

地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）第 242 条第 5 項の規定に基づき監査を実施したので、請求人に対する通知文を別紙のとおり公表する。

令和 4 年 8 月 4 日

四国中央市監査委員 宝 利 良 樹

四国中央市監査委員 三 宅 繁 博

請求人

四国中央市 [REDACTED]

請求人 A 様

四国中央市 [REDACTED]

請求人 B 様

四国中央市 [REDACTED]

請求人 C 様

四国中央市監査委員 宝利良樹

四国中央市監査委員 三宅繁博

四国中央市職員措置請求書の監査結果について（通知）

令和4年6月3日付けで提出のあった四国中央市職員措置請求書に係る監査結果を、地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第5項の規定に基づき、下記のとおり通知します。

記

第1 監査の請求

1 請求人

四国中央市 [REDACTED]

請求人 A

四国中央市 [REDACTED]

請求人 B

四国中央市 [REDACTED]

請求人 C

2 請求書の提出日

令和4年6月3日

3 請求の要旨

(1) 請求の趣旨

四国中央市（以下「市」という。）が執行する公募型指名競争入札及び同入札における地域枠（入札参加条件における地域要件を、業者の本店又は営業所の所在地により、旧市町村単位である川之江、三島、土居、新宮の4地域（運用上は川之江地域と新宮地

域を一つとしているため3地域)に分けて設定すること。)は違法であり、四国中央市長その他の執行機関又は職員に対し、下記の各相手方に対する請求額を請求する等、必要な措置を講ずることを求める。

記

相手方	請求額	債権の区分
四国中央市長 篠原 実 (以下「市長」という。)	75,894,679 円	不法行為に基づく損害賠償請求権
令和3年度に執行した公募型指名競争入札において落札率が95%以上の工事60件の請負業者34社 (以下「本件請求に係る請負業者」という。)	75,894,679 円 (34社の合計)	不当利得返還請求権

(2) 請求の理由

ア 違法な財務会計上の行為

(ア) 市が、令和3年度に実施した公募型指名競争入札は、川之江及び新宮以外の地区で落札率(落札金額/予定価格)が95%以上の入札が極めて多い。この点、落札率が95%以上の場合、経験則上「談合の疑いがある」と考えられ、競争性が大きいに阻害されている入札と言える。

(イ) 四国中央市公募型指名競争入札実施要綱(平成19年9月19日告示第151号。以下「公募型要綱」という。)第2条は、市の発注する工事のうち公募型指名競争入札に付する対象工事につき、一般的にあらかじめ、一定金額以下と規定している。かかる規定は、地方自治法施行令第167条に違反している。

(ウ) 市が発注する工事については、公共工事の入札及び契約の適正化の促進に関する法律が適用されるところ、同法施行令第7条第1項は、指名基準を定めた場合の公表を地方公共団体の長に対し義務付けている。

しかし、市においては、市が発注する工事についての公募型指名競争入札において、運用上の指名基準である地域枠が存在するにもかかわらず、これを公表していない。

これ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施行令第7条第1項に違反している。

(エ) 運用上の指名基準である地域枠は、市の発注する工事についての契約について市が価格の有利性を確保(競争性の低下防止)することを著しく阻害している。

最高裁平成18年10月26日判決は、普通地方公共団体が指名競争入札を行うに当たり、運用上の指名基準において当該団体の行政区域外の業者を入札参加者から排除していた事案である。

同判決は、「地方公共団体が、指名競争入札に参加させようとする者を指名するに当たり、〈1〉工事現場等への距離が近く現場に関する知識等を有していることから契約の確実な履行が期待できることや、〈2〉地元の経済の活性化にも寄与す

ることなどを考慮し、地元企業を優先する指名を行うことについては、その合理性を肯定することができるものの、〈1〉又は〈2〉の観点からは村内業者と同様の条件を満たす村外業者もあり得るのであり、価格の有利性確保（競争性の低下防止）の観点を考慮すれば、考慮すべき他の諸事情にかかわらず、およそ村内業者では対応できない工事以外の工事は村内業者のみを指名するという運用について、常に合理性があり裁量権の範囲内であるということとはできない。」と判示している。

