な支出ではないかという点で請求させていただきました。特に追加で述べることはありません。

（大原代表監査委員）

ありがとうございました。

それでは、今ほどの陳述を踏まえ、質問等を整理するため協議時間をいただきますの

で、皆様、一旦退席願います。再開は9時20分とします。

(10分間中断後、再開)

(大原代表監査委員)

では、1点確認させていただきます。

陳述人からは著しく不公正な選定過程という発言がありました。

本請求につきましては、著しく不公正な選定過程があったかどうかということについての主張と判断してよろしいでしょうか。

また、著しい不公正な選定過程、そのことについての請求であるという考えでよろしいでしょうか。

(請求人)

選定過程が著しく不公正であったと考えています。

公募型プロポーザルというものは、いろいろな条件を整えて開催されるものであると思います。

最初からEssaを選びたいのであれば、Essaしか応募できないようなものにすればよかったのではないかと。それが公平な応募ではないかと思うのです。

それを、どのような会社、企業でも応募できますと間口を広げておいて、結局Essaが選ばれるように仕向けるという、そうした選定過程を踏んだという点が、不公正な方法を用いてまで選ぶ理由があるのではないかということであり、そのような過程で選ばれた業者に対する支出というのは何かあるのではないかと市民は疑いの目を向けているのです。

また、自分たちの普段の生活に支障が出るというか損害になるような事業展開の仕方みたいな話をされるのではないかと、という不信感を抱いているわけです。

確かに住民監査請求は、財産的損害、財務会計上の行為に関する請求であり、今回のことで直接の損害が出るかとなると、それは結構難しいという点は、もちろん理解はしています。

ただ、この手法が不当ではなくOKとなると、今後、こうした形の公募型プロポーザルが乱用されるのではと思っています。

そうしたことを事前に阻止するために、判断をしていただきたいというところです。

メディアを通じて、不公平な選定過程があったということは事実だと思っています。その点は不当ではないということでしょうか。

(大原代表監査委員)

それはこれから判断するところです。

(請求人)

請求を否定するのではなく、そこが不当だということになれば、今言ったような流れになってくると思います。

(大原代表監査委員)

この場での質問は以上です。これで陳述を終了します。

令和6年1月25日付け住民監査請求 関係人事情聴取発言記録

日 時 令和6年1月25日（木）午前9時30分～10時（途中10分間中断）
場 所 上越市役所木田第2庁舎4階 2401会議室
出席者 大原代表監査委員、山川監査委員、山田監査委員
魅力創造課 渡来課長、市村係長、立会人（請求人）、事務局（局長以下3人）
報道機関：読売新聞、新潟日報、上越よみうり 傍聴：なし

（大原代表監査委員）

本日は、令和5年12月26日に提出されました、上越市職員措置請求書について、関係人の事情聴取を行います。

なお、事情聴取の内容につきましては、監査結果の文中に記載する場合がありますので、正確な記録をとどめるため、先ほどの請求人陳述と同様に、録音させていただきますので、ご了承願います。

初めに関係人から資料の説明及び今回の請求に対する見解などの発言を受けます。

（渡来魅力創造課長）

それでは今、お手元に配布されました資料に基づきまして、申し上げさせていただきます。

1月15日付通知に基づきまして、提出させていただきました文書でございます。

市といたしましては今回の住民監査請求の論点は、プロポーザル審査及びプロポーザル審査手順の2点ととらえております。

まず1点目、プロポーザル審査についてご説明を申し上げます。

この点に関する請求人の方のご主張は、株式会社Essa（以下、Essaと発言）の代表が令和4年10月13日、次年度に事業化が予定されている通年観光事業についての内部打ち合わせに招待されたが、内部の打ち合わせに外部の民間事業者が招待されることは、極めて異例であり、当該打合せにおける市職員以外の出席は同社代表のみであったことから、選定されたEssaと上越市がプロポーザル実施前から緊密な関係にあり、審査方法がEssaに有利な条件でプロポーザル審査の前の時点で実質的に決まっていたというものでございます。

この点に関する事実関係を申し上げます。

市は、令和4年10月13日、通年観光プロジェクトにおける検討の参考とするため、ヒアリングや事例研究の一環として、第4回プロジェクト関係課打合せ会議のゲスト講師に同社の代表を招請いたしました。

