

# 大分県報

平成二十六年

号外（五）

二月十二日

（水曜日）

## 目次

### 編 査 公 表

監査委員の公表……………

### ○監 査 公 表

#### 監査委員公表第553号

地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）第242条第1項の規定により、大分市長浜町1丁目1番1号西村邦弘から請求のあった住民監査請求について監査した結果を同条第4項の規定により、平成26年2月10日付けで請求人に通知したので、次のとおり公表する。

平成26年2月12日

大分県監査委員	米	濱	光	郎
大分県監査委員	柳	井	貞	美
大分県監査委員	桜	木	博	
大分県監査委員	酒	井	喜	親

#### 第1 監査の請求

##### 1 請求の受理

本件住民監査請求（以下「本件請求」という。）については、法第242条所定の要件を具備しているものと認められたので、平成25年12月13日付けでこれを受理した。

##### 2 請求人

大分市長浜町1丁目1番1号 西村 邦弘  
（請求人代理人 弁護士 清水 立茂）

##### 3 請求の要旨

本件請求に係る請求人の主張事実及び措置要求については、次のとおりである（見出

し符号及び一部の法人名を除き、原文のまま掲載。業務委託契約記録及び事実証明書は省略）。

#### (1) 請求の基礎となる事実関係

ア 大分県は、平成25年7月12日付入札公告（以下「本件入札公告」という。）により、別紙業務委託契約記録記載の契約（以下「本件契約」という。）の目的である委託業務（以下「本件委託業務」という。）を一般競争入札に付する旨公告した（なお、以下では、本件入札公告による入札を「本件入札」という。）。

イ 本件入札公告では、有効な入札書で、予定価格の範囲内で最低の価格をもって入札をしたものを落札者（本件契約の相手方）とする、とされた。

大分県は、本件入札の落札者との間で、本件契約を締結する義務を負い、契約期間中（平成25年10月1日から同28年9月30日まで）、本件委託業務の対価として落札者の入札金額に消費税を付した金額を支払うことになる。

ウ 大分県は、平成25年9月6日、本件入札を実施した。

エ A株式会社（以下「A」という。）は、本件入札において、予定価格の範囲内で最低の価格である148万円を入札金額として入札をした。なお、請求人は、Aの業務部長である。

オ ところが、大分県は、193万円を入札金額として入札した別の会社を落札者と決定し、さらにその後、平成25年9月12日付文書により落札決定の誤りの指摘を受けたにもかかわらず、同年25年9月30日付で本件契約を締結して、1ヶ月当たり193万円に消費税を付した金額を同社に対して支払っている。

カ 大分県の主張は、以下のとおりである。

ク Aは、請求人に本件入札に関する一切の権限を委任し、その旨の委任状を大分県に提出するとともに、請求人を代理人として本件入札に参加した。

ク 大分県が指定した本件入札の入札書には、住所欄、商号又は名称欄、代表者氏名欄が設けられていた。

ケ 請求人は、本件入札において、入札書の住所欄にAの住所、商号又は名称欄にAの名、代表者氏名欄に代理人である請求人の氏名を各記載して入札した（以下、請求人が記載した入札書を「本件入札書」という。）。

ケ これに対して、大分県は、本件入札書の代表者氏名欄に、Aの代表取締役の氏名が記載されていないことをもって、本件入札書が無効である旨主張するものである。

キ しかしながら、大分県知事及び本件入札担当者が、本件入札書を無効と扱いAよ

り高額な入札金額で入札した会社を落札者とし、本件契約を締結したことは、以下のとおり、違法又は不当である。

(7) 入札書における入札者氏名欄は、入札者を特定し、入札者の意思を確認する趣旨で必要とされる記載事項であるところ、法人の代理人が入札する場合、委任状の提出と併せて入札書に法人名及び代理人氏名を記載することにより、入札者の特定及び意思確認は明確になされる。

この点について、大分県は代表者氏名欄が必要的記載事項であるというが、当該記載事項を必要とした趣旨に照らせば、入札書自体に代表取締役氏名を記載せずとも、委任状に代表取締役氏名が記載され、入札書に代理人名が記載されている以上、入札書を無効とすべき理由は無い。

(4) 大分県の主張する事由（入札書に代表取締役の氏名が記載されていないこと）は、本件入札公告及び大分県契約事務規則（昭和39年大分県規則第22号）における入札無効事由に該当しない。