これに対し、市の運用上の指名基準である「地域枠」は、市の行政区域を更に細分化したうえでの地元企業優先であり、区域全体につき配慮すべき地方公共団体として行政区域を細分化して地域ごとに地域経済の活性化への寄与を考慮することには合理性がない。別地域の市内業者、更には市外業者にさえ、地域内と同様の条件を満たす業者がありうることからすると、地域枠は、価格の有利性確保（競争性の低下防止）を全く考慮していないと言わざるを得ない。

その結果、地域枠のもとで、市が令和3年度に実施した公募型指名競争入札のうち、「落札率が95%以上の工事」だけでも、市に合計75,894,679円の損失が生じている。

實際上、地域枠が運用されているため、中田井配水工事については、特定の請負業者が19回連続で落札しており、その落札金額の合計は、約14億円である。いずれも落札率は、予定価格の97.7%（加重平均）あたりの金額である。

通常、同一業者が19回も連続して落札することなど考えられないところ、まさにこの連続落札事例は、地域枠が競争性を阻害していることの証左である。

また、令和3年度に実施された公募型指名競争入札全83件のうち、71件（86%）が四国中央市建設工事請負業者の格付け及び選定基準に関する要綱（平成21年6月24日告示第126号。以下「格付け要綱」という。）第3条第1項及び別表第3の基準を満たしていなかった。具体的には、設計金額が3,000万円以上及び500万円から3,000万円の工事については、1件も同基準を満たしておらず、500万円未満の工事は21件のうち12件のみが同基準を満たしていたに過ぎなかった。

1社入札は、競争性が働いていない最も典型的な事例であるところ、入札に参加できる事業者が減少することによって、市では令和2年度以降から1社入札の割合が急増しており（前年の約6.5倍）、このことは特異な地域枠の設定とは無関係ではない。

本件では、令和3年度の公募型指名競争入札による市が被った損害として、75,894,679円を請求しているが、これは損害のごく一部に過ぎない。

市では、6年間で858件の入札が実施されたが、川之江・新宮地域の土木工事以外の建築・土木工事では、全く競争性が働いておらず、そのため、市に約20億円もの巨額の損失が発生している。

以上から、市では、入札において、競争性が働いていない。

(オ) 入札資格要件として地域枠を設定している市以外の他の地方公共団体も存在するが、市以外の他の地方公共団体では、事業者の競争性を十分に確保するため、県

又は市単位で地域枠を設定しているところが多く、そのような定めが一般的であるといえる。

つまり、本件では、市が市の行政区域を四つの地域（川之江、三島、土居及び新宮）に分けて地域枠を設定していることが最も特異な点であるといえる。

すなわち、市の公募型要綱第3条第1号の地域枠は、市の地域をさらに四つに細分化しているところ、他の地方公共団体の設定する地域枠と比べ、明らかに競争性が働かない仕組みとなっている。このことは市の公募型指名競争入札による工事の実際の落札率からしても明白である。

(カ) 市においては、従前から、公募型指名競争入札につき、地域枠を採用し、各地域内の工事は、当該地域に属する地区に属する四国中央市建設工事入札参加有資格業者名簿に登載されている入札参加者に限って資格要件を認めて指名を行うという指名基準が運用されている。その結果、「川之江」及び「新宮」地域以外では、全く競争性が働いておらず、地域枠の実際的な運用は、経済性・公正性・機会均等・競争性を阻害している。しかも、市が発注する工事は、地域枠を設定し運用しなければ、契約の確実な履行が期待できないものではないし、地域枠外の業者にも地域枠内の業者と同様の要件を満たす業者が存在することから、地域枠による運用には何ら合理性はない。

また、既に述べたように、公募型要綱第2条は、地方自治法施行令第167条に違反しており、運用上の指名基準である地域枠は何ら公表されていないことから、公共工事の入札及び契約の適正化の促進に関する法律施行令第7条第1項に違反している。したがって、地域枠による運用は、公共工事の入札及び契約の適正化の促進に関する法律及び地方自治法の趣旨にも反するものといわざるを得ない。

以上から、公募型指名競争入札につき、市長による地域枠による運用は、経済性・公正性・機会均等・競争性を全く考慮しておらず、ことさら地元企業を優遇するものであり、極めて不合理であって、社会通念上著しく妥当性を欠くものといわざるを得ず、そのような措置に裁量権の逸脱又は濫用があったといえる。

