

## 1 請求の受付

### 1 請求人

(氏名省略)

### 2 監査請求書の提出

令和3年10月4日

### 3 請求の要旨

#### (1) 趣旨

監査委員は、泉大津市立病院事業管理者に対し、「(仮称)新泉大津市立病院整備事業設計・施工一括発注」のプロポーザル審査結果を無効とし、優先交渉権者との契約を行わないようにするための必要な措置をとることを勧告するように求める。

また、契約が締結された場合には、契約を破棄するために必要な措置をとることを勧告するように求める。

#### 記

事業者：清水建設株式会社関西支社

所在地：大阪府中央区本町3丁目5-7

提案価格：109億3400万円

#### (2) 理由

令和3年4月に(仮称)新泉大津市立病院整備事業設計・施工一括発注に係る公募型プロポーザルの募集が行われ、その際の「(仮称)新泉大津市立病院整備事業設計・施工一括発注に係る公募型プロポーザル募集要領」には以下の記載がある。

#### 4 参加資格要件

##### (2) 単独企業、又は企業体構成員全者に共通する参加資格要件

参加者は、基準日において、次に掲げる要件をすべて満たす者とする。

なお、基準日から契約締結までの間に、次に掲げる要件を一つでも満たさなくなった場合は、参加資格を取り消す。

(略)

⑥他の応募者の構成員との間に次のいずれかの関係を有する者でないこと。

##### ア 資本関係

次のいずれかに該当する2者の関係にある場合。ただし、子会社(会社法(平成17年法律第86号)第2条第3号に規定する子会社をいう。以下同じ。)又は子会社の一方が民事再生法第2条第4号に規定する再生手続きが進行中の会社又は更生会社(会社更生法第2条第7項に規定する更生

会社をいう。以下同じ。)である場合を除く。

a 会社法第2条第4号に規定する親会社(以下「親会社」という。)と子会社の関係にある場合

b 親会社を同じくする子会社同士の関係にある場合

イ 人的関係

a 一方の会社の役員等が、他方の会社の役員等を現に兼ねている場合

b 一方の会社の役員等が、他方の会社の民事再生法第64条第2項又は会社更生法第67条第1項の規定により選任された管財人を現に兼ねている場合

ウ その他の関係

その他ア又はイと同視し得る資本関係又は人的関係があると認められる場合

⑦ 審査委員会の委員が属する法人又は当該法人との間に⑥アの資本関係若しくは⑥イの人的関係を有する者でないこと。

として、審査委員との人的関係がある場合には参加を禁止している。しかし、その後の事業者からの「参加表明(資格要件含む)に関する質問への回答」として以下のように回答を行った。

No.	質問内容	回答
1	「審査委員会の委員が属する法人又は当該法人との間に⑥アの資本関係若しくは⑥イの人的関係を有する者でないこと。」と記載がありますが、審査委員は公表されていませんので、この項目は削除との理解でよろしいでしょうか。	お見込みのとおりです。

これにより、「公共工事の入札及び契約の適正化の促進に関する法律」第3条公共工事の入札及び契約については、次に掲げるところにより、その適正化が図られなければならない。

2 入札に参加しようとし、又は契約の相手方になろうとする者間の公正な競争が促進されること。

3 入札及び契約からの談合その他の不正行為の排除が徹底されること。以上に違反し違法な行為である。

審査委員の名前を公表すべきところを誤って要領の入札の公正に関する重要な事項を削除するとした判断は誤りです。審査後に公表された審査委員と優先交渉権者となった清水建設とは複数の法人で人的関係があり、本来であれば参加資格がなかったことから今回のプロポーザル審査結果は無効となる。