大分県契約事務規則25条1項の別表第5号様式（その4）、同27条7号及び入札公告の9(6)は、いずれも入札者が法人である場合に入札書自体に代表取締役の氏名を記載することまでを要件とはしていない。

(7) 代理人による入札の場合、入札書には代理人名を記載することが求められる。別表第5号様式（その4）は法人と個人とを問わない様式であり、法人であれば個人であれば、代理人により入札する場合（同規則25条2項）には、入札書に受任者の氏名を記載する必要があり（入札公告の9(9)）、同5号様式（その4）において代理人名（受任者の氏名）を記載すべき箇所は、代表者氏名欄の他にはない。したがって、代表者指名欄に代理人名を記載することに特段の問題はない。

(2) 別表第5号様式（その4）の代表者氏名欄には押印を要するとされているところ、代理による入札の場合、押印する印鑑は代理人のものであるとされている。(4) 本件入札書を無効であるとする大分県の主張は、大分県自身のこれまでの運用と整合しないものである。

すなわち、大分県は、大分県契約事務規則施行後も本件入札以前は、入札書の代表者氏名欄に代表取締役氏名の記載をすることを要求しておらず、代理人氏名を記載した入札書を有効であると取り扱ってきた。実際に、他の一般競争入札において、Aは、本件入札書と同様の記載方法による入札書を提出しているが、その際に、大分県はこれを有効であるとして、Aを落札者と決定し、契約を締結している。この間、大分県が実施する一般競争入札において、運用変更がなされた

との説明はなされていない。そのため、Aの他にも本件入札においては代表取締役氏名を記載しない法人の入札書があったと聞いている。

(4) 大分市など他の地方自治体の入札手続においても、大分県契約事務規則別表第5号様式（その4）と同様の入札書様式が使用されているところ、大分市においては、代理人が出席する場合には入札書の代表者氏名欄に代理人氏名を記載することが必要であると説明されており、現実にそのように記載することにより入札書は有効であると取り扱われている。

(5) 仮に入札書の記載に軽微な誤りがあると解される場合であっても、それにより入札が直ちに無効とされるべきものではなく、これまでの代表取締役氏名を記載せずとも入札書を有効であるとしてきた大分県の運用及び他の地方自治体の運用に照らしても、本件入札書に限りこれを無効とすることは著しく不合理である。民事執行手続においても、入札書の記載に誤りがある場合、それにより直ちに入札が無効になるとは解されていない（仙台高決平成4年3月6日・判タ796号232頁、鈴木＝三月月・注解民事執行法(3)73頁等）。

(7) そもそも代表と代理の用語の区別自体も曖昧なものである。一応は、「代表」は機関が法人と独立した地位を有しない点で「代理」と異なると説かれるものの、実務上は「法律上の効果の点では同じであるから代理と代表とを区別する実益はない。」（金子宏・新堂幸司・平井宜雄編「法律学小辞典（第3版）」有斐閣761頁）とされ、法律の条文上も「民法における代理と代表の語の用例は、必ずしも正確ではない。」（我妻栄著「新訂民法総則（民法講義Ⅰ）」岩波書店328頁）と指摘されている上、一般には「広く一定の集団の利益や意見の代弁者という程度の意味で、「代表」が使われることもある」（元参議院法制局長・田島信成著「法令用語ハンドブック（三訂版）」ぎょうせい330頁）。

また、「権限ある代理人が会社の名前をいさなり記してする取引なども顕名の要件を充たしていると考えよう。」（四宮和夫・能見善久著「民法総則（第5版増補版）」弘文堂282頁）と解されている。

そうすると、仮に大分県の担当職員が内心において過去の運用と異なり代表者氏名欄に代表取締役氏名及び代理人氏名を並記することを期待していたものとしても、そのような注意書や事前説明を欠く状況において、少なくとも代表者氏名欄に代表取締役氏名を記載することなく代理人氏名を記載したこののみをもって、入札書を無効とする程度の瑕疵があると評価することには無理がある。