これ以外にも、市民やまちづくり団体の皆さん、それから旅行エージェントへの最新の観光動向の聞き取りなども行っており、こうした事例研究等の活動としては一般的な

活動だというふうに私どもとしては考えているところでございます。

また、令和4年度の会議開催時点において、プロポーザルを行うことは決定しておりませんでしたので、会議の出席と本件プロポーザル審査は無関係ということでございます。

審査は、選定委員会において厳正に行われておりまして、プロポーザル実施前の時点で、実質的に決まっていたという事実はございません。

次に、市の見解をご説明いたします。

令和4年度に通年観光プロジェクト関係課打合せ会議に講師として招請した経緯は、令和4年9月7日に、市長が新潟日報社佐藤社長と面会した際、佐藤社長からEssaの取組についてのご紹介をいただきました。

当時の担当課は、Essaの古民家等を活用した地域活性化の取組が、令和4年度中に職員が策定する予定であった高田・直江津・春日山3地域を重点地域とする通年観光計画における参考になると考えまして、外部の先進事例を学ぶ取組の一環として、全6回の開催のうち、4回目のみに招請したものでございます。

通年観光計画は、各エリア別に関係課の職員が集まるミーティングで検討しておりましたが、地域の皆様と時間をかけて検討していく必要があるという考えに至りまして、令和5年度に事業を繰り越すことといたしました。

この検討を、民間の知見を得て進めるため、通年観光計画策定支援業務委託によりまして、令和5年度も継続して検討することとしたものでございます。

令和5年度に入りまして、委託に当たっては、当市の取組を理解し、広い知見を持ち、通年観光を実現できる企画、取組提案が期待できる業者に委託するため、事業者の所在地を限定しない公募型プロポーザルにより実施いたしました。結果、3社から応募があり、選定委員会による審査を経て決定したものでございます。

プロポーザル審査の実施要領や審査方法の策定には、当然のことながら、Essaの関与はなく、選定委員会の評価者が審査基準に基づいて厳正に審査を行い、Essaが候補者として選定されたものでございます。

よってEssaが当該公募型プロポーザル実施前に、通年観光プロジェクト関係課打合せ会議の講師として招請したことは、審査結果に影響を与えず、プロポーザル実施前から決まっていたという主張は、表面的な結果からの憶測であると考えております。

次に2点目、プロポーザルの審査手順についてご説明を申し上げます。

この点に関する請求人の主張は、市が定めた選定委員会開催要領によれば、事前に選定委員に送られる資料は、企画提案書のみであるはずのところ、それに反し、プレゼン資料も選定委員会開催前に選定委員に送付した。

企画提案書に、「詳細はプレゼン資料にて記載」と記載し、プレゼン資料に委任した企画提案書のみを送付であれば、Essaが選ばれる可能性は限りなく低い。

プレゼン資料への委任というルールを潜脱を行っているのは、Essaのみである。

同社のプロポーザル全体についての内容が、他に比べて充実する結果となることは、社会通念に照らせば当然である。

このことから、Essa の圧勝に影響を与えたというものでございます。

この主張に対する事実関係をご説明いたします。

本件プロポーザルにつきましては、公募型プロポーザル実施要領におきまして、業務の委託内容や、参加資格の要件、スケジュール、申込手続方法等の基本的事項、一方の選定委員会開催要領におきまして、提案者の所要時間や集合場所、進行方法など、実務的な運営内容を定めております。

選定委員会開催要領に記載しております「評価者は企画提案書を事前に見ています。」との記載は、限られた時間の中で、提案者から効率よくプレゼンを進行してもらうため、運用上の注意喚起として記載したものでございます。

いずれの規定におきましても、企画提案書及びプレゼン資料の事前送付について定めた記載というものはございません。

また、Essa の企画提案書には、「詳細はプレゼン資料にて記載」と書かれておりますが、企画提案書は当然のことながら空欄ではなく提案内容が記載されておまして、内容は企画提案書のみで完結しております。

つきましては、いずれの規定におきましても、企画提案書の詳細をプレゼン資料に記載することを制限する記載はなく、企画提案書のみを評価するような審査基準にもなっていないところであり、各社とも規定をきちんと守った中で審査を受けており、Essa だけがルールを潜脱した事実というものはございません。

次に、市の見解をご説明いたします。

審査当日の補足説明用であるプレゼン資料につきましては、提出を任意としていたため、選定委員会開催要領に、委員の皆様への送付の取扱いは記載していない一方で、すべての提案事業者から、非常に分量が多く内容も複雑なプレゼン資料が提出されたことから、委員にはあらかじめ目を通して理解を深めていただき、公正に審査に臨んでいただきたいということで、事前に送付をしたものでございます。