・人的関係

清水建設と竹宮健司委員

一般社団法人日本医療福祉建築協会 理事 竹宮健司

理事 清水建設設計本部プロポーザル・ソリューション推進室 鳥山亜紀

清水建設と中山茂樹委員

一般社団法人日本医療福祉建築協会 会長 中山茂樹

理事 清水建設設計本部プロポーザル・ソリューション推進室 鳥山亜紀

一般社団法人日本医療福祉設備協会副会長 中山茂樹

理事 清水建設設計本部プロポーザル・ソリューション推進室医療福祉ソリューション部 部長  
中田康将

(3) 結論

以上の通り、違法な手続きにより行われたプロポーザル審査は無効であり、よって、地方自治法第242条第1項の規定により、監査請求の趣旨記載のとおり請求を行う。

4 請求の要件審査

請求内容についての具体的な検討に先立って、本請求が地方自治法第242条に規定する要件を具備しているものと認め、令和3年10月13日付けで受理する。

## 第2 監査の実施

### 1 監査対象事項

(1) 本件プロポーザル審査が違法であり無効であるか。

(2) 本件プロポーザル審査結果に基づく契約が違法であり無効であるか。

なお、監査請求受理後、「(仮称)新泉大津市立病院整備事業設計・施工一括発注」に係る公募型プロポーザル審査結果による優先交渉権者との契約は保留としているが、プロポーザル審査を無効として監査請求していること等を勘案し、上記(1)(2)を監査対象とした。

### 2 監査対象部局

泉大津市立病院

### 3 請求人の証拠の提出及び陳述

地方自治法第242条第7項の規定に基づき、令和3年12月1日(水)に請求人に新たな証拠の提出及び陳述の機会を与えた。

なお、陳述に際して地方自治法第242条第8項の規定に基づき関係職員3名

が立会いをした。

新たな証拠として次のとおりの提出があり、同日付で受理した。

- (1) 大阪府公募型プロポーザル方式実施基準
- (2) 第4回（仮称）新泉大津市立病院整備事業設計・施工一括発注に係る公募型プロポーザル審査委員会議事録
- (3) 民法抜粋（第108条）
- (4) （仮称）新泉大津市立病院整備事業プレゼンテーション参加者名簿
- (5) 第4回プロポーザル審査会【プレゼンテーション】レイアウト（案）
- (6) 中山茂樹氏・鳥山亜紀氏による共著論文・研究テーマ
- (7) 建築設計者の選定に係る設計プロポーザル・ガイドラインについて
- (8) 医療・福祉施設の設計プロポーザル・ガイドライン
- (9) 医療・福祉施設の設計プロポーザル・ガイドラインFAQ
- (10) 医療・福祉施設の設計プロポーザル・ガイドライン適合度チェックリスト

請求人から次の通りの陳述があった。

- (1) プロポーザル審査の公平性・透明性

本市では、プロポーザル方式を実施するに際しての実施基準の定めはないが、大阪府の公募型プロポーザル方式実施基準では、目的や審査内容の中で、公平性、透明性及び競争性の確保が重要であることが謳われており、委員の選定にあたっては外形的公平性の担保の必要性が書かれている。また、公正な委員会の運営として、委員と提案者の利害関係等の有無を事前に委員から聞き取ることが書かれている。さらに、事後審査として第三者の有識者で構成される入札監視等委員会での審議に付することと書かれており、プロポーザル審査においては公平性・透明性が重要である。

- (2) 審査委員会の委員選定の過程の問題点

今回、有識者の審査委員は、病院の説明では、プラスPMというコンサル業者の紹介を経て選定したと聞いた。また、プラスPMは、生長会から委託された業者とも聞いた。つまり、生長会の言いなりになって委員を選考しているもので、委員の選定にあたり、外形的公平性が確保されていない。

- (3) 審査委員会の事務局メンバーの選出の問題点

プロポーザル審査委員会議事録では、審査委員会の事務局として生長会府中病院とプラスPMが含まれている。また、審査委員には、生長会府中病院の院長も含まれており、生長会のための生長会による病院建設であると言える。

- (4) プロポーザル審査の違法性

公共工事の入札及び契約の適正化の促進に関する法律第3条第1項第1号では、「入札及び契約の過程並びに契約の内容の透明性が確保されること。」と、第2号では、「入札に参加しようとし、又は契約の相手方に