## イ 私法上の無効

(ア) 最高裁昭和62年5月19日判決は、随意契約の制限に関する法令に違反して締結された契約について、「このように随意契約の制限に関する法令に違反して締結された契約の私法上の効力については別途考察する必要がある、かかる違法な契約であっても私法上当然に無効になるものではなく、随意契約によることができる場合として前記令の規定の掲げる事由のいずれにも当たらないことが何人の目にも明らかである場合や契約の相手方において随意契約の方法による当該契約の締結が許されないことを知り又は知り得べかりし場合のように当該契約の効力を無効としなければ随意契約の締結に制限を加える前記法及び令の規定の趣旨を没却する結果となる特段の事情が認められる場合に限り、私法上無効になるものと解するのが相当である。」と判断した。

本件は、随意契約の制限に関する法令に違反して締結された契約に関する事案ではないが、市長による違法な地域枠による運用により、公募型指名競争入札がなされた事案であり、契約の締結方法が地方自治法に違反するという点では共通することから、上記最高裁判決の下線部分の判断は、本件にも当てはまる。

(イ) 本件地域枠に基づく公募型指名競争入札の運用により、実際に落札率が予定価格の95%を上回っており、大阪高裁平成25年5月10日判決でも指摘する「談合の疑いが強い」状況にある。しかも、落札率が予定価格の95%以上になるためには、制度を運用している市長だけでなく、実際に公募型指名競争入札に参加している本件請求に係る請負業者も、地域枠による入札が競争性を働かさないと十分に認識していることは明らかである。

以上から、公募型指名競争入札につき、市長による地域枠による運用は地方自治法第167条及び公共工事の入札及び契約の適正化の促進に関する法律施行令第7条第1項に反し違法であって、しかもその違法の程度は重大である。そうすると、当該入札によりなされた当該請負契約の効力を無効としなければ、地方自治法等の規定の趣旨を没却する結果となる特段の事情が認められる。よって、違法な地域枠による運用によってなされた市と本件請求に係る請負業者との間の請負契約は違法無効である。

#### ウ 不当利得

(ア) 既に述べたように、公募型指名競争入札につき、違法な地域枠による運用は、市長の裁量権の範囲を逸脱又は濫用するものであり、地方自治法施行令第167条、公共工事の入札及び契約の適正化の促進に関する法律施行令第7条第1項に違反し、無効である。

もともと、市は、本件請求に係る請負業者から請負契約に基づく目的物の引き渡しを受けていることから、最低制限価格分については利益を得ているので、市の損失としては、落札金額から最低制限価格を控除した金額である。

(イ) 本件請求に係る請負業者は、公募型指名競争入札による地域枠の運用が違法無効であることを知っていたか、少なくとも知らなかったことについて、重大な過失があり、悪意の受益者（民法第704条）である。

(ウ) 以上から、市は、本件請求に係る請負業者に対し、不当利得返還請求権に基づき、合計75,894,679円及びこれに対する同金額を受領した日から支払済まで年3分の割合による遅延損害金の請求権を有している。

#### エ 市長の不法行為

(ア) 公募型指名競争入札につき、市長が地域枠による運用を実施していたことは、市長の裁量権の範囲を逸脱し又はこれを濫用するものとして、地方自治法施行令第167条、公共工事の入札及び契約の適正化の促進に関する法律施行令第7条第1項に反して、違法無効である。

(イ) 市長は、公募型指名競争入札における地域枠による運用を明文の規定なく、事実上運用を行い、何ら公表もしておらず、上記法令に違反していたことを認識していた。

したがって、市長には、公募型指名競争入札における地域枠による運用の違法性について故意又は少なくとも過失があったものと認められる。

(ウ) 本来、市の損害は、請負代金相当額であるが、市は、本件請求に係る請負業者から請負契約に基づく目的物の引き渡しを受けていることから、本件における市の損害は、落札金額から最低制限価格を控除した金額である。

したがって、市が被った損害としては、75,894,679円である。

(エ) 以上から、市は、市長に対し、不法行為に基づく損害賠償として、75,894,679円及びこれに対する市が本件請求に係る請負業者に対して請負代金を支払った日から支払済まで年3分の割合による遅延損害金の請求権を有している。

