

街頭設置消火器購入費の支出 に関する措置請求監査結果

(平成 23 年 3 月)

練馬区監査委員

第1 請求の受付

1 請求人

練馬区 A

2 請求書の提出

平成 23 年 1 月 14 日

3 請求の内容

請求人が提出した「練馬区職員措置請求」(別紙)による主張事実の要旨および措置請求の内容は、つぎのとおりである。

(1) 主張事実の要旨

ア 練馬区において、危機管理室が支出した街頭設置消火器購入費は、実に市価の約 4 倍に相当し、1 本当たり一万円以上高額である。

イ 区内に設置されている消火器の総数は 6000 本以上であり、単純計算上約 6000 万円以上の公費が不正に支出されていることになる。

ウ 区は高額支出の理由として、常に緊急使用に備えるため保守管理を行う必要があると主張するが、保守管理費として区は別途に年間 236 万 5000 円を支出しており、主張は事実と反しており不当である。

エ さらに、何れの購入契約も入札が行われておらず、業者指定の「特命随意契約」となっており、契約手続きは地方自治法 234 条に反しており違法である。

オ 消火器購入は一般に市販されている物品の購入であり、他区に於いては、一般に競争入札によって行われている。練馬区が業者を特定し、特命随意契約を行うことには理由がない。

カ 使用された消火器等補充の緊急性を主張するが、業者との一般購入契約による保証条項で充分対処が可能である。

キ 本件危機管理室が支出した物品購入に関わる特命随意契約および購入手続きは違法、不正である。

(2) 措置請求

練馬区において、平成 21 年度に防災関係費として違法契約により不当に支出された街頭設置消火器購入費 20,924,360 円と法定利息を区長以下本件財務会計責任者で区に返還せよ。

4 要件審査

本件措置請求は、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 項に定める法定要件を具備しているものと認め、これを受理した。

なお、本件措置請求は、平成 23 年 1 月 14 日に行われている。したがって、本件措置請求のうち、つぎの内容については、法第 242 条第 2 項に規定する監査請求の期間(1 年間)を経過しており、かつ請求の期間徒過について正当な理由がある旨を主張していないため、監査の対象としない。

(1) 街頭消火器保守点検委託(支出執行日:平成 21 年 12 月 15 日)

- (2) 街頭消火器用ステッカー購入（支出執行日：平成 21 年 9 月 2 日）
- (3) 消火協力者用消火器購入（支出執行日：平成 21 年 6 月 22 日および 8 月 13 日）
- (4) 安心クッション等購入（支出執行日：平成 21 年 12 月 4 日および 17 日）

第 2 監査の実施

1 監査の対象事項

請求の要旨から、つぎのとおりとした。

「街頭設置消火器購入に係る特命随意契約に違法・不当な点があるか」および「街頭設置消火器の契約金額に違法・不当な点があるか」を監査対象事項とした。

なお、上記第 1・3(1)イについては、当該内容に係る財務会計上の行為が個別、具体的に摘示されていないため、監査を行わない。

2 監査対象課

危機管理室安全・安心担当課（以下「安全・安心担当課」という。）および総務部経理用地課（以下「経理用地課」という。）を監査対象課とした。

3 監査対象課からの事情聴取等

監査対象課に対して関係書類の提出を求めるとともに、本件措置請求について安全・安心担当課および経理用地課から事情聴取を行った。

4 請求人の証拠の提出および陳述

請求人に対し、法第 242 条第 6 項の規定に基づき、平成 23 年 2 月 9 日に証拠の提出および陳述の機会を設けたところ、請求人は陳述においてつぎのとおり事実証明書を補充し、本件措置請求の主張事実の補足を行った。また、新たな証拠の提出があった。

（陳述の要旨）

- (1) 新聞報道によると練馬区のように随意契約で消火器を購入している区が他に 5 区あるが、いずれも練馬区より安い金額で消火器を購入している。消火器は 2,500 円から販売されており、それを練馬区は 14,500 円で購入している。他区では 10,000 円を切っており、1 本当たり 5,000 円も異なる。
- (2) 法第 234 条は一般競争入札を原則としているにもかかわらず、練馬区は 36 年間にわたり特命随意契約としてきており、業者指定理由も本来は業者が提出すべきものである。消火器業者は区内にも他にたくさんおり、入札は可能だ。
- (3) 区が購入している粉末は 3.5 k g 容量のものだが、3.0 k g のもので十分であり、請求人が事実証明で提示した消火器は同程度の能力がある。
- (4) 消火器薬剤の詰替えについても必要ないのに定期的に実施しており、不必要な費用といえる。

第 3 監査の結果

監査の結果、合議により、本件措置請求の主張には理由がなく、措置請求は認めることはできないとの結論に至った。

以下、事実関係の確認、監査対象課に対する調査の結果および判断の理由を述

べる。

1 事実関係の確認

(1) 街頭設置消火器について

街頭設置消火器（正式には「街頭消火器」という。以下同じ。）は、練馬区街頭消火器設置要綱（昭和 61 年 9 月 18 日練総防発第 90 号。以下「設置要綱」という。）に基づき区が設置している。その目的は、大地震発生に伴い同時に起こると予想される多発的火災に備え、もって区民の生命と財産の安全を図ることである。（設置要綱第 1 条）このことは、練馬区地域防災計画（平成 20 年修正）（以下「防災計画」という。）Ⅰ防災本編第 2 部災害予防計画第 4 章消防活動計画第 3 節初期消火にも規定されている。また、地域における通常の火災に係る延焼の拡大を防止する役割も担っている。そして、平成 21 年度には 6,008 本設置されていた。

(2) 街頭消火器の維持管理契約等について

本件措置請求の対象となった契約は、つぎのとおりである。

ア 平成 21 年度街頭消火器の維持管理（単価契約）（以下「維持管理契約」という。）

契約の相手方：B

契約金額（消費税を含まない単価）：

粉末消火器本体 3.5KG	1 本	12,700 円
中性強化液消火器 3.0L	1 本	13,900 円
粉末消火器薬剤詰替 3.5KG	1 本	6,200 円
中性強化液消火器薬剤詰替 3.0L	1 本	5,300 円
消火協力者所有消火器薬剤詰替	1 本	5,600 円
消火器廃棄	1 本	940 円
格納箱	1 台	7,600 円
建柱ボルト組み立て式	1 台	10,500 円
建柱角柱式	1 台	14,800 円
建柱丸柱式	1 台	12,800 円
建柱撤去	1 台	3,800 円
圧力計	1 個	2,400 円
安全ピン	1 本	220 円
ホース	1 本	1,600 円
いたずら防止非常ベル	1 個	2,100 円

納入期限：平成 22 年 3 月 31 日

契約の種類：特命随意契約

イ 消火器の購入について（以下「物品購入契約」という。）

契約の相手方：B

契約金額（消費税込）：粉末消火器 3 kg 2 本 20,000 円

納入期限：平成 22 年 3 月 12 日

契約の種類：随意契約

なお、アに係る総支出金額は、18,476,892 円であった。

2 監査対象課の見解

本件措置請求に関する監査対象課の見解は、つぎのとおりである。

(1) 安全・安心担当課の見解

契約金額および方法に関する見解

I 要 旨

街頭消火器維持管理費は、主に、街頭消火器維持管理と、街頭消火器保守点検委託という二つの業務契約からなるが、いずれの契約の決定方法も、地方自治法に従い、正当な理由をもって特命随意契約としており、適法な契約である。また、契約金額も見積りを精査した結果として適正なものであり、不正な支出は存在しない。