なろうとする者との間の公正な競争が促進されること。」とある。審査委員会の2名の有識者の選考過程に問題があり、事務局の運営にも問題がある。そして、有識者2名の審査委員と企業の人的関係により、今回のプロポーザル審査委員会は、法律に違反し無効である。

(5) プロポーザル審査委員の資格

プロポーザル審査委員の中山茂樹氏は、一般社団法人日本医療福祉建築協会の会長であり、同協会の会長を含む20名の理事には、もう1名の学識経験者の審査委員である竹宮健司氏とともに清水建設設計本部の鳥山亜紀氏も名を連ねている。これは、審査する側とされる側との間に人的関係のないことが前提とされる一般社会通念に反するものである。また、民法108条の利益相反行為の典型的な例と言え、本件の場合、選定を依頼された代理人が、自らの影響下のある事業者を選ぶという自己契約の状態である。

さらには、公共工事の入札及び契約の適正化に関する法律第3条に違反している。

また、本件の募集要領の参加資格要件「審査委員会の委員が属する法人又は当該法人との間に⑥アの資本関係若しくは⑥イの人的関係を有する者でないこと。」に違反する。

中山茂樹氏は、一般社団法人日本医療福祉設備協会の副会長でもあり、その理事には、清水建設設計本部の中田康将氏も名を連ねている。同氏は、8月17日に行われたプレゼンテーション及びヒアリングの参加メンバーで中山茂樹氏と同席している。

このようなことから中山氏の委員資格が問われるものである。

以上の事実はインターネットでもわかるものであり、委員資格のない者を委員に選定した市の行為は、行政の不作為過誤と考えられ違法である。

なお、一般社団法人は、会社と称されることが多く、利益を追求することも可能だという規則もある。

(6) プロポーザル審査の途中での募集要領の改変

募集要領が4月23日に発表され、5月7日に参加予定企業からの参加表明に係る質問書への回答とともに募集要領の一部を削除することがホームページに出された。

事業者からの質問は、「審査委員の委員が属する法人又は当該法人との間に⑥アの資本関係若しくは⑥イの人的関係を有する者でないこと。」と記載があるが、審査委員は公表されていないので、この項目は削除との理解でよろしいか」というものであったが、病院側は、「お見込のとおり。」と回答した。4月23日の募集要領の発表段階で否定していた、調査する側とされる側との間の人的関係を認める重大な変更であり、行

政の公正性を保障できず、まじめな応募者にとっても不公平である。この削除行為は、公共工事の入札及び契約の適正化の促進に関する法律に違反する行為である。

#### 4 関係対象部局の見解

監査対象部局から提出された弁明書によると、対象部局の見解は以下のとおりである。

- (1) 本件プロポーザル審査については、去る4月23日の募集要領の公告以来、質疑応答の経過等をホームページ上で公表、また参加意向を表明した各事業者の承諾も適宜得ながら、透明性・公平性の確保に最大限配慮しつつ進めてきたものである。
- (2) 審査委員会委員の選任にあたっては、医療施設の建築という特異な分野に知見を有する者との関係性を市及び病院の日常業務では無い中、コンストラクション・マネジメント業務として本事業に当初から関わってきた株式会社プラスPM（以下、「プラスPM」という。）から候補として挙げられた者から決定した。

なお、当該委員を選任する時点においては、未だ本件プロポーザル審査は開始されておらず、その後に果たしていかなる事業者が参加意向を表明するか予測困難であったことから、それら事業者と当該委員との個人的な接点を予見することは不可能であった。

- (3) 本件プロポーザル審査会の事務局の構成については、社会医療法人生長会（以下、「生長会」という。）は、令和元年12月25日付けで市と生長会との間で締結した「地域における医療連携体制の充実・強化に係る基本合意書」において、市が高度急性期病院を建設するに際し、生長会は必要に応じて専門的見地から助言を行う旨の定めにより参加したものである。