#### オ 財産の管理を怠る事実

市が令和3年度に実施した公募型指名競争入札のうち、落札率が95%以上のものが複数生じているのは、地域枠のために価格の有利性確保が著しく阻害されたからである。

既に述べたように、かかる地域枠のもとで締結された契約は、違法無効であって、本件では建築と土木で合計75,894,679円の損害が生じている。

しかしながら、監査請求人らの知りうる限り、市長は、上記請求権を行使した事実はなく、放置しており、違法に財産管理を怠っている。

#### 4 請求の受理

本件請求については、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4年6月10日にこれを受理した。

### 第2 監査の実施

#### 1 監査対象事項

本件請求の内容から、本市において令和3年度に執行した公募型指名競争入札における落札率95%以上の工事について、市は、市長の不法行為に基づく損害賠償請求権、本件請求に係る請負業者に対する不当利得返還請求権及びそれらに係る遅延損害金請求権を有しているか、また、それら債権について財産の管理を怠る事実があるかを監査対象とした。

#### 2 監査対象機関

四国中央市総務部契約検査課（以下「所管課」という。）

#### 3 請求人による証拠の提出及び陳述

請求人に対し、令和4年6月29日に地方自治法第242条第7項の規定に基づく証拠の提出及び陳述の機会を設けた。

請求人は、新たな証拠の提出を行うとともに、請求に係る補足説明を行った。請求人らは、「市議会での、地域枠の必要理由を東南海地震等の防災対策のためとする市の答弁は全く理解できない。」、「各地域の工種ごとに業者数が20社あるというのは嘘である。」、「地域枠は市から業者への利益供与以外に理由はない。」などと意見を述べた。

#### 4 監査対象機関、関係職員による陳述等

所管課に対し、弁明書及び証拠書類の提出を求めるとともに、令和4年7月11日に関係職員の陳述を聴取した。

### 第3 監査の結果

#### 1 確認した事実

##### (1) 本市の入札における談合の有無について

本件請求の対象となる公募型指名競争入札を含め、令和3年度に執行した本市の入札において、談合事件の発生及び談合情報の提供はなく、談合が行われていたという確たる証拠は存在しない。

##### (2) 本市の公募型指名競争入札について

本市の公募型指名競争入札は、全ての工事を一般競争入札とすることは、手続きが煩瑣、かつ経費の増嵩が起ること、そのことから不適格業者により公正な入札執行を妨害された場合に市が損害を被るという場合に対処するため、地方自治法施行令第167条第1項第3号の規定に基づき実施しているもので、平成19年に実施要綱を施行し、一般競争入札に付さない予定価格5,000万円未満の土木一式工事、予定価格7,000万円未満の建築一式工事を対象としている。

この制度は、従来の市が指名業者を指名して指名通知を行う「指名競争入札」ではなく、市があらかじめ公募型要綱第3条により設定した入札参加条件を明記した入札公告を行い、条件を満たし、入札参加を希望する業者を募集し、その応募者から入札参加者を選定する方式である。入札参加条件を満たす業者のうち、受注する能力及び意欲がある業者に十分な受注機会を与えることにより、入札制度の透明性、競争性及び公平性を確保する観点から採用しているものである。

一般競争入札に非常に近い方式ではあるが、指名競争入札の一つの発展型であることから、地方自治法施行令第167条に基づいて実施されるものである。

##### (3) 公募型指名競争入札において地域要件を設けている理由

公募型指名競争入札の地域要件については、公共工事の入札及び契約の適正化を図るための措置に関する指針（平成13年3月9日閣議決定、令和4年5月20日一部変更）第2の2（1）⑤「工事の性質等、建設労働者の確保、建設資材の調達等を考慮し

て地域の建設業者を活用することにより円滑かつ効率的な施工が期待できる工事については、災害応急対策や除雪等を含め、地域の社会資本の維持管理や整備を担う中小・中堅業者の育成や経営の安定化、品質の確保、将来における維持・管理を適切に行う観点から、過度に競争性を低下させないように留意しつつ、近隣地域内における工事実績や事業所の所在等を競争参加資格や指名基準とする、いわゆる地域要件の適切な活用を図るなど、必要な競争参加資格を適切に設定するものとする。この際、恣意性を排除した整合的な運用を確保する観点から、あらかじめ運用方針を定めるものとする。」との方針に則り設定している。

この指針を踏まえ、「市域が東西に約 30km、南北に約 20km あり、東西に旧 2 市 1 町が並ぶ地理的条件」、「工事現場が存する地域への精通、遠隔地とならない現場への距離」、「地元業者の保護・育成（雇用対策、防災・災害復旧対策）」、「競争性が確保できる業者数」を理由として、旧市町村単位での地域要件を設けている。