II 具体的主張

1 維持管理業務と保守点検業務

(1) 決算書の街頭消火器維持管理費は、主に街頭消火器維持管理と、街頭消火器保守点検委託という二つの業務契約からなる。

(2) 維持管理契約は、次のとおりである。

① 目 的

街頭消火器を常に良好な状態に保つため、年間を通して随時必要な対応をとること。

② 内 容

次のような作業が必要となった特定の消火器について、行った作業の件数に応じて支払う単価契約。

ア) 区民の要望による街頭消火器の新設・移設等

イ) 火災・いたずら等があった場合の本体や格納箱の交換、薬剤の詰替え等

ウ) 耐用年数の到来する街頭消火器の更新等

③ 履行期間

通年

④ 契約金額

消火器本体取替え、薬剤詰替え、格納箱交換など、作業内容に応じ、次ページの表のように 15 種類の単価を設定している。それぞれの単価には、納入物の代価、作業費、廃材処分などの付帯経費を含む。

(3) 保守点検委託契約は、次のとおりである。

① 目 的

街頭消火器を常に良好な状態に保つため、定期的にその状態を点検すること。

② 内 容

すべての街頭消火器を有資格者が一斉に巡回点検し、異状の有無・内容を報告する契約

③ 履行期間

平成 21 年 9 月 14 日から同年 11 月 27 日まで

区全域、約 6,000 箇所の街頭消火器を巡回するため、2 ヶ月余を見込んだものである。

④ 契約金額

契約価格は、1 件につき 373 円。巡回・点検・報告に要する経費のみである。

(4) 補足するならば、火災により街頭消火器が使用された場合、および事故やいたずら等による外見で分かる異状・損傷の場合は、おおむね近隣住民等から連絡があるが、それ以外の消火器については状態を確認する機会がない。そのため、定期的なすべての街頭消火器を一斉に点検し、破損や盗難、腐食・劣化がないか確認するものである。

(5) このように、2つの業務は、両方あいまって街頭消火器の良好な維持を実現するものであるが、履行内容、時期が異なることから2つの契約とし、効率的に執行しているもので、上記(2)(3)に示したとおり内容に重複はなく、二重払いは存在しない。

維持管理契約の単価表	作業内容	単価(税抜き)
	本体取替 粉末	12,700
	中性強化液	13,900
	薬剤詰替 粉末	6,200
	中性強化液	5,300
	消火協力者薬剤詰替	5,600
	消火器廃棄	940
	格納箱	7,600
	建柱(ボルト)	10,500
	建柱(角)	14,800
	建柱(丸)	12,800
	建柱撤去	3,800
	圧力計	2,400
	安全ピン	220
	ホース	1,600
	いたずら防止ベル	2,100

2 契約決定方法について
(経理用地課から見解を説明する。)

3 維持管理契約の業者指定理由について

B（以下「B」という。）と随意契約する理由について、業者指定理由書に次のように記載している。

指定理由

街頭消火器は約6, 100本が区内各地に広範囲に配備されており、その消火器の補修、薬剤の詰替、本体の交換等は正確かつ迅速に行われることが、災害時の初期消火能力を維持するうえで欠くことのできない要件となっている。上記業者を指定する理由は次のとおりである。

- ① Bは消防整備士乙種第6類（消火器の点検整備）の資格を持つ区内の8業者により構成され、区全域を網羅して迅速に作業することができる。
- ② また昭和49年から練馬区の消火器の維持管理を担当しており、区内に約6, 100本ある消火器の設置位置に精通しているため、大量の業務・指示等についても他の業者より速やかで的確な作業および処理を行うことができる。

以下、一社に限定して特命随意契約を行っていることについて、より具体的に説明する。

- (1) Bは、区内7業者（平成21年1月まで8業者）で構成される事業協同組合であり、昭和58年から現在に至るまで官公需適格組合の証明を受けている。【資料2】

官公需適格組合とは、「官公需についての中小企業者の受注の確保に関する法律」に基づき中小企業庁が証明する組合である。官公需の受注に対して特に意欲的であり、かつ受注した契約は十分に責任を持って履行できる体制が整備されていること等がその証明の内容になっている。中小企業の受注機会を増大するため、国等においては、契約の相手方として活用を配慮しなくてはならず、地方公共団体は、国の施策に準じることとされている。

Bは、官公需適格組合として内部に共同受注委員会および検査員を置き、受注の公平な配分と履行体制の向上に努めている。したがって、契約の相手方として一定の信頼が置けるとともに、中小企業受注の機会確保のためにも資するものである。

- (2) 次に記すように、消火器、格納箱、建柱は市販品ではなく、特別な加工品になっている。これは、これまで区が街頭消火器に適した仕様を求めてきた結果である。Bは、指示があつてすぐに納入できるよう、練馬区仕様の消火器・格納箱・建柱を常に在庫している。一方、他の事業者が同じものを用意できないとまではいえないが、練馬区の街頭消火器の仕様に習熟し、仕入れや加工の体制を整えるには相当の日数を要すると思われる。

① 消火器

練馬区の街頭消火器は、一般に市販されている物品とは異なり、盗まれ

て家庭などで使用されることを防ぐため、また、投棄された場合に区の所有物とすぐ分かるように、市販品と異なる白色の塗装を施し、「練馬区」の表示をしている。【資料3】

② 格納箱

格納箱は、市販の格納箱に、練馬区の表示および街頭消火器の説明方法を印刷したものである。

③ 建柱

建柱（丸柱、角柱）は、倒れにくい安全な仕様を指定しているが、市販品に同じものがなく、受託業者が練馬区用に製作している。

(3) Bは、以下に示すように、街頭消火器の維持管理を履行するに適した体制、実績、技術を有しており、他の業者に代えがたいものである。

① 区との連絡窓口を組合事務局に一本化し、遺漏のないようにしている一方、作業は加入各社が区内全域を地区割りにより網羅するという他業者にない体制を構築している。【資料4】

② Bは、練馬区の街頭消火器の実務に精通している唯一の業者であり、消火器等の提供だけでなく、現地確認、作業、作業結果報告等を含んだ委託業務を確実に履行できる。

③ Bは、昭和49年から区の街頭消火器を担当し、地区割りにより地域密着で継続的に受託しているため、個々の街頭消火器の設置経緯、近隣事情、作業履歴を熟知している。そのため、位置変更など新たな住民要望があった場合も、それらをふまえて円滑・的確な対応ができる。

④ Bは、業務に精通し十分な経験があるため、区から設置予定場所の指示を受けた場合、必要に応じ住民同意を求め、苦情の出ないような位置決めをし、通行、水はけ等の支障のない据付をすることができる。【資料5】

⑤ Bは、地区割りによる迅速な対応ができるが、「迅速」とは、単に現地に早く駆けつけるだけではなく、区が詳細な施工指示書を用意しなくとも、電話の指示だけですぐに最適の現地対応ができることも含んでいる。

4 維持管理契約の金額について

(1) 履行の対象となる街頭消火器の件数は、火災や事故の発生により変動し、あらかじめ確定できないため、実績件数に応じて支払う単価契約としている。

(2) 単価は、消火器の取替え、薬剤の詰替え、格納箱の交換など、作業内容に応じ、15種類を設定している。それぞれの単価は、納入物の代価、作業費、廃材処分などの付帯経費を含む。単価表は2ページ（注：本件措置請求監査結果においては5ページ）に掲載している。