(7) 以上からすれば、大分県においては、これまでの運用と同様に、本件入札書を

有効と取り扱うことは可能であったはずであり、あえて本件入札書を無効であるとして、より高額な入札金額により入札した会社を落札者とするべき合理的理由は見当たらない。

本件入札に関する大分県の取扱は極めて不自然であり、193万円を入札金額として入札した別の会社を落札者とするために有利に取り扱っているものとは考えられない。

(2) 財務会計上の違法又は不当な行為について

ア 住民監査請求は、会計法規に違反した契約によって公費が無駄に支出された場合、住民が個人で財務会計上の違法行為等を争う制度である。

イ 大分県知事及び本件入札担当職員は、地方自治法234条3項の規定に違反して、本件入札において最低価格である148万円で入札したAを落札者とせず、193万円の入札した別の会社を落札者とする決定(契約の準備的行為)をし、さらに、Aから直ちに抗議を受けたにもかかわらず、これを無視してあえて当該別の会社と本件契約を締結し、公費を無駄に支出しているものである。

ウ また、大分県知事及び本件入札担当職員が、従来運用に則してAを契約の相手とすることが可能であったにもかかわらず、あえて別の会社を落札者とし高額な金額で本件契約を締結し、公費を無駄に支出していることは、不当であると言わざるを得ない。

エ さらに、Aが本件入札以外の入札では本件入札書と同一の形式による入札書をもって落札していること、及び、他の業者も同様の形式で入札していることから、明らかなどおり、少なくとも、現状の大分県の入札事務においては、代理人による入札の場合の取り扱いが統一されていない。このままでは、今後も入札手続に関して、混乱・紛争を生じ、高額な契約や損害賠償等の問題を招き、不当に公金が流出することになる。

にもかわかわらず、大分県知事は、この点についての対策を怠っている。

オ よって、請求人は、上記の違法又は不当な行為を監査し、これを是正し、怠る事実を改め、大分県が被る損害を填補するために必要な措置を講ずよう求めるものである。

## 第2 監査の実施

### 1 監査対象機関

大分県会計管理局用度管財課及び同局審査・指導室を監査対象機関とした。

### 2 請求人の証拠の提出及び陳述

法第242条第6項の規定に基づき、請求人に対して証拠の提出及び陳述の機会を与えたところ、請求人は、平成26年1月9日に、概ね以下のような陳述を行い、請求の要旨の補足を行った。

(1) 本件入札において、Aの業務部長である請求人は、予定価格の範囲内で最低の価格である148万円を入札金額として入札をしたところ、大分県は、193万円を入札金額として入札した別の会社を落札者と決定した。Aの入札金額と落札者とされた会社の入札金額との差額は、月額45万円であり、契約期間の3年間で1,620万円の差を生じ、これに消費税を加えると差は更に大きなものとなる。

大分県は、Aの入札書自体に代表取締役の氏名が記載されていないという点で、Aの入札を無効としたが、過去にはそのような入札を有効と取り扱っていた。仮に入札書自体に代表取締役の氏名の記載が不可欠であるというのであれば、その旨を事前に入札参加者に注意喚起しておくことにより、Aの入札書にも代表取締役氏名の記載をさせることが容易にできたのであり、そうすることにより、1,620万円以上の公費の無駄な支出を食い止めることができた。

(2) 一般に入札が無効とされるのは、それに相当する重大な瑕疵がある場合に限られるというべきであり、入札書の記載上の軽微な形式的手続違反により入札の効力まで否定することは、相当ではない。

大分県が主張の根拠とする大分県契約事務規則第27条第7号及び本件入札公告9(6)は、入札手続において入札者の氏名及び押印その他の入札要件を認定しがたい入札を無効とするものである。同条文は、その文理からすれば、常に入札書単独で入札要件を求めているものではなく、入札書のほか委任状も含めて入札要件を認定しがたいとはいえない場合、必ずしも入札の効力を否定するものとは解されない。そもそも本件入札書に印刷された代表者氏名欄をもって、代表取締役氏名が入札書の記載事項とされているといえるのかも疑問である。

入札人の表示については、入札人が法人で代理人により入札がなされる場合、入札書に法人名及び代理人氏名が記載され、併せて代表取締役氏名が記載された法人の委任状が提出され、入札書に代理人の押印、委任状に代表取締役の押印がなされているが、入札者の特定及び入札者の意思の確認という要請は十分に満たされる。したがって、入札書の代表者氏名欄に代表取締役氏名が記載されていないという形式的理由のみで、直ちに入札そのものを無効とすることは相当ではない。

(3) 他の一般競争入札において、Aは、本件入札書と全く同じ記載方法による入札書を提出しているが、その際に、大分県はこれによる入札を有効であると、Aを落札

者と決定し、Aとの間で契約を締結している。

また、大分市においても、代理人が入札に出席する場合には入札書の代表者氏名欄に代理人氏名を記載することが必要であると説明されており、現実にもそのように記載した入札書をもってした入札を有効であるとしている。