このうち、地元業者の保護・育成として防災・災害復旧対策を理由としているのは、地域の中小建設業者は、災害が発生した際の人命救助や復旧・復興に欠かせない存在であることによるものである。過去の東日本大震災等の甚大災害において、地元建設業者によって倒壊家屋からの人命救助や緊急車両の通路確保などが行われたと伝えられており、これは将来、高確率で発生するとされている東南海地震への対策としても考慮しておかなければならない。特に災害発生直後においては、市民の生命及び財産を守るために、迅速かつ機動的な災害対応を行える地元建設業者の役割は非常に重要であり、市内各地に一定数の建設業者が存在している必要がある。このようなことから、入札参加条件の設定にあたって防災・災害復旧対策を考慮しているものである。

なお、地域要件は工事場所の地域により無条件に設定しているものではなく、工事の特性に応じ、複数の地域に設定したり、工事現場への経路を考慮し工事場所が属する地域以外の地域に設定したりするなど、柔軟に対応している。

#### (4) 本市の入札において選定する業者数について

格付け要綱別表第 3「業者選定基準」において、選定する業者数の運用基準を次のように定めている。

原則として、選定する業者の数は次のとおりとする。

- (1) 設計金額が 3,000 万円以上の場合 10 社以上
- (2) 設計金額が 500 万円以上 3,000 万円未満の場合 8 社以上
- (3) 設計金額が 500 万円未満の場合 3 社以上

#### (5) 本市の地域別、工種別の業者数（格付け等級 A から E）について

令和 3 年 7 月 1 日時点における、本市の地域別、工種別の業者数は次のとおりである。

土木一式工事 川之江・新宮地域 18 社、三島地域 22 社、土居地域 19 社  
建築一式工事 川之江・新宮地域 15 社、三島地域 18 社、土居地域 12 社

なお、「令和 3・4 年度建設工事請負業者格付表（市内業者）」は、市ホームページでも公表しており、変更等があった場合は随時更新している。

#### (6) 高落札率による入札の適正性について

本市においては、入札参加者が積算した入札価格は、当該工事に対する「地理的条件」や「手持ち工事の状況」、「同種工事の実績」等のさまざまな要素が合わさった結果導き出されたものであり、予定価格の制限の範囲内であれば、落札率の高低に関わらず、適正な入札としている。

これは、地方自治法第 234 条第 3 項「普通地方公共団体は、一般競争入札又は指名競争入札に付する場合においては、政令の定めるところにより、契約の目的に応じ、予定価格の制限の範囲内で最高又は最低の価格をもつて申込みをした者を契約の相手方とするものとする。」との規定に基づくものである。

## 2 監査委員の判断

### (1) 主文

本件請求を棄却する。

### (2) 判断の理由

最初に、請求人らは、落札率が 95%以上の入札は談合の疑いがあるとして、大阪高裁平成 25 年 5 月 10 日判決を引用している。この事件は、地元建設業者で組織された協同組合の主導により建設業者らが関与した談合事件の判決が確定し、談合行為が繰り返されていた事実も認定された後の訴訟である。当該事件発覚後、平均落札率が大きく低下したことから、事件発覚前の高落札率は恒常的な談合によって維持されていたものと認められ、当該組合加入業者のみが参加した落札率 95%以上の入札について、談合行為が存在したと推認されたものである。

この点、前述した事実のとおり、令和 3 年度に本市において執行した公募型指名競争入札を含む全ての入札において、談合事件の発生及び談合情報の提供、談合が行われていたという確たる証拠はなく、落札率が 95%以上であることのみをもって、本市の入札に談合あるいはその疑いがあるとは認められない。

次に、請求人らは、公募型要綱第 2 条において、指名競争入札に付する工事をあらかじめ一定金額以下としていることが、地方自治法施行令第 167 条に違反していると主張する。これについては、地方自治法第 234 条により、一般競争入札に付さない工事は指名競争入札又は随意契約とされるものであるが、本市では、四国中央市一般競争入札実施要綱（平成 19 年 9 月 19 日告示第 150 号。以下「一般入札要綱」という。）第 2 条で一般競争入札に付する工事の予定価格の下限額を定めており、公募型要綱第 2