作業項目	内容説明
本体取替え ※本体 2 種	消火器の新品を据え、旧消火器を処分する。
薬剤詰替え ※本体 2 種	消火器の薬剤を補充する。
消火協力者薬剤詰替	消火協力者を訪問して消火器を回収、薬剤を補充して納入する。
消火器廃棄	放置されている使用できない消火器を処分する。
格納箱	格納箱を新設する。または損傷等により交換する。
建柱（新設・移設） ※建柱 3 種	建柱を新設または移設し、地面掘削・原状復帰・廃材処分等を行う。
建柱（撤去）	建柱を撤去し、原状復帰・廃材処分等を行う。
圧力計	老朽した圧力計の交換
安全ピン	いたずら等で失われた安全ピンの取付け
ホース	老朽したホースの交換
いたずら防止ベル	格納箱扉へのいたずら防止ベルの取付け

- (3) 上記以外の次のような対応は契約金額全体に包含される。
- ① 放置された消火器を回収し、元の設置場所に格納する場合。
 - ② 箱の扉が開いているので、異状の有無を点検し、点検済みシールを貼る場合。
 - ③ 現地確認したが異状がない。または交換を要しない程度の場合。
- (4) 同様の業務を行っている他区の消火器本体取替えの契約価格を見ると、練馬区は各区の契約価格の範囲内にある。【資料 6・7】
- ① 粉末消火器（3.5 k g）は、17 区が取り扱っており、価格は 6,510 円～15,750 円、平均値は 10,983 円。練馬区は 13,335 円である。（すべて税込み）
 - ② 中性強化液消火器（30）は、16 区が取り扱っており、価格は 5,985 円～17,325 円、平均値は 12,233 円。練馬区は 14,595 円である。
- (5) 区で現在使用している街頭消火器の品番は次のとおりである。消火器は最長 10 年間維持管理するため、管理効率上、製品をできるだけ変えないようにしている。しかし、メーカーが廃番にしたり、改良品を出す場合があるため、製品指定契約とまではしていない。

種 別	メーカー・品番	メーカー標準価格	練馬区本体取替価格
粉 末	ミヤタ CA-10EHSD	19,425 円	13,335 円
中性強化液	ミヤタ SKN-3A	19,845 円	14,595 円

(6) 区では、業者の見積書を精査して契約しており、以下の点を考慮して適正と判断している。

- ① 前年の契約単価と同じまたは微増であり、長年にわたりほぼ据え置いていること。
- ② 品代のほか、作業費、廃材処分などの付帯経費を要すること
- ③ 消火器本体、格納箱、建柱ともに市販品に加工をしたものであること
- ④ 同様の契約を行っている他区の価格の範囲内であること

5 保守点検委託契約の業者指定理由について

(1) Bと随意契約する理由について、業者指定理由書に次のように記載している。

業者指定理由

街頭消火器は、現在区内各地に広範囲に配備されており、その消火器の補修などための点検は正確かつ迅速に行われることが災害時の初期消火能力を維持するうえで必要な要件となっている。

このことから、上記業者を指定する理由は次のとおりである。

- ① Bは消防整備士乙種第6種（消火器の点検整備）の資格がある区内7業者により構成され、区全域を網羅して迅速に作業することができる。
- ② 昭和49年から練馬区の消火器の維持管理を担当しており、10年以上保守点検の業者指定を受けている。
また、現在区内にある街頭消火器設置位置に精通しているうえ、大量の業務や指示なども他の業者より速やかで的確な作業と処理をすることができる。
- ③ 消火器やその格納箱の一時保管分と在庫分を上記組合が保管している。

(2) 掲げている理由は、維持管理契約とほぼ同じである。2つの契約は、両方あいまって街頭消火器の良好な維持を実現するため、維持管理契約と同一業者を指定しているものである。

6 保守点検委託契約の金額について

(1) 履行の対象となる街頭消火器の件数は、新設や撤去により変動し、あらかじめ確定が難しいため、件数に応じて支払う単価契約としている。

(2) 単価は、巡回・点検・報告に要する経費として1件につき373円で契約している。

保守点検契約は19区で実施している。これについて、練馬区と同程度の大きさの街頭消火器の単価をみると1件あたり300円～950円で、平均値は609円である。【資料7】

(3) 区では、業者の見積書を精査して契約しており、以下の点を考慮して適正と判断している。

- ① 街頭に分布する消火器を1本ずつ巡回・点検し、結果報告を作成する経費

を推測すると、1件につき373円は妥当と考えられる。

② 契約単価を多年にわたり同額に据え置いていること。資料で分かる範囲では、少なくとも平成12年度から同額である。

③ 同様の契約を行っている他区の価格の範囲内であること

本件措置請求に対する反論・主張等およびその理由、根拠

I 反論の内容

1項 市価の4倍に相当し、高額である。という主張

(1) 請求者が事実証明書にあげる「市価」とは、インターネット通販の最安値であり、標準的市価とはいえない。

(2) 請求者が事実証明書であげた販売価格は、街頭消火器の規格より小型の商品の本体のみで、送料・下取り費用・設置作業費等を含まない条件の価格である。

(3) 一方、区の街頭消火器維持管理契約は、消火器等仕入れ、設置・交換等の作業、廃材回収処分、区へ作業結果報告等を含んだものであり、条件の異なる比較をして4倍であるという主張には理由がない。

(4) 区の契約価格は、同様の業務を行っている他区の契約価格の範囲内である。

(5) 区では業者見積りを精査して契約しており価格は適正である。

2項 単純計算上6000万円の公費が不正支出されているという主張

(1) 1項で反論したとおり、単価が不当な高額ではない以上、不正な支出ではない。

(2) 請求人が調査したのは、平成21年度の消火器購入470本、約660万円にとどまる。にもかかわらず、過去6,000本の消火器すべて、合計6,000万円の不正支出があったとするのは根拠を欠くものである。

3項 区は高額支出の理由として、保守管理を行う必要があるとしているが、別に保守管理費236万5千円を支出している、という主張

(1) 「区は高額支出の理由として」というが、区が高額支出とは言っておらず、前提を誤認している。

(2) あたかも区が「保守管理」という内容を2つの契約で重複支出しているかのように請求人は記載するが、2つの契約に内容の重複はない。

(3) 「保守管理」というのは請求人の造語であり、2つの契約のどちらの書類にも登場しない。請求人は契約内容についての事実を誤認している。

4項 入札が行われていないことは地方自治法に反して違法であるという主張
(経理用地課から回答する。)

5項 消火器購入は、一般に市販されている物品の購入であり、他区では入札で行われており、練馬区が業者指定する理由はない、という主張

(1) 区のどの業務を直営とし、または委託とするかは、効率性、職員体制等を勘案した政策的判断である。当区においては、消火器等の物品購入にとどまらず、維持管理業務全般を委託範囲としている。