- (4) 以上から、Aによる入札は有効とされるべきである。法第234条第3項は、予定価格の制限の範囲内で最高又は最低の価格をもって申込みをした者を契約の相手方とすると規定している。Aの入札が有効であれば、最低価格をもって申込みをしたAを契約の相手方とすることそ法の規定に則したものであり、誤った手続により契約をした会社との関係を清算すべきものである。

### 3 監査対象機関の陳述

平成26年1月9日に、監査対象機関の陳述の聴取を行ったところ、概ね以下のような陳述を行った。

- (1) 本件請求の対象となっている大分県庁舎等警備業務等委託契約（以下「本件委託契約」という。）は、大分県庁舎本館・新館・別館及び外来者駐車場の警備業務等を委託するもので、契約期間は、平成25年10月1日から平成28年9月30日までの3年間とされている。本件委託契約の入札手続は、入札公告、入札説明書等により周知を図っている。これらに記載した内容は、委託業務名、入札に参加する者に必要な資格等、入札参加条件、入札及び開札の場所・日時、入札の無効事由などであり、入札無効事由として「入札金額、氏名、押印その他入札要件を認定しなかった入札」などを記載している。

- (2) 本件入札の入札参加者は6者あり、そのうち、5者から委任状の提出があった。残りの1者は本人による入札であったため、委任状の提出はなかった。

入札執行者と入札参加者が委任状の記載内容を確認し、入札参加者全員に対して入札の注意事項を伝えるとともに、入札書の記載事項についても入札の日付、印鑑、金額等を再確認の上で入札するよう注意を促した後、入札参加者全員が入札書を投函した。

入札執行者と入札参加者が投函された6者の入札書の記載内容を確認したところ、代表者氏名欄に、代表者氏名ではなく代理人である者の氏名のみが記載された入札書が1通、代表者氏名欄に、入札参加資格の審査の際に大分県と契約を締結する権限を有する者として届け出ている代表者氏名と、その下に代理人の氏名の記載、押印があった入札書が4通、本人による入札であって、代理人の氏名の記載がなく大分県と契約を締結する権限を有する代表者である大分支社の支社長の氏名が記載された入札書が

1通あった。

代表者氏名欄に代表者氏名ではなく代理人である者の氏名のみが記載された入札書の有効性に疑義があったため、入札執行者は、入札執行を一時中断し、入札参加者に契約事務に係る指導及び助言に関することを所掌事務とする審査・指導室に確認させた上で、当該入札書は、代表者氏名欄に代表者氏名の記載がなく、大分県契約事務規則第27条第7号及び入札公告9(6)に定める「入札金額、氏名、押印その他入札要件を認定しなかった入札」に該当するので、無効とした。そうして、有効な入札書の中から、予定価格の範囲内で最低価格で入札した者を落札者として決定し、入札参加者全員に落札者と落札金額を口頭で通知した。このとき、入札参加者の誰からも異議はなかったため、入札終了を宣言し、入札参加者は全員、入札会場から退室した。

- (3) 大分県では、契約事務を処理するに当たり、法第234条及び地方自治法施行令第167条の4等の規定のほか、大分県契約事務規則に基づいて適正かつ効率的な事務処理を行うこととなっており、これらの法令等を補完するため、平成19年度に一般競争入札のてびき（以下「てびき」という。）を作成し、契約事務担当者に示している。「てびき」は、「事業の実施回」から「落札者の決定」に至るまでの契約事務に関する一連の手続について、契約事務担当者から理解しやすく、実際の実務に対応できるように、標準的な事務処理や判断基準について定めている。この中に「入札書においての問題事項への対応」についての記載があり、「会社名・代表者名の未記入」を無効としている。入札執行者は、「てびき」の記載に基づき、本件入札書を無効と判断したものである。

- (4) 入札においては、入札執行者が、利害関係の錯綜した多数人の前で、入札書に記載された内容について即時に判断する必要があるため、大分県が入札を行うに当たっては、ほかの事項と組み合わせて入札書の有効性を判断するのではなく、入札書に記載された事項のみでその効力について判断している。

また、県庁舎等の維持管理等の業務に係る競争入札に参加するためには、県庁舎等維持管理業務入札参加資格審査規程（昭和63年大分県告示第308号）に基づいて、入札に参加する者に必要な資格を得ることが必要であり、この資格を得るための競争入札参加資格審査申請書（以下「入札参加資格申請書」という。）には「商号又は名称」とともに「代表者氏名」を記載することを求めている。さらに、契約書においても、契約の相手方には「商号又は名称」と「代表者氏名」を記載することを求めている。