条に公募型指名競争入札に付する工事、つまり一般競争入札に付さない工事の予定価格を便宜上明記しているのものであって、公募型指名競争入札に付する工事の額をあらかじめ定めているものではない（随意契約とすることができる上限額は、地方自治法施行令第167条の2第1項第1号の規定に基づき、四国中央市契約規則第32条で規定されている）。一般競争入札に付する額の下限額をあらかじめ定めることについては、法令に特段の規定はなく、その額に違いはあるものの多くの自治体で行われている。

また、本市の公募型指名競争入札は、全ての工事を一般競争入札とすることは、手続きが煩瑣、かつ経費の増嵩が起こること、そのことから不適格業者により公正な入札執行を妨害された場合に市が損害を被るという場合に対処するため、地方自治法施行令第167条第1項第3号の規定に基づき実施しているものである。

したがって、本市の公募型指名競争入札は、地方自治法施行令第167条に違反していない。

3点目として、請求人らは、「市が発注する工事についての公募型指名競争入札において、運用上の指名基準である地域枠が存在するにもかかわらず、これを公表していないのは、公共工事の入札及び契約の適正化に関する法律施行令第7条第1項に違反している。」とする。

本市では、格付け要綱別表第3に業者選定基準を定め、公募型要綱第3条で、四国中央市建設工事入札参加有資格業者名簿に登載されている者で、同条各号に定める事項について対象工事ごとに定める入札参加条件を全て満たす者を、公募型入札に参加することができる者と規定している。

公募型要綱第3条第1号では、「本店又は営業所の所在地（別表）」を入札参加条件とすることとしており、別表には「発注地区一覧表」として、市を四つに分けた地域と各地域に属する地区が記載されている。また、別表には「各業者は当該年度対象の「建設工事請負業者格付表（市内業者）」に示す「地区」に属するものとする。」との注意書きがある。これらを見ると、工事ごとに「本店又は営業所の所在地」が入札参加条件として定められ、条件とされる地域に属する地区に「本店又は営業所の所在地」がある業者が、対象工事の入札参加条件を満たす業者になると解することができる。公募型指名競争入札では、入札参加条件を満たし、入札参加を希望する業者が申し込み、応募した業者の中から市が入札参加者を指名するのであるから、入札参加条件は「指名競争入札に参加する者を指名する場合の基準」であると言える。したがって、「指名競争入札に参加する者を指名する場合の基準」を定め、公表していることから、公共工事の入札及び契約の適正化に関する法律施行令第7条第1項に違反していない。

4点目として、請求人らは、四つの他自治体の要綱等を示して本市の地域要件が特異であるとするが、それらのうち3件は、本市の格付け要綱別表第3で業者の選定にあたり勘案することとしている「本店、支店又は営業所の所在地及び当該地域での工事实績等からみて、当該地域における工事の施工特性に精通し、工種及び工事規模等に応じて当該工事を確実かつ円滑に実施できる体制が確保できる者」と大きな違いがあるようには思えない。そのため、例示された自治体の個別工事の入札において、具体

的にどのような指名基準の運用がなされているのか明らかにされておらず、本市の地域要件を「他の地方公共団体の設定する地域枠と比べ、明らかに競争性が働かない仕組みとなっている。」と断言する根拠がない。

四つの市町村が合併して誕生した本市は、市域が東西に約 30 km、南北に約 20 kmあり、沿岸部、市街地、山間部といった多様な地形を有している。また、東西に旧 2 市 1 町が並ぶ地理的条件から、工事現場に対する知識や距離を鑑みたとき、「工事現場が存する地域への精通、遠隔地とならない現場への距離」、「地元業者の保護・育成（雇用対策、防災・災害復旧対策）」、「競争性が確保できる業者数」を理由に、当該地域における工事の施工特性に精通し、工種及び工事規模等に応じて当該工事を確実かつ円滑に実施できる体制が確保できるとして旧市町村区域での地域要件を設定することは、十分合理的であると認められる。なお、本市と同様に自治体の区域を分けて入札参加条件を設定している自治体は複数存在している。

5 点目として、請求人らは、「本市の公募型指名競争入札における地域枠により、価格の有利性確保（競争性の低下防止）が著しく阻害されている。」とし、最高裁平成 18 年 10 月 26 日判決や本市における連続落札、1 社入札の例を示している。

まず、最高裁平成 18 年判決については、「〈1〉工事現場等への距離が近く現場に関する知識等を有していることから契約の確実な履行が期待できることや、〈2〉地元の経済の活性化にも寄与することなどを考慮し、地元企業を優先する指名を行うことについては、その合理性を肯定することができるものの」とされており、〈1〉及び〈2〉の合理性が完全に否定されたわけではない。また、後述するとおり、公募型指名競争入札における業者選定数はほとんどの入札で基準を満たしていることから、「地域枠は、価格の有利性確保（競争性の低下防止）を全く考慮していない。」とは言えない。