- (2) 各区において入札が 15 区、随意契約が 8 区ある。随意契約を行っている区は、それぞれの判断として契約の相手方を限定しているものであり、練馬区の方法は特異なものではない。
- (3) 維持管理契約は、一般に市販されている物品の購入ではない。消火器・格納箱・建柱のいずれも市販品に加工を施した物品である。また、消火器等の納入にとどまらず、現地確認、作業、結果報告等を含んだ委託であり、それを確実に履行できる業者を選定することが必要である。
- (4) 本件契約は、防災と区民の安全・安心のため、街頭消火器を整備し良好に維持することを目的とする。その目的は、消火器を廉価に調達するだけで達せられるものではない。業務精通、迅速性、消火器設置経緯等の把握が重視されるが、これは入札による選定に適さない性質であると考え。価格競争のみで決定するのでは、最適な業者を選定できず、区民の安全・安心のために不利であると考え、業者指定を行っている。
- (5) 業者指定の理由を説明すると、以下のとおりである。
- ① B（以下「B」という。）は、昭和 58 年以降現在まで、官公需適格組合であり、契約の相手方として一定の信頼が置けるとともに、中小企業受注の機会確保のためにも資するものである
 - ② 消火器、格納箱、建柱は、これまで区が街頭消火器に適した仕様を求めてきた結果、市販品ではなく特別な加工品になっている。Bは、指示があつてすぐに納入できるよう、練馬区仕様の消火器・格納箱・建柱を常に在庫している。
 - ③ Bは、区との連絡窓口は一本化している一方、作業は各社が地区割りにより網羅するという他業者にない体制を構築している。
 - ④ Bは、昭和 49 年から区の街頭消火器を担当し、地域密着で継続的に受託しているため、個々の街頭消火器の設置経緯、近隣事情、作業履歴を熟知している。
 - ⑤ Bは、練馬区の街頭消火器の実務に精通している唯一の業者であり、委託業務を最も確実に履行できる。
 - ⑥ Bは、業務に精通し十分な経験があるため、苦情の出ないような現地調整をすることができる。
 - ⑦ Bは、電話の指示だけでもすぐに最適の現地対応ができ、迅速である。
- 6 項 一般購入契約における保証条項で詰替えができるという主張
- (1) 請求人は、消火器を一般購入する際には保証条項があるので、別に費用を支払わずとも、緊急時の詰替えができるかのように主張しているが、製品の欠陥以外に保証した契約は知るところではない。
 - (2) 消火器の代表的なメーカーでは、一般販売において、耐用年数以内に取扱説明書に記載された保管、使用状態等で品質の不具合があつた場合に無償修理または無料交換を保証するに留まっている。

II 反論の理由・根拠

1 項 市価の4倍に相当し、高額である。という主張

- ① 請求者が事実証明書1で主張する「市価」とは、インターネット通販の最安値（消費税別・送料別）のようであり、標準的な市価を示したものではない。【資料8】
- ② インターネット通販が、標準的な市価より安いことは周知の事実である。しかも、通販価格でも出店者によって価格差があり、最安値だけ拾って「市価」と主張するのは客観性を欠く。
- ③ 請求者の理論では、インターネットの最安値を上回る価格で販売する業者は、消費者に不正な高額で販売していることになるが、その主張には説得力を欠く。
- ④ しかも、請求者が事実証明書1であげた「ヤマト YP-10ET」（粉末3kg）は、区の街頭消火器よりも小型の規格である。これは、噴射一時停止機能を備えない廉価販売用モデルである。メーカー標準価格は15,450円、楽天市場においては3,150円～5,000円（税込み・送料別）で売られる例が多い。【資料8・9】

噴射一時停止機能とは、レバーを離すと噴射が中断する機能で、操作に不慣れな使用者が火元に接近する前に誤って薬剤を残らず噴射してしまうことを防ぐものである。この機能を備えない製品は街頭消火器には不適當である。

【資料10】

- ⑤ 区の街頭消火器は、次の市販用の消火器を母体としつつ、盗難防止のため本体上部を白色に塗装する等、特別加工をしたものである。【資料3】

規格・品番	メーカー標準価格	練馬区の本体取替	インターネット通販価格の例
粉末3.5kg ミヤタ CA-10EHS	19,425円	13,335円	① 8,831～9,240円
			② 9,122～14,128円
中性強化液30 ミヤタ SKN-3A	19,845円	14,595円	① 13,083円
			② 10,657～16,546円

母体となった品番について、試みにインターネット通販価格を見ると上表のとおりで、請求人があげた商品とは異なる価格帯で販売されていることが分かる。（①は楽天市場、②は価格.コム で調査。送料等を含まない。）

【資料11】

- ⑥ 請求者が事実証明書1であげた販売価格は、商品本体のみで、送料・下取り費用・設置作業費等を含まない条件の価格である。【事実証明書1に記載】
一方、区の街頭消火器維持管理契約は、個々の街頭消火器に関する対応経費を、単価契約で、本体取替え、薬剤詰替え、格納箱交換などの作業分類ごとに支払価格として設定したものである。【仕様書に記載】

個々の街頭消火器に関する対応経費とは、設置・交換等の作業費、消火器

等仕入れ費用、廃材回収処分費、区へ作業結果を報告する費用であり、それらを含んだものとして見積らせている。このように、大きさの異なる商品の、条件の異なる価格をそのまま比較して 4 倍であるという主張には理由がない。

⑦ 同様の業務を行っている他区の契約価格を見ると、練馬区は各区の契約価格の範囲内にある。 【資料 6・7】

ア) 粉末消火器 (3.5 k g) は、17 区が取り扱っており、価格は 6,510 円～15,750 円、平均値は 10,983 円。練馬区は 13,335 円である。(すべて税込み)

イ) 中性強化液消火器 (30) は、16 区が取り扱っており、価格は 5,985 円～17,325 円、平均値は 12,233 円。練馬区は 14,595 円である。

⑧ 区では、業者の見積書を精査して契約しており、以下の点を考慮して適正と判断している。

ア) 契約単価は、資料で分かる範囲では少なくとも平成 13 年度以降同額で据え置いてきており、平成 21 年度に微増を行ったものであること。

イ) 品代のほか、作業費、廃材処分などの付帯経費を要すること

ウ) 消火器本体、格納箱、建柱ともに市販品に加工をしたものであること

エ) 同様の契約を行っている他区の価格の範囲内であること

2 項 単純計算上 6000 万円の公費が不正支出されているという主張

① 1 項で反論したとおり、単価が不当な高額ではない以上、不正な支出と判断する理由はない。

② 請求人は、区内に 6,000 本以上の消火器があるから、単価差 1 万円を掛けて 6,000 万円の不正な支出と結論付けている。しかし、請求人が調査したのは平成 21 年度の消火器購入のみである。過去の 6,000 本すべてについて、請求人の主張するような 1 万円の単価差があったとする根拠はなく、妥当な推論とはいえない。

3 項 区は高額支出の理由として、保守管理を行う必要があるとしているが、別に保守管理費 236 万 5 千円を支出している、という主張

① 「区は高額支出の理由として」というが、区が高額支出とは言っておらず、前提を誤認している。

② 請求人の記載は、あたかも区が「保守管理」という内容を 2 つの契約で重複させて支払っているかのように主張しているが、「保守管理」というのは、どちらの契約の書類にも登場しない、請求人の造語である。 【契約書、仕様書】

③ 請求人は、下記の点について、契約内容の事実を誤認している。

ア) 区の維持管理契約は、消火器等仕入れ費用、設置・交換等の作業費、廃材回収処分費、その他付帯する費用を含んでいる。

イ) これは、対応が発生した場合にのみ、その対応経費を支払うものであり、「常に緊急使用に備えるため」の支払い項目はない。

ウ) 「保守管理費として別途年間 236 万 5 千円を支出している」も誤りである。区は保守点検委託契約として 2,353,033 円を支出している。これは、すべての街頭消火器を 9 月ころ一斉に巡回点検するもので、年間保守契約ではない。履行期間は、区全域、約 6000 箇所の街頭消火器すべてを巡回するため、2 ヶ月余を設定している。