このように、入札参加資格審査申請、入札、契約事務等の手続において大分県に提出すべき書類には、大分県と契約を締結する権限を有する者の氏名を代表者氏名とし

て正確に記載することが必要であることから、法人が入札する場合、入札書に法人名及び代表者氏名が記載されていない場合は無効となる。

入札書の様式は、本人による入札と代理人による入札とを区別したのではないため、代理人による入札の場合には、「商号又は名称」欄「代表者氏名」欄に法人名及び大分県と契約を締結する権限を有する者の氏名を記載した上で、代理人氏名欄を設け、そこに代理人の氏名を記載することとなる。

(5) したがって、本件入札において、代理人氏名の記載と押印はあったが、代表者氏名欄に大分県と契約を締結する権限を有する者の氏名の記載がなかった入札書については、「てびぎ」の会社名・代表者名の未記入を無効とする判断基準により大分県契約事務規則第7条第7号及び本件入札公告9(6)に定める「入札金額、氏名、押印その他入札要件を認定しなかった入札」に該当し、無効とした。

(6) 請求人が主張している大分県自身のこれまでの運用とは、平成24年3月16日に行なった大手町駐車場料金徴収委託の入札のことと思われる。

この入札では、入札に参加した4者の中で最低価格で入札した者を落札者と決定しているが、この入札書には代表者名が未記載であったため、無効とすべきものであったが、見落とされたものと考えている。

4 監査対象事項  
本件入札公告により、平成25年9月6日に実施した大分県庁舎等警備業務等委託に係る一般競争入札において、本件入札書を無効として、別の会社を落札者と決定し、当該別の会社と本件契約を締結し、公費を支出していることを監査対象とし、本件請求における請求人の主張内容について、その事実の有無、違法性又は不当性の有無等について監査した。

5 監査の実施  
平成26年1月16日に監査対象機関に対し職員監査を実施し、同月21日に委員監査を実施した。

第3 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た。

「本件請求は、理由がないものとして棄却する。」  
以下、その理由について述べる。

#### 1 事実関係の確認

(1) 本件入札における入札書の記載等について  
本件入札は、大分県会計管理局用度管理課庁舎管理班がその事務を担当し、平成25

年9月6日午前11時から、大分県庁舎本館2階22会議室で行われた。

本件入札に参加したのは、6者であり、入札者は、いずれも法人であった。

6者のうち5者が、本件入札に関する一切の権限を委任する旨及び権限を委任する者の氏名を届け出る委任状を提出していた。提出された委任状にはそれぞれ、委任者の「商号又は名称」欄及び「氏名」欄に、大分県が発注する県庁舎等維持管理業務の委託に係る競争入札に参加する者に必要な資格を得るために提出された入札参加資格申請書の「商号又は名称」の欄及び「代表者氏名」の欄に記載された法人名及び代表取締役等の役職名及び氏名（入札参加資格を取得した後に代表者氏名の変更があった旨の変更届が提出されたものについては、変更後の代表取締役等の役職名及び氏名）が記載され、代表者印が押印され、また、受任者の「商号又は名称」欄及び「氏名」欄に、権限を委任する者として届出のされた者の所属する法人名及び当該者の氏名が記載され、押印されていた。また、残りの1者については、本人による入札であったため、委任状は提出されていなかった。

また、6者が入札した入札書の「商号又は名称」欄及び「代表者氏名」欄の記載内容を確認したところ、代理人による入札を行った5者のうち4者の入札書には、入札参加資格申請書の「商号又は名称」の欄及び「代表者氏名」の欄に記載された法人名及び代表取締役等の役職名及び氏名（入札参加資格を取得した後に代表者氏名の変更があった旨の変更届が提出されたものについては、変更後の代表取締役等の役職名及び氏名）が記載された上で委任状に記載された受任者の氏名が記載され、その者の押印がされていたが、1者の入札書には、入札参加資格を取得した後に代表者氏名の変更があった旨の変更届によって届出のあった変更後の代表取締役等の役職名及び氏名が記載されており、法人名と入札当日に提出された委任状に記載された受任者の氏名が記載され、その者の押印がされていた。また、残りの1者の入札書には、入札参加資格申請書に添付して提出された委任状で代理人と定められた者の法人名及び支社名並びにその代表者の役職名及び氏名が記載され、代表者印が押印されていた。