同じく、事務局であるプラスPMは、設計施工に係る情報や知見を収集し、市に対してその提供に努めることを目的に、高度急性期病院の設計・発注・施工の各工程を通じたコンストラクション・マネジメント業務を生長会より委託されており、本事業に当初から関わってきた経過から参加した。これらの他に生長会とプラスPMが本件プロポーザル審査会の事務局として関与する理由等はない。

- (4) 本件プロポーザル審査は、「泉大津市プロポーザル審査委員会設置条例」及び「泉大津市長の権限に属する事務の補助執行に関する規則」の規定に則り適切に実施したものであり、公共工事の入札・契約において公正な競争を促進又は不正行為の排除によりその適正化を図らんとする「公共工事の入札及び契約の促進に関する法律」に抵触するものではない。
- (5) 募集要領にいう人的関係とは会社法に基づく法人の話であり、本件プロポーザル審査の審査委員と清水建設株式会社関西支店の関係がこれに該当す

るものではない。

なお、当該委員を選任する時点においては、未だ本件プロポーザル審査は開始されておらず、その後に果たしていかなる事業者が参加意向を表明するか予測困難であったことから、結果として優先交渉権者となった事業者と当該委員との個人的な接点を予見することは不可能であった。

- (6) 募集要領における参加資格要件の変更については、その記載が審査委員会委員を非公表とすることと矛盾する旨の質疑を受けて修正したものであり、一連の経過をホームページ上でも明らかにしていることから、変更の手続きに瑕疵があったものとは考えていない。

### 第3 請求内容に係る事実経過

本請求に係る事実経過は、市立病院から提出された資料等によれば以下のとおりである。

- 1 令和3年4月 1日 プロポーザル審査委員会設置
- 2 令和3年4月23日 プロポーザル募集要領の公表
- 3 令和3年4月23日～同月30日 参加表明に係る質問書の提出期間
- 4 令和3年4月23日～5月12日 参加表明書・資格要件審査申請書の提出期間
- 5 令和3年5月7日 参加表明に係る質問書への回答
- 6 令和3年5月18日 第1次審査結果通知
- 7 令和3年6月8日～6月17日 VE提案書及び技術提案に関する質問書の提出期間
- 8 令和3年7月5日 VE提案の採否及び技術提案に関する質問書への回答
- 9 令和3年7月6日～8月11日 技術提案書及び技術者実績調書の提出期間
- 10 令和3年8月17日 プレゼンテーション実施
- 11 令和3年8月20日 プロポーザル審査結果通知・公表
- 12 令和3年10月26日 優先交渉権者より契約締結辞退の旨の届出
- 13 令和3年11月8日 次点者と契約締結

### 第4 監査の結果

- 1 本件プロポーザル審査が違法であり無効であるか。

(1) 審査委員と参加事業者との人的関係について

請求人は、委員と参加事業者との間に人的関係がある旨主張し、その内容は、一般社団法人日本医療福祉建築協会に共に理事として名を連ねている、一般社団法人日本医療福祉設備協会に共に理事として名を連ねている、及び、共著論文があるというものである。

しかし、本件募集要領の参加資格要件にある人的関係とは、会社法に規定す

る会社間の関係や役員を兼ねるなどの人的関係であり、審査委員が、応募事業者の役員を兼ねることを指すものとする。そもそも、本件プロポーザル審査のような場合において、審査委員と参加事業者の間の人的関係で問題となるのは、利害関係が生じる場合、つまり、参加事業者の利害と審査委員の利害が一致する人的関係を有する場合であり、例えば、審査委員の属する法人が参加事業者となるような場合は、当然、利害が一致すると考えられるが、請求人の主張する人的関係を有することをもって、審査委員と参加事業者の利害が一致するとは認められない。

(2) 審査委員会委員の選考過程について

請求人は、有識者の審査委員の選定が、生長会府中病院から委託された株式会社プラスPMというコンサル事業者の紹介を経てなされたとして、このことにより、委員の選任に外形的公平性が確保されていないと主張する。