エ) 契約価格は、巡回・点検・報告に要する経費である。【仕様書】

オ) 火災により街頭消火器が使用された場合、および事故やいたずら等による外見で分かる異状・損傷の場合は、おおむね近隣住民等から連絡があり、維持管理契約で必要な対処をするが、それ以外の消火器については状態を確認する機会がない。そのため、保守委託契約で一斉点検することによって、破損や盗難、腐食・劣化がないか確認している。両方あいまって良好な維持を行っているものである。

このように、2 つの委託契約は、それぞれ必要なもので、内容・支払いに重複はなく、請求人の主張は誤りである。

4 項 入札が行われていないことは地方自治法に反して違法であるという主張
(省略)

5 項 消火器購入は、一般に市販されている物品の購入であり、他区では入札で行われており、練馬区が業者指定する理由はない、という主張

- ① 区のだの業務を直営とし、または委託とするかは、効率性、職員体制等を勘案した政策的判断である。当区においては、消火器等の物品購入にとどまらず、維持管理業務全般を委託範囲としている。
- ② 「他区において一般に競争入札によっておこなわれている」という請求人の主張は正確ではなく、入札が 15 区、随意契約が 8 区ある。随意契約を行っている区は、それぞれの判断として契約の相手方を限定しているものであり、練馬区の方法が特異なものではない。【資料 1 2】
- ③ 維持管理契約は、一般に市販されている物品の購入とは異なる。消火器・格納箱・建柱のいずれも市販品と異なる加工を施している。また、消火器等の納入にとどまらず、現地確認、設置・交換等の作業、区への結果報告等を含んだ委託であり、それを確実に履行できる業者と契約する必要がある。
- ④ 本件契約は、防災と区民の安全・安心のため、街頭消火器を整備し良好に維持することを目的とする。その目的は、消火器を廉価に調達するだけで達せられるものではない。

競争入札による場合は、単に消火器の廉価販売を得意とし、維持管理・保守点検の技能の不十分な業者、区の街頭消火器の仕様や設置経緯・近隣事情に不案内な業者が加わる可能性がある。価格競争のみで決定するのでは、最適な業者を選定できず、区民の安全・安心のために不利であると考える。

また、この業務にあたり区が重視する業務精通、迅速性、消火器設置経緯・近隣事情の把握等は、入札に適さない性質であると考える。

⑤ そこで、区では業者指定により契約を行っている。指定理由書では、次の点にまとめて記載している。

ア) 消火器の点検整備資格のある 7 業者で区内を網羅し、迅速に作業できる点

イ) 昭和 49 年以来担当し、個々の街頭消火器に精通、大量の業務指示にも速やかに的確に処理できる点。

ウ) 練馬区用の消火器・格納箱を在庫している点。

⑥ これについて、より具体的に説明すると以下のようなになる。

ア) Bは、区内 7 業者（平成 21 年 1 月まで 8 業者）で構成される事業協同組合であり、昭和 58 年から現在まで官公需適格組合の証明を受けている。

つまり、契約の相手方として一定の信頼が置けるとともに、中小企業受注の機会確保のためにも資するものである【資料 2】

イ) 消火器、格納箱、建柱は、これまで区が街頭消火器に適した仕様を求めてきた結果、市販品ではなく特別な加工品になっている。Bは、指示があつてすぐに納入できるよう、練馬区仕様の消火器・格納箱・建柱を常に在庫している。

ウ) Bは、区との連絡窓口は一本化している一方、作業は各社が区内全域を地区割りで網羅するという他業者にない体制を構築している。【資料 4】

エ) Bは、昭和 49 年から区の街頭消火器を担当し、地域密着で継続的に受託しているため、個々の街頭消火器の設置経緯、近隣事情、作業履歴を熟知している。

オ) Bは、練馬区の街頭消火器の実務に精通している唯一の業者であり、消火器等の提供だけでなく、現地確認、作業、作業結果報告等を含んだ委託業務を確実に履行できる。

カ) Bの加入社は、地区割りにより街頭消火器の位置や設置の経緯・近隣事情に精通している。そのため、位置変更など新たな住民要望があつた場合も、これらをふまえて円滑・的確な対応ができる。

キ) 街頭消火器については、設置に賛成の住民、反対の住民、賛成ではあるが位置・据付方法に条件のある住民がいる。Bは、業務に精通し十分な経験があるため、区から設置予定場所の指示を受けた場合、必要に応じ住民同意を求め、苦情の出ないような位置決めをし、通行、水はけ等の支障のない据付をすることができる。【資料 5】

ク) Bは、地区割りによる迅速な対応ができるが、「迅速」とは、単に現地に早く駆けつけるだけではなく、区が詳細な施工指示書を用意しなくとも、電話の指示ですぐに最適の現地対応ができることも含んでいる。

6 項 一般購入契約における保証条項で詰替えができるという主張

① 請求人は、消火器を一般購入する際には保証条項があるので、別に費用を

支払わずとも、緊急時の詰替えができるかのように主張しているが、製品の欠陥以外に保証した契約は知るところではない。

- ② 消火器の代表的なメーカーでは、一般販売において、耐用年数以内に取扱説明書に記載された保管、使用状態等で品質の不具合があった場合に無償修理または無料交換を保証するに留まっている。【資料 1 3】

(上記内容は平成 23 年 2 月 4 日付けで危機管理室長から提出された書面であり、書式を除き当該内容を原文のまま記載し、添付資料は省略した。)

(2) 経理用地課の見解

1 特命随意契約の概要について

(1) 区における契約締結の手続き

地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号。以下「法」という。）第 234 条第 1 項は、売買、賃借、請負その他の契約は、一般競争入札、指名競争入札、随意契約又はせり売りの方法により締結すると規定している。また、同条第 2 項では、政令で定める場合に限り、随意契約の方法により契約を締結することができる旨を定めており、地方自治法施行令（昭和 22 年政令第 16 号。以下「政令」という。）第 167 条の 2 第 1 項は、法第 234 条第 2 項の規定により随意契約によることができる場合を定めている。

この随意契約については、一般的には、その適用理由により、特命随意契約、少額随意契約、不落随意契約の 3 種類に分類される。

特命随意契約は、特定の業者を指定して契約する方式であり、その適用理由としては、「不動産の買入れ又は借入れ、普通地方公共団体が必要とする物品の製造、修理、加工又は納入に使用させるため必要な物品の売払いその他の契約でその性質又は目的が競争入札に適しないものをするとき」（政令 167 条の 2 第 1 項第 2 号）、「緊急の必要により競争入札に付することができないとき」（同項第 5 号）、「競争入札に付することが不利と認められるとき」（同項第 6 号）を挙げている。

少額随意契約は、予定価格が少額の場合で練馬区契約事務規則（昭和 39 年 9 月練馬区規則第 6 号。以下「規則」という。）第 38 条および別表第 2 に定める額を超えないものをするときにする随意契約である。（政令 167 条の 2 第 1 項第 1 号）

また、不落随意契約は、「競争入札に付し入札者がいないとき、又は再度の入札に付し落札者がいないとき」（同項第 8 号）、「または「落札者が契約を締結しないとき」（同項第 9 号）に、最低価格での入札者との間で随意契約ができると規定されている。