なお、有効とされた入札書の中で、金額を記載する欄に「¥」マークが未記入の入札書があった。「てびぎ」の記載によると、当該入札書は無効とされるべきところであったが、見落とされたものと思われる。ただし、当該入札書に記載された金額は、有効とされた入札書のうち最低の価格ではなかったことから、本件入札の結果に直接影響を及ぼすものではなかった。

(2) 本件入札の入札執行事務等について  
本件入札を執行するに当たって、入札執行者は事前に作成された口述書によって入

札手続の進行を行った旨、監査対象機関から説明があったことから、当該口述書で入札時の入札執行者の発言内容について確認したところ、その概要は以下のとおりであった。

ア 入札の対象となる委託業務名を告げ、入札を開始する。

イ 番号と会社名を読み上げ、出席者の確認を行う。

ウ 代理人に委任状の提出を求め、委任状のチェックを行う。

エ 入札の注意事項として、入札は2回までとし、不落札の場合は見積りに移行すること、入札書の金額は月額の税抜き価格を記載すること、契約は、入札書に記載された金額に5%を加算した額となることを説明する。

オ 入札を始める前に入札の日付、印鑑、金額等を再確認の上、入札するように促す。

カ 開札に当たり、無効入札を確認し、入札金額を入札結果表に記入し、最低価格入札者を「赤」でチェックする。

キ 落札の場合、最低入札価格及び落札者名を告げる。

なお、口述書には、入札の無効事由について説明する旨の記載はなかった。

また、入札結果表の入札金額を記載する欄に、1者については「入札書に代表者氏名の記載が無い為無効」と記載され、他の5者については入札書に記載された金額が転記されていた。最低価格入札者を「赤」でチェックした跡は見られなかったものの、無効とされた者の入札書を除く5者の入札書のうち予定価格の範囲内で最低の価格をもって入札した者の法人名及び支社名並びに代表者の役職名及び氏名が落札者として記載され、当該入札書に記載された金額に取引に係る消費税及び地方消費税の額を加算した金額が落札金額として記載されていた。

(3) 「てびき」について

入札事務に携わる職員に活用してもらうため、平成19年12月に、契約事務に係る指導及び助言に関すること等を所掌する審査・指導室が作成し、県庁内LANに掲示して職員に提示した冊子であり、一般競争入札をする場合の事業実施同いから落札者決定までの手続について記載されており、入札書の記載事項については、金額、会社名等、代理人名、押印その他の項目ごとどのような場合に無効となるかが具体的に示されている。

また、審査・指導室は、受講を希望する職員等を対象とした研修を通じ、「てびき」を用いて一般競争入札に係る事務の執行や問題事項への対応について、多数の職員に対し指導を行っている。

なお、本件入札に係る事務は、おおむね「てびき」に記載されたとおり実施され

ている。

2 監査対象機関の説明

(1) 大分県契約事務規則第27条第7号の規定により、「入札金額、住所、氏名、押印その他入札要件を認定しきたい入札」は無効とされており、同規則の第5号様式（その4）により、「商号又は名称」、「代表者氏名」等を記載する欄が設けられている。同様式は、入札者が個人であると法人であることを問わず用いられることを前提としているため、同規則第27条第7号に規定する「氏名」に対応するものとして、「商号又は名称」の欄と「代表者氏名」の欄が設けられているのであって、法人が入札する場合には、「商号又は名称」の欄に法人名を、「代表者氏名」の欄に法人の代表者の氏名を記載することとなる。

このように、法人が入札する場合には、「商号又は名称及び代表者氏名」を一体として、入札者の「氏名」と考えている。

また、県庁舎等の維持管理等の業務に係る競争入札に参加するためには、県庁舎等維持管理業務入札参加資格審査規程に基づき、入札参加資格の取得が必要である。同規程において入札参加資格申請書の様式等も定められているが、この様式の申請者の欄には「商号又は名称」及び「代表者氏名」を記載する欄が設けられている。

さらに、契約書を作成する際においても、契約の相手方に「商号又は名称」及び「代表者氏名」を記載するように求めている。

以上のように、入札参加資格の審査申請、入札、契約締結などの手続において大分県に提出すべき書類には、入札参加資格審査申請の際に届け出ている大分県と契約を締結する権限を有する者の氏名を代表者氏名として正確に記載させることが必要である。