次に、連続落札の例として、中田井配水工事は 19 回連続で特定業者が落札しているとしている。請求人らのいう中田井配水工事が個別にどの工事を指すのか明らかではないが、平成 27 年度以降の中田井配水池系の工事 19 件について見たところ、特定の業者またはその特定 JV（特定建設工事共同企業体）が最も多く、また連続で落札している事実は確認できたものの、19 件の入札のうち 9 件は市内全域の業者を対象とする一般競争入札により執行されており、請求人らのいう地域枠は設定されていなかった。

次に、1 社入札については、請求人らは、「令和 3 年度に実施された公募型指名競争入札全 83 件のうち、71 件（86%）が、格付け要綱第 3 条及び別表第 3 の基準を満たしていなかった。具体的には設計金額が 3,000 万円以上及び 500 万円から 3,000 万円の工事については、1 件も同基準を満たしておらず、500 万円未満の工事は 21 件のうち 12 件のみが同基準を満たしていたに過ぎなかった。」とし、「1 者入札は、競争性が働いていない最も典型的な事例であるところ、入札に参加できる事業者が減少することによって、市では令和 2 年度以降から 1 社入札の割合が急増しており（前年の約 6.5 倍）、このことは特異な地域枠の設定とは無関係ではない。」としている。

業者の選定にあたっては、前述した事実のとおり、格付け要綱別表第 3 において、競争入札に付す場合における業者の選定数を、原則として「設計金額が 3,000 万円以上

の場合は10社以上」、「設計金額が500万円以上3,000万円未満の場合は8社以上」、「設計金額が500万円未満の場合は3社以上」と定めている。この基準を満たす入札はほとんどなかったとする請求人らの主張は、基準と比較する業者数を応札者数としていることによると考えられる。しかし、公募型指名競争入札は、条件を付して公募し、条件を満たして入札参加を希望する業者が申し込んだうえで、市が入札参加者を指名する方法であるので、基準と比較するのは、応札業者数ではなく入札参加可能業者数とするのが妥当である。その点で見ると、令和3年度に執行した公募型指名競争入札83件のうち、上記基準を満たさなかったのは3件であり、この3件も基準に対して1社ないし2社が不足していたもので、原則とする選定業者数の基準を著しく下回っていたとは言えない。また、市議会での答弁にもあったとおり、「競争性の確保の観点から、著しくこの基準を下回った場合には一般競争入札に付することや対象地域の拡大など、それぞれの案件に応じた個別対応を検討する。」という方針により、柔軟に対応しているものである。

また、請求人らは、令和2年度以降、1社入札が急増しており、特異な地域枠がその要因であるかのようにいうが、本市の公募型指名競争入札は平成19年度から実施していることからすると、近年の1社入札の増加には社会情勢等を含めてさまざまな要因が絡んでいると考えるのが妥当である。

なお、本市では、一般競争入札、公募型指名競争入札とも「当分の間、入札参加者が2者に満たない場合でも入札を執行するものとする。」としている（一般入札要綱第8条第2項、公募型要綱第9条第2項）。これは、愛媛県が平成25年2月から入札不調対策として実施している特例的緩和措置において、建設業界の技術者不足等に起因する入札不調が懸念されることから、「全ての県発注工事及び工事に係る調査、測量、設計業務の入札において、入札者が1者の場合でも入札を有効とする。」こととしており、その措置に倣い平成27年度から施行しているものである。

最後に、これまで述べたとおり、本市の公募型指名競争入札は法令等に基づき適正に執行されており、市長に裁量権の逸脱又は濫用はなく、市と本件請求に係る請負業者との間の請負契約を違法無効とする理由もない。

以上のとおり、本市が実施する公募型指名競争入札及び同入札における地域要件は法令等に何ら違反しておらず、本件請求に係る請負業者の不当利得及び市長の不法行為による市の損害は認められない。したがって、市は、不当利得返還請求権、損害賠償請求権及びそれらに係る遅延損害金請求権を有しておらず、財産の管理を怠る事実もない。

よって、本件請求には理由がないため、監査委員の合議により、主文のとおり決定する。

以上