なお、当区の契約に関する事務手続については、規則第 38 条の 4 は、随意契約によろうとするときは、あらかじめ予定価格を定めなければならない旨を、同第 39 条は、契約条項、その他見積に必要な事項を示して、契約の相手方から見積書を徴さなければならない旨を規定している。

(2) 特命随意契約

法第 234 条第 1 項は、売買、賃借、請負その他の契約は、原則として一般競争入札、指名競争入札、随意契約又はせり売りの方法により締結するものと定め、同条第 2 項で、例外的に、随意契約の方法で契約締結することができるように定めている。そして、政令第 167 条の 2 第 1 項は、このような随意契約の方法によることができる場合を限定的に列挙しており、その適用がいずれかの場合に該当していなければならない。本件街頭消火器の維持管理にかかわる特命随意契約については、その適用について同項第 2 号の「その性質又は目的が競争入札に適しないものをするとき」を根拠としている。

当該根拠である「その性質又は目的が競争入札に適しないものをするとき」とは、最高裁判例で「地方公共団体が契約を締結するに当り競争入札の方法によることが不可能または著しく困難とはいえない場合であっても、競争原理に基づいて契約の相手方を決定することが必ずしも適当ではなく、当該契約の目的、内容に相応する資力、信用、技術、経験等を有する相手方を選定してその者との間で契約を締結するという方法をとるのが当該契約の性質に照らし又はその目的を達成する上でより妥当であり、ひいては地方公共団体の利益の増進につながると合理的に判断される場合には、右契約の締結は、「その性質又は目的が競争入札に適しないものをするとき」に該当するものと解すべきであり、これに該当するか否かは、契約の公正及び価格の有効性を図ることを目的として地方公共団体の契約締結の方法に制限を加えている法令の趣旨を勘案し、個々具体的な契約ごとに、当該契約の種類、内容、性質、目的等諸般の事情を考慮して、その合理的な裁量に基づいて判断すべきものであると解するのが相当である。」と判示している。(最高裁昭和 62 年 3 月 20 日第二小法廷判決・民集 41 卷 2 号 189 頁参照)

2 本件契約の手続き過程および特命随意契約により締結した理由

(1) 本件契約の手続き過程

本件、街頭消火器の維持管理については、「平成 21 年度街頭消火器の維持管理（単価契約）」および「平成 21 年度街頭消火器保守点検委託（単価契約）」の両契約により業務履行を行っている。

「平成 21 年度街頭消火器の維持管理（単価契約）」については、平成 21 年 2 月 6 日付けで安全・安心担当課長から契約締結請求を受けたところ、業者指定理由書のとおり業者指定がなされたので、内容を検討した結果、B を指定業者とすることが妥当であると判断した。そこで、平成 21 年 3 月 12 日に指定業者から見積書を徴し、予定価格の範囲内であることを確認した上で、契約締結することを決定した。なお、本件契約については、平成 21 年度予算が成立し、配当がなされたときに、効力を生ずるものとした。(別紙 1 参照)

「平成 21 年度街頭消火器保守点検委託（単価契約）」の契約については、平成 21 年 8 月 17 日付けで安全・安心担当課長から契約締結請求を受け、業者

指定理由書のとおり業者指定がなされたので、内容を検討した結果、Bを指定業者とすることが妥当であると判断した。そこで、平成21年8月27日に指定業者から見積書を徴し、予定価格の範囲内であることを確認した上で、契約締結することを決定した。(別紙2参照)

(2) 特命随意契約により締結した理由

練馬区における街頭消火器は、大地震発生に伴い同時に起こると予想される多発的火災に備えるほか、地域における通常の火災において延焼の拡大を防止し、区民の生命と財産の安全を図るために整備しているものである。街頭消火器は、一般区域では100メートル四方に1本、危険地域では50メートル四方に1本、避難道路沿いでは50メートル間隔に1本ずつ設置しており、区内全域を網羅するように合計約6000本を設置している。いつ起きるとも知れない大地震発生に伴う多発的火災あるいは区内における火災に対して、どの地域でも初期消火対応が図れるよういずれの消火器も常に良好な状態を保つ必要がある。そのために、区では、「街頭消火器維持管理」と「街頭消火器保守点検委託」の二つの業務契約を行うことにより万全を期している。

「街頭消火器維持管理」では、年間を通じての維持管理として、区民要望による街頭消火器の新設・移設等への対応、また、火災、いたずら等による消火器本体・格納箱の交換、薬剤の詰替え等、随時必要な対応を図るものであり、その作業内容に応じて、単価設定を行っている。また、「街頭消火器保守点検委託」では、毎年、9月から11月にかけての2か月間の内に、区内に設置したすべての消火器の異常の有無について、一斉に巡回して点検を行うものであり、1件当たりの巡回、点検、報告の経費を合わせて契約単価としている。

このように街頭消火器の維持管理を適切に行っていくためには、消火器の設置、交換、薬剤の詰替え、格納箱等の補修などを、正確かつ迅速に行うことができる、あるいは、街頭消火器の設置状況や経過について精通している上に、区内全域を網羅して迅速な対応が可能となる体制、技術、信用、実績等を有している事業者でなければならない。

その点、Bは、消防整備士乙種6類(消火器の点検整備)の資格を持つ区内の事業者により構成され、それぞれの組合員が担当区域を持って、区内全域を網羅することにより、迅速に作業することができる。また、昭和49年から引き続き区内の街頭消火器の維持管理を担当しており、区内に設置している街頭消火器すべての設置場所、設置の経過、近隣地域の事情や作業履歴を熟知しており、大量の業務、指示等についても速やかに的確な作業を行うことができる。さらに、練馬区独自の仕様となっている消火器や格納箱について在庫として保管していることにより迅速な対応が可能となっている。

以上のことから、本件街頭消火器の維持管理を迅速かつ的確に行うことが

できる事業者は、信用のおける、また上記目的に適する体制、実績を備えた区内の同業者組合であるBにおいて他には無かったために、Bを契約の相手方として特命随意契約を締結したものである。

なお、Bは、区内の消防設備事業者の唯一の同業者組合であり、官公需の発注に対して特に意欲的であり、かつ受注した契約は十分に責任を持って履行ができる体制が整備されている官公需適格組合として中小企業庁からの証明をも受けている。官公需についての中小企業者の受注の確保に関する法律（昭和41年法律第97号。）第3条において、「国等が、契約を締結するに当たっては、予算の適正な使用に留意しつつ、中小企業者の発注機会の増大を図るように努めなければならない。この場合においては、組合を国等の契約の相手方として活用するように配慮しなければならない。」、第7条では「地方公共団体は、国の施策に準じて、中小企業者の発注の機会を確保するために必要な施策を講ずるように努めなければならない。」と定められている。こうしたことから、中小零細の区内事業者で構成されたBとの本件契約は、官公需適格組合の活用を規定する同法の主旨に合致するものであり、推奨されるべきことである。

3 本件措置請求に対する反論・主張等

監査請求人は、本件契約内容を一般家庭用として市販されている消火器の単なる購入のみであると誤解し、競争入札を行わずに特命随意契約を行ったことを取り上げて、地方自治法に反しており違法であると主張している。

しかしながら、前述のとおり、区民の生命と財産の安全を図ることを目的として設置している街頭消火器等について、火災やいたずらなど突発的な事態が発生すれば、迅速に交換等の対応を行うなどして、街頭消火器等を常に良好な状態に保つことは、街頭消火器の設置者である区としての当然の責務であり、街頭消火器の維持管理を行う事業者の選定に当たっては、信用のおける、また業務の目的に適する体制、実績を備えた事業者であるかを判断することが必要となる。