したがって、法人が入札する場合には、入札書の「商号又は名称」の欄に法人名を、「代表者氏名」の欄に法人の代表者の氏名を記載することが必要であり、それらを記載していない場合は、無効として取り扱う。

(2) 法第234条の規定により、普通地方公共団体は、原則として一般競争入札の手続を経て契約の相手方を決定し、契約を締結する。このため、一連の入札事務は、契約の準備行為と位置づけられ、入札は契約の申込みに、落札決定は契約の承諾に当たるとされ、また落札者の決定により県と落札者との間で契約を締結する義務が成立し、契約書に記名押印をすることによって契約が確定するものとされている。このことから、入札及び落札者の決定は、契約に直結するものであるといえる。

また、契約の締結においては、その相手方は重要な要素であり、法第234条の規定

により、県知事及び県と契約を締結する権限を有する者がともに、契約書に記名押印することで契約が確定するとされていることから、契約の相手方が法人の場合、契約書に法人名及び大分県と契約を締結する権限を有する代表者の氏名を併せて記載することを求めており、代表者氏名の記載のない契約書の効力は確定しないものとして厳格に取り扱っている。

入札書の記名も契約に関する重要な手続の一つであることから、契約書の記名と同様に、法人の場合は法人名と代表者氏名を併せて記名することを求めているのである。

したがって、大分県が行う入札に当たっては、入札執行者は、委任状の内容を確認した上で、利害関係の錯綜した多数人の面前で、短時間内に入札書に記載された内容を即時に判断する必要があるため、開札時において、入札書に記載された事項のみで入札書の効力を判断しているのである。

また、そのような短時間での判断が必要となる入札事務を職員が適正に執行するために、審査・指導室は、一般競争入札の手続や入札要件等の判断基準をまとめた「てびき」を作成し、いつでも職員全員が「てびき」の内容を確認できるように、県庁内LANに掲示するとともに、契約事務研修において、「てびき」に基づいて事務処理を行うよう職員を指導している。

(3) 請求人は、代表者氏名欄に代表取締役氏名及び代理人氏名を並記することについて注意書や事前説明を欠くと主張するが、用度管財課としては、本件入札においても大分県契約事務規則や本件入札公告に基づいて、代表者氏名を記載することを求めており、この点においては周知されているものと考えていた。

現に、代理人による入札を行った5者のうち、代表者氏名の記載がなかった1者の入札書を除く4者の入札書は、全て代表者氏名を記載した上で代理人氏名を並記していた。

また、入札執行者は、代表者氏名欄に代表者氏名が未記入の入札書は、「てびき」で示された無効事由に当たると判断してこれを無効とし、有効な入札書のうち、予定価格の範囲内で最低価格であった者を落札者と決定し、入札参加者全員に落札者と落札金額を口頭で通知した。その際、入札参加者の誰からも何も異議はなかったため、入札の終了を宣言した。

### 3 判断

(1) 法第138条の2の規定により、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き事務及び法令、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とされている。

また、普通地方公共団体の締結する契約は、一人人としての資格において締結する契約にあっても、その契約の目的は、本質上公益を目的とするものであって、自ずから公益目的を遂行するための一定の規制が必要であるとともに、規律を維持して契約担当者の非違を防止するために一定の形式が要求される。そして、この規律、形式は、法、地方自治法施行令、普通地方公共団体の契約に関する条例や財務に関する規則等の一連の会計法令に規定されている。

一般競争入札の事務については、より厳正な規律、形式のもとで誠実に執行することが求められる。利害関係の錯綜した多数人の面前で、短時間に入札の効力を、その場で、様々な情報を組み合わせで確認、判断することは、かえって入札執行事務に携わる職員の恣意が介入するおそれがあるからである。したがって、入札事務を公正かつ迅速に執行するために、規則等に從つて入札の効力を形式的、画一的に判断することは、合理的であるといえる。

こうしたことから、大分県においては、大分県契約事務規則第27条で入札の無効について規定し、本件入札においても、入札公告や入札説明書に入札の無効について定めている。さらに、大分県は、契約事務の処理の誤りを防止するために、一般競争入札事務の執行のための具体的な手順や判断基準について「てびき」で定め、契約事務担当職員その他の職員に対して示し、それに從つた事務の執行を指導している。