選定委員会開催要領に、企画提案書及びプレゼン資料について、事前送付に関する定めがないことから、いずれも規定に反した取扱いではないと考えております。

なお、プレゼン資料は、提案のあった3社すべて、同様の扱いにより平等に選定委員へ送付しております。

また、請求人は、プレゼン資料に委任すると書いた企画提案書により、実施要領に定められた企画提案書の厳格な分量の制限が実質的にない状態で審査に臨んだとの主張をされていらっしゃいます。

これにつきましては、記載に制限のある企画提案書を作成することは、3社ともに同じ条件でございまして、企画提案書、プレゼンテーション資料、この事前送付の定めがない前提は各社ともに平等でございます。

その上で、プレゼン資料に委任すると、企画提案書に記載をすることは、各社の判断であるというふうに考えております。

よって、いずれの規定に反した取扱いもしておらず、各社平等の条件のもと、審査された結果であり、プレゼン資料を選定委員会開催前に選定委員に送付したことが、Essaの評価だけに影響を与えるというのは、考えられないと認めているところでございます。

以上のことから、結論といたしまして、本件委託費用支出の差止めを求める請求につきましては、違法・不当なプロポーザルにより締結された業務委託契約に基づく、違法・不当な公金の支出とする主張は該当しないものと考えているところでございます。

以上です。

(大原代表監査委員)

今ほどの説明を受けて、監査委員として質問等を整理するため、若干の協議時間をいただきたいと思っております。皆様、一旦退席願います。再開は、9時50分とします。

(10分間中断後再開)

(大原代表監査委員)

お待たせいたしました。1点確認したい点があります。

Essaを講師とした会議を開催したということですが、講義の内容が、実際にプロポーザルを実施する上でプロポーザルの募集要領や審査基準に何らかの影響を与えたというような可能性はありませんでしょうか。

(渡来魅力創造課長)

お答えいたします。結論から申しますと、影響を与えたものではございません。

今回の講演というのは、先ほども申し上げましたとおり、事例研究、リサーチの一環として行ったものでございます。

こういう目的に沿って聴講をさせていただいたものでございまして、今回の実施要領ですとか、選定委員選定の過程に影響を与えたという事実はございません。

(大原代表監査委員)

現実的に評価の点数が、かなり開いておりますので、今回の受託者が評価された要因はどのような点であったのでしょうか。

(渡来魅力創造課長)

請求人が提出された資料4の4ページを、もしお手元ございましたらご覧ください。この資料4の4ページ目にご覧いただけます審査基準をご覧いただきたいと思います。

この着眼点順に、各選定委員の合計評価点で比較をいたしますと、Essa と他の 2 社とは、このNo.1 の業務理解度「目的、条件、内容の理解度が高い場合に、優位に評価するという点」及びNo.6 の実効性・優位性「事業成果が見込まれる効果的な提案内容になっているか」という点において、大きく差がついております。

その他、1 社ではNo.8 の将来性「持続可能な観光を意識した提案になっているか」という点。もう 1 社では、No.2 の当市の現状と課題の理解度「当市の現状と課題が十分に把握できているか」という点で、大きく差がついている状況でございます。

選定委員会における記録は作成しておりませんので、これ以上の詳細については差し控えますが、大きく差がついているのはどこかというご質問については、選定基準で申し上げますと、そのあたりで差がついているということでございます。

(大原代表監査委員)

業務理解度については、Essa が事前に会議に出ていたから、理解度が高いのは当たり前とも思われるが、その点はどうか。

(渡来魅力創造課長)

令和 4 年 10 月 13 日に講演をいただいた内容を再度申し上げますと、事業コンセプトが古民家などの歴史文化資産を生かした取組ということで、こうした取組については、私どもも事業を検討する上での一つの参考になるのかなということで、Essa を招請したものでございます。

ただ、今回の委託業務の仕様書に記載した内容については、詳細なエリア計画を策定している中で、古民家をホテルにするような面的な開発といった Essa の業務提案に繋がるような表現は当然ございませんし、今のご質問でいいますと、そうした事例の紹介を私どもが聴講したということを以って Essa が有利となったということにはならないというふうに思っております。

また、4 回目の講義の内容は、古民家だけではなく佐渡市での取組活動について、紹介いただいたということでございます。

(大原代表監査委員)

わかりました。これで事情聴取を終了します。