したがって、本件街頭消火器の維持管理にかかわる契約においては、競争入札により契約の相手方を決定することが必ずしも適当ではなく、前記の最高裁判例の判示に沿うように、その業務内容に照らし、それに相応する資力、信用、技術、経験等を有する相手方を選定して、その者との間で契約の締結をすることが当該契約の性質に照らし、またはその目的を達成する上でより妥当であり、ひいては当区の利益の増進につながるものと判断し、施行令第167条の2第1項第2号に基づく特命随意契約の方式により契約を締結したのである。このことに、何ら違法性は無く極めて適正に行われたものである。

（上記内容は平成23年2月4日付けで総務部長から提出された書面であり、書式を除き当該内容を原文のまま記載し、添付資料は省略した。）

3 判断

以上の事実関係の確認および監査対象課への事情聴取、関係書類の調査等に基

づき、本件についてつぎのとおり判断する。

(1) 維持管理契約に係る随意契約の適否について

請求人は、「街頭設置消火器購入に係る契約は入札が行われておらず、業者指定の「特命随意契約」となっており、契約手続きは法第 234 条に反して違法である」と主張しているので、この点について判断する。

法第 234 条第 1 項および第 2 項は、契約の締結方法について一般競争入札の方法によるべきことを原則とし、政令で定める場合に該当する場合に限り、指名競争入札、随意契約またはせり売りとすることができる旨規定する。この一般競争入札方式の理念とするところは公正性と機会均等性である。他方、随意契約は競争の方法によらないで、普通地方公共団体が任意に特定の相手方を選択して締結する契約方法であり、地方自治法施行令（昭和 22 年政令第 16 号。以下「政令」という。）第 167 条の 2 第 1 項に掲げる 9 要件のいずれかに該当する場合に限られている。

そして経理用地課によると、本件措置請求の対象となっている契約のうちの維持管理契約は政令第 167 条の 2 第 1 項第 2 号「不動産の買入れ又は借入れ、普通地方公共団体が必要とする物品の製造、修理、加工又は納入に使用させるため必要な物品の売払いその他の契約でその性質又は目的が競争入札に適しないものをするとき。」に該当する旨主張するので、当該規定の適否について以下述べる。

政令第 167 条の 2 第 1 項第 2 号の規定中「その性質又は目的が競争入札に適しないものをするとき。」の解釈については経理用地課見解書にあるように、最高裁判例（昭和 62 年 3 月 20 日第二小法廷判決・民集 41 卷 2 号 189 頁）の「地方公共団体が契約を締結するに当り競争入札の方法によることが不可能または著しく困難とはいえない場合であっても、競争原理に基づいて契約の相手方を決定することが必ずしも適当ではなく、当該契約の目的、内容に相応する資力、信用、技術、経験等を有する相手方を選定してその者との間で契約を締結するという方法をとるのが当該契約の性質に照らし又はその目的を達成する上でより妥当であり、ひいては地方公共団体の利益の増進につながると合理的に判断される場合には、右契約の締結は、「その性質又は目的が競争入札に適しないものをするとき」に該当するものと解すべきであり、これに該当するか否かは、契約の公正及び価格の有効性を図ることを目的として地方公共団体の契約締結の方法に制限を加えている法令の趣旨を勘案し、個々具体的な契約ごとに、当該契約の種類、内容、性質、目的等諸般の事情を考慮して、その合理的な裁量に基づいて判断すべきものであると解するのが相当である。」との判示事項が適用されると考える。

これを前提に本件維持管理契約を見ると、街頭消火器は日常発生する火災の消火手段という役割だけでなく、大地震等により大規模かつ同時的に発生する多発的火災に対応し、区民の生命と財産の安全を図るという重要な使命を帯び

ている。この役割に着目すると、街頭消火器は常時適切に使用可能な状態を保持することが求められ、本件維持管理契約においては単に経済性よりも迅速な対応と安全・的確な作業が重視されるべきものである。このような業務の目的、性質を踏まえると、本件維持管理契約に当たり、随意契約により技術、信用、実績等を有すると認められる事業者と契約を締結することは、合理的な裁量の範囲を著しく逸脱し、または濫用することになるとは認められず、入札を行わず随意契約によったことをもって直ちに違法または不当とはいえない。

(2) 維持管理契約に係る業者指定理由の適否について

つぎに、本件維持管理契約の締結を随意契約の方法によって行うことが裁量の逸脱または濫用に当たらないとしても、特定の相手方と契約すること、すなわち業者指定の理由について裁量の逸脱または濫用がないことが求められるので、以下判断する。

安全・安心担当課および経理用地課は業者指定理由として、B（以下「本件事業者」という。）は①「消防整備士（正式には「消防設備士」という。以下同じ。）乙種6類（消火器の点検整備）の資格を持つ区内の事業者により構成され、それぞれの組合員が担当区域を持って、区内全域を網羅することにより、迅速に作業することができる」、②「昭和49年から引き続き区内の街頭消火器の維持管理を担当しており、区内に設置している街頭消火器すべての設置場所、設置の経過、近隣地域の事情や作業履歴を熟知しており、大量の業務、指示等についても速やかに的確な作業を行うことができる」、③「練馬区独自の仕様となっている消火器や格納箱について在庫として保管していることにより迅速な対応が可能となっている」、④「(街頭消火器の) 目的に適する体制、実績を備えた区内の同業者組合は本件事業者をおいて他には無かった」ことを挙げている。加えて、本件事業者は⑤「区内の消防設備事業者の唯一の同業者組合であり、官公需の発注に対して特に意欲的であり、かつ受注した契約は十分に責任を持って履行ができる体制が整備されている官公需適格組合として中小企業庁からの証明をも受けてい」て、本件事業者との本件契約は「官公需適格組合の活用を規定する同法の主旨に合致するものであり、推奨されるべきことである」としている。

上記①については、消防法（昭和23年法律第186号）第17条の5および消防法施行令（昭和36年政令第37号）第36条の2第2項の規定により、防火対象物に係る消火器の点検、整備については消防設備士でなければこれを行うことはできない。本件街頭消火器は防火対象物内の設置物に当たらないが、その設置目的に照らすと、これと同等の管理・取扱いが求められると考える。したがって、当該資格を有する区内事業者により迅速な作業対応を図ることができるとする理由は、当該業務の専門性に照らし妥当であると考えられる。

②については、街頭消火器の役割を踏まえると事業者に必要な要件と認められる。とりわけ区内全域に約6,000本と大量に設置されている消火器を常時適

正に維持管理するうえでは重視される理由として妥当なものである。しかしながら、当該事項のように既存事業者の業務への熟知度を理由とすると、他者の参入が困難になるほか、既存事業者を継続させるための便法となりやすいため、慎重に取り扱う必要がある。

③から⑤までについては、本件事業者が信用、信頼できる業者であることを裏付ける側面があると認められるところであるが、本件維持管理契約において当該理由が必須とされる要件とは認めがたいところがある。なお、この点について、請求人は本件事業者がマンションの一室を事務所としていて、信用できない旨陳述している。しかしながら、どのような形態で法人を運営するかは個々の法人ごとに異なり、現に長期にわたり街頭消火器の維持管理上債務不履行がなかった本件事業者について当該請求人の主張は失当と考える。