しかし、同社は、(仮称) 泉大津市立病院整備事業に当初から関わっており、また、本整備事業は、将来的な地域医療連携体制の充実・強化を図る必要性から、生長会府中病院との連携により進められているもので、本件プロポーザル審査委員会の有識者の審査委員を選任するにあたり、病院事務局が同社から助言を得ることは理解できる面もあり、このことをもって外形的公平性を確保していないとまでは言うことはできない。

(3) 審査委員会の事務局メンバーの選出について

請求人は、審査委員会の事務局として生長会府中病院と株式会社プラスPMが含まれていることをもって、生長会のための生長会による病院建設であると主張する。

しかし、(2)で述べた理由により、審査委員会の事務局として生長会府中病院と株式会社プラスPMが含まれていることをもって、生長会のための生長会による病院建設と断ずることはできない。

(4) プロポーザル審査の違法性について

(1)から(3)で述べたように、審査委員と参加事業者との間に利害関係が生じる人的関係は認められず、委員の選考過程においても、外形的公平性を確保していないとまでは言うことはできないことから、公共工事の入札及び契約の適正化の促進に関する法律に違反していると認めることはできない。

(5) プロポーザル審査委員の資格

請求人は、本件審査委員と参加事業者の関係について、民法第108条(自己契約及び双方代理等)の規定を引用して、選定を依頼された代理人が自らの影響下にある事業者を選ぶ自己契約の状態であり、よって、委員資格がなく、また、そのような委員資格のない者を委員に選定した行為は、行政の不作為過誤と主張する。

しかし、(1)で述べたように、本件プロポーザル審査において、審査委員と参加事業者との間に、利害関係が生じる人的関係は認められず、また、そもそ



も、民法第108条の自己契約とは、例えば、A社の財産を、A社の代表取締役に売却するような行為をいうのであり、双方代理とは、A社の代理人がB社の代理人も兼ねて行う行為をいうものであり、本件プロポーザル審査において、審査委員と参加事業者の関係を自己契約または双方代理とみなすことはできない。

(6) プロポーザル審査の途中での募集要領の改変について

本件プロポーザル審査では、請求人の主張にあるように、プロポーザル審査の途中で、「審査委員会の委員が属する法人又は当該法人との間に⑥アの資本関係若しくは⑥イの人的関係を有する者でないこと。」との要件は削除された。これは、本件プロポーザル審査では、審査委員の氏名を公表しないこととされていたことと矛盾することから修正されたもので、また、審査委員の氏名について、参加事業者が審査委員に接触を図る可能性等を考慮すると、非公表としたことには合理性があるものと考えられ、そのことは、請求人から証拠書類として追加提出のあった「大阪府公募型プロポーザル方式実施基準」においても、5、委員の選任等の(3)委員名の事後公表として、「委員と提案者の利害関係の発生や、提案者から委員への故意(不正行為目的)の接触を防止するため、委員名については事後公表とする。」とされていることから理解できる。

よって、プロポーザル審査の途中で募集要領を改変したことが、公共工事の入札及び契約の促進に関する法律に反する行為であると認めることはできない。

2 本件プロポーザル審査結果に基づく契約が違法であり無効であるか。

1のとおり、本件プロポーザル審査において法律に反する行為は認められず、審査を無効とする理由はなく、よって、本審査結果に基づく契約を無効とする理由はない。

## 第5 結論

本件住民監査請求には理由がないことから棄却する。

## 第6 意見

新病院建設事業は、市民にとって、また、市政にとって半世紀に一度となる大きな事業であり、その事業者の選定に当たっては、透明性や公平性が求められるのは当然のことと解する。

近年、自治体の契約事務において、プロポーザル方式を採用する事例は多く見受けられ、本市においても、市立病院だけでなく、多くの所管課で同方式を採用している。

現在、本市においては、同方式で業者選定を行うに際して、統一的な取扱基準は存在せず、各所管課がそれぞれ独自に行っているが、そのようなことも、市民に疑念を与える要因のひとつとなっている可能性もある。

今後、プロポーザル審査に対する市民の理解を得るため、ガイドラインのような統一的な取扱基準を策定されることを期待する。