「てびき」では、入札書に会社名・代表者名が未記入のものは無効とされている。今回、入札執行者は、「てびき」に示された判断基準によつて本件入札書の記載事項の効力について判断し、大分県契約事務規則等の規定に從つて事務を執行したものであって、それ以外の判断をすることはできなかったものと考ええる。

(2) 入札は、契約の準備行為とされているが、普通地方公共団体にあつては、法第234条第5項の規定により知事及び県と契約を締結する権限を有する者が契約書に記名押印することで契約が確定するとされていることからわかるように、契約においてその相手方の記名は重要な要素となっている。大分県は、契約の相手方が法人の場合、法人名に大分県と契約を締結する権限を有する代表者氏名の記載を併せて求め、代表者氏名の記載のない契約書の効力は確定しないものとして厳格に取り扱っている。

入札はそうした契約の申込み、落札決定は契約の承諾に当たるとされ、また、落札決定により県と落札者との間で契約を結ぶ義務が成立するなど、入札が、そのように性質上重要な行為であつて、かつ、書面による厳格な要式行為とされていることから、

入札書における代表者氏名の記載も契約書の記載と同様に慎重になされる必要がある。

また、大分県では、入札参加資格申請書を提出し審査を経た者等に対して競争入札参加資格が認められているのであって、入札書にも、契約書と同様に、当該競争入札参加資格を認められた者が入札者として正しく記載される必要があると考える。

このような代表者氏名の記載のない入札書による入札を無効とする例は、愛媛県など他の自治体でも見られるのであって、大分県のみが過度に厳しい考え方をしているものでもない。

したがって、本件入札において、代表者氏名欄に入札参加資格を認められた者である代表者氏名が記載されていない入札書による入札を、入札要件を認定しがたい入札であるとして無効とした監査対象機関の判断は、必ずしも違法又は不当であるとはいえない。

なお、本件入札において落札者とされた者は、無効とされた者を除く者の中で最低の価格をもって入札したものであって、この落札者と本件契約を締結したものである。

(3) 以上のことから総合的に判断すると、大分県は本件入札において最低価格で入札した者を落札者とせず、別の者を落札者とする決定をし、当該別の者と本件契約を締結し、公費を無駄に支出しているなどとする本件請求には、理由がないものと判断する。

#### 4 意見

本件請求の監査結果については、上述のとおりであるが、監査委員としての意見を次のとおり述べる。

普通地方公共団体が締結する契約方法のうち、一般競争入札は、不特定多数人の参加を求め、入札の方法によって競争を行わせ、そのうち、普通地方公共団体に最も有利な価格で申込みをした者を契約の相手方とする方式であり、この方式の理念とするところは公正性と機会均等性にあるとされ、原則として、広くだれでも入札に参加しうるものである。すなわち、他の契約方法に比べ、当該普通地方公共団体の契約・入札事務に不慣れな者が参加する機会が多くなること、容易に予想される。

したがって、一般競争入札の公正性を確保しながら、機会均等性をより高めるためには、入札に参加を希望する者に対して、入札書の記載方法などをより詳細に、わかりやすく説明することが求められるところ、監査対象機関は、入札書の記載例を示しておらず、入札公告の記載等を読めば理解できると考えていたなどと説明する。このような説明は、入札手続等に係る大分県の説明責任を誠実に果たしたとはいえない。

加えて、普通地方公共団体における契約事務は厳正に行われなければならないところ、平成24年3月16日の大分県大手町駐車場料金徴収業務等委託に係る一般競争入札において、入札書の記載の誤りが見落とされた結果、入札書の記載事項についての「てびき」の記載と異なる取扱いがなされている。また、本件入札においても、落札結果に直接影響するものではないが、他の入札書の記載についての誤りが見落とされ、「てびき」の記載と異なる取扱いがなされていた。こうした事務的誤りが、入札手続に関して、請求人に不信感や強い疑念を抱かせた大きな要因の一つともなっており、誠に遺憾である。

このようなことが今後も続くのであれば、入札手続に関して、県民の信頼を損ない、混乱を生じるおそれがある。

入札参加者は、生活を賭して入札に臨んでいる場合もある。その入札参加者に入札書の記載の厳格さを求める以上、まず執行者が自らの襟を正さなければならない。よって、監査対象機関は、県民に不信感を与えたことについて深く反省するとともに、大分県の会計事務全般を指導する会計管理局にあっては、入札書の記載方法や具体的な判断基準について、その周知に一層努め、入札事務の厳正な執行の徹底を図るよう、強く求めるものである。