(3) 維持管理契約に係る消火器の契約単価の適否について

請求人は、「消火器購入費は、実に市価の約4倍に相当し、1本当たり一万円以上高額である」と主張している。そして、事実証明において粉末消火器が1本2,900円で市販されており、陳述において更に安い業者では2,500円で販売していること、また機能は3.5kgのものと同様である旨の説明があった。

これに対し、安全・安心担当課からは、請求人の言う消火器は「ヤマト YP-10ET」（粉末3kg）で、区の街頭消火器「粉末型はミヤタ CA-10EHSD（粉末3.5kg）、中性強化液型はミヤタ SKN-3A（強化液3ℓ）」よりも小型の規格であること、また請求人のいう消火器には噴射一時停止機能を備えていないが、区の街頭消火器は噴射一時停止機能を備えていること、更には区の街頭消火器は前記消火器に、盗難防止のため本体上部を白色に塗装をし、区名を表示する等特別加工したものであること、設置・交換等の作業費、消火器等仕入れ費用、廃材回収処分費、区へ作業結果を報告する費用等個々の街頭消火器に関する対応経費を含んでいることの説明があった。

なお、本件監査において実際の街頭消火器を検証し、街頭消火器に安全・安心担当課のいう特別加工が施されていること、また請求人主張の消火器との機能、大きさ等の比較を行った。

以上を踏まえ、本件維持管理契約に係る消火器の契約単価について判断する。

区が現在設置している消火器のメーカー希望小売価格を調査したところ、ミヤタ粉末型 CA-10EHSD は18,500円（税別価格）、ミヤタ中性強化液型 SKN-3A は18,900円（税別価格）であった。また、請求人が主張するヤマト粉末型 YP-10ET は15,000円（税別価格）であった。

一方、これら消火器の実勢価格をインターネットで調べてみると、安全・安心担当課の説明にあるとおり、ミヤタ粉末型 CA-10EHSD は約9,000円から約14,000円（税別価格）、ミヤタ中性強化液型 SKN-3A は約10,000円から約16,500円（税別価格）であった。また、請求人が主張するヤマト粉末型 YP-10ET は約3,000円から約8,000円（税別価格）であった。

請求人は街頭消火器を区は市価の4倍で購入していると主張するが、その根拠としている消火器（粉末型）は区が採用している消火器（粉末型）とメーカー、容量、機能が異なっており、これを同一物として比較対象とする合理的理由は存在しない。請求人は容量は異なっても機能は同等との主張をするが、外形上明らかに本体の大きさが異なり、また噴射一時停止機能を備えない同器を基準として価格比較する主張は採用できないと考える。

契約単価が違法または不当と評価されるのは、当該価格の決定に当たり合理的な裁量の範囲を逸脱して、明らかに著しく不利な価格または不当な価格により契約が締結されたと認められる場合である。本件措置請求においてその判断基準の一つとしてメーカー希望小売価格を上回る価格で契約を締結していることが想定されるが、本件維持管理契約に係る契約単価はそれには該当しない。また、本件維持管理契約では消火器に特別加工を施していること、設置・交換作業費、報告書作成費等の手数料分が契約単価に含まれていることを勘案すると、本件契約単価は先の実勢価格の範囲と大きく乖離しているとは認められず、当該契約単価が違法または不当な価格であるとは認められない。

なお、本件契約に係る見積書の徴取について確認したところ、本件事業者からしかこれを徴取していなかった。練馬区契約事務規則（昭和39年9月練馬区規則第6号。以下「契約規則」という。）第39条は、なるべく2人以上の者から見積書を徴取するよう規定する。随意契約はその運用を誤ると契約の相手方が固定化し、区にとって不利な価格または不適正な価格によって契約を締結するおそれがないとはいえない。このため、随意契約においては、あらかじめ妥当な契約金額の把握に努め、相手方の提示する価格の妥当性を見極め、区にとって有利かつ適正な価格で契約を締結することが求められるものであり、契約規則第39条の規定もその趣旨と解される。この点について本件契約上契約単価を十分検討したとは必ずしも認められず、価格の妥当性については今後十分な検証を行うよう要望する。

(4) 維持管理契約と街頭消火器保守点検委託契約について

請求人は、維持管理契約と保守点検委託契約とは重複していることおよび維持管理契約における薬剤詰替えを定期的に行っており、不必要な詰替えである旨主張しているため、以下この点について判断する。

維持管理契約と保守点検委託契約との仕様内容を確認したところ、維持管理契約は年間通じての物品供給契約であり、保守点検に該当する項目は見当たらなかった。他方、保守点検委託契約は9月から11月にかけて行われ、当該仕様書には消火器の交換や薬剤詰替え等の記載は見当たらなかった。

また、薬剤詰替えについては、防災計画に定期詰替えの記述が見られ、安全・安心担当課からの作業指示書等関係書類の内容を確認したところ、平成21年度には130件の薬剤詰替えがあった。その内訳は、火災使用によるものが16件、いたずら等によるものが114件であり、定期詰替えという事由は見受けら

れなかった。

以上のことから維持管理契約と保守点検委託契約との間に重複する事項は見当たらず、また薬剤詰替えについても請求人主張の事実はなかった。

(5) 一般購入契約における保証条項について

請求人は、薬剤補充について一般購入契約による保証条項で十分対処可能との主張をしているので、この点について判断する。

請求人の措置請求書および陳述内容から、その趣旨はメーカー保証期間の10年経過前に薬剤詰替えを行っていることにある。この点に関しては、前記(4)で述べたように定期的な詰替えは行っていないことが判明している。したがって、本件主張については、その前提を欠いており、採用することはできない。また、火災時の使用やいたずらにより薬剤が放出された場合については保証条項の対象とはならないものと認められる。

(6) 物品購入契約の適否について

本件物品購入契約は、政令第167条の2第1項第1号ならびに契約規則第38条および別表第2に定める額を超えないものをするときにできる随意契約に該当するものである。本件物品購入契約の契約金額は課長契約の範囲内であり、契約方法および内容について違法・不当な点は見当たらなかった。

以上のことから、本件維持管理契約および物品購入契約と同契約に基づく公金の支出について、違法・不当な点は認められず、請求人の主張には理由がないため、請求人の本件措置請求を棄却するのが相当であると判断する。

4 おわりに

本件維持管理契約は物品購入という契約形態を取りながら、その実態は物品の単純な納品だけではなく、大地震等の緊急時において当該消火器を同時に、かつ一斉に使用できる状態に保持することにあると考えられる。このことを踏まえると現在の物品購入という契約形態が最適かという点について検討の余地がある。防火対象物に係る消火器の整備は有資格者によることが法令によって義務付けられており、街頭消火器も設置目的に照らすと同等に取り扱うことが求められるものであり、専門性を必要とする業務内容となっていることからすると監査対象課の説明には一定の合理性が認められるところである。しかしながら、仕様書には消火器の製品指定等もなされていないため、文面上消火器のメーカーや機能は問わないこととなり、これが随意契約の必要性を客観的にわかりにくくしていることにつながっていると考える。

監査対象課にあっては、法が予定する公正性と機会均等性の理念を十分念頭におきつつ、街頭消火器の設置目的を踏まえ、仕様書の内容だけでなく、契約形態を含めた見直しを行うことを要望する。そして、その見直しの中でプロポーザル方式等何らかの形での価格の有利性、競争性について確保の余地がないかを十分に検討し、街頭消火器を適正に管理することにより区民の生命と財産の安全確保に努められたい。