

請求人

様

宇部市監査委員 廣 中 昭 久
同 河 口 雅 邦
同 鴻 池 博 之

住民監査請求に係る監査の結果について (通知)

令和 7 年 12 月 15 日付けで提出のありました地方自治法 (昭和 22 年法律第 67 号。以下「法」という。) 第 242 条第 1 項の規定に基づく宇部市職員措置請求 (以下「本件請求」という。) に対し、同条第 5 項の規定により監査を実施しましたので、結果を下記のとおり通知します。

記

第 1 監査の請求

- 1 請求人 住所 宇部市
氏名
- 2 受付日 令和 7 年 12 月 15 日

第 2 請求の要旨 (事実証明書の内容は省略)

恩田スポーツパーク施設 (にぎわい交流施設) 新築工事に関する措置請求の要旨

- 1 請求の対象職員 宇部市長 関係職員
- 2 いつ、どのような財務会計行為を行ったか

(1) 行為を行った日

令和 7 年 4 月 10 日 恩田スポーツパーク施設 (にぎわい交流施設) 新築工事の工事代金 377,736,700 円を支払った日 事実証明書 1

(2) 内容

① 恩田スポーツパーク施設 (にぎわい交流施設) 新築工事の工事代金 377,736,700 円を支払った

- 3 その行為は、どのような理由で違法・不当なのか

(1) 要求水準では、にぎわい交流施設の多目的ルームの面積は 300 m²以上、収納部分の面積は 150 m²以上とあるが、それぞれ 289.87 m²、87.31 m²であり、要求水準を満

たしていない。事実証明書 2

- (2) 要求水準書では「実施設計完了後に本要求水準書に適合しない箇所が発見された場合には、事業者の責任において本要求水準書を満足させる変更を行うものとする。」(27 ページ)とあるが変更をしていない。「変更については、事前に市と協議を行い、確認作業を行うこと。また、本工事で施工中又は完了した部分であっても、「実施設計の変更」が生じた場合は、事業者の責任において変更しなければならない。ただし、市の要望による変更については、市の負担により変更を行う。」(29 ページ)とあるが変更をしていない。事実証明書 3
- (3) 基本協定第 19 条には「甲及び乙の双方の発意により、変更協議を行えるものとし、双方合意の上、書面での合意を得ることで、変更を可能とすること。」とあるが変更の合意をしていない。事実証明書 4、5
- (4) 「にぎわい交流施設の面積は事業者を交えた協議(恩田スポーツパーク基本設計レビュー委員会)を経て変更しました。それをもとに基本設計を策定しています。」(事実証明書 6)とあるが、恩田スポーツパーク基本設計レビュー委員会は以下の理由により架空の委員会であり、協議はしていない。
- ① 委員会は 2023 年(令和 5 年)10 月 24 日から 2024 年(令和 6 年)1 月 31 日まで 4 回開催されたことになっている。事実証明書 7
 - ② 基本協定により価格交渉前に、事業者は全体工事費調書、参考見積書等及び実施設計書を提出することになっている。また恩田スポーツパーク環境整備工事を令和 5 年(2023 年)8 月 17 日に発注している。以上により基本設計は令和 5 年(2023 年)10 月 24 日以前に完了している。事実証明書 4、8、9、10
 - ③ 宇部市は基本設計業務を発注しているが、受注者の業務計画では令和 5 年 7 月 10 日に着手し 12 月 15 日が完了である。委員会の開催(令和 5 年 10 月 24 日)前に着手し、終了(令和 6 年 1 月 31 日)前に完了している。事実証明書 11
 - ④ ①②③より協議前に基本設計は完了し、工事発注をしている。開催する必要のない委員会を開催したことになっているが、架空の委員会である。
- (5) 令和 6 年 6 月 19 日の文教民生委員会で、宇部市は、「レンタルキッチンは、にぎわい交流施設新築工事のなかに入っております。」と答弁しているが、レンタルキッチンは基本協定第 9 条に規定する民間収益施設で、スポーツ協会の所有物であり、にぎわい交流施設新築工事のなかに入っていない。議会での答弁は虚偽答弁であり、議会は虚偽の答弁、資料によって審議をし、可決をしている。議会は真実の答弁、資料により審議されなければならない、本件の議決は無効である。事実証明書 4、12、13
- (6) 本工事では付帯施設を工事費で購入しているが、これらは工事に使用するものではなく、工事終了後備品として別途購入すれば諸経費は不要である。諸経費に相当する金額(消費税相当額を含む。)は 150 万円と思われるが不要な経費である。事実

証明書 14

- 4 その結果どのような損害が市に生じたか。
 - (1) 要求水準を満たしていない施設を変更手続きを取らずに新築している。
 - (2) 架空の恩田スポーツパーク基本設計レビュー委員会で協議をしたとして実施設計を設計して、価格交渉をしており、交渉は無効である。
 - (3) 文教民生委員会は、虚偽の答弁、資料で審議しており、議決は無効である。
 - (4) 付帯施設を工事費で購入している。
 - (5) 以上の理由により、工事代金 377,736,700 円の損害が生じた。
- 5 どのような措置を請求するのか
 - (1) 要求水準を満たした施設に改築する。
 - (2) 正しい資料により議会の議決を得る。
 - (3) 付帯施設の諸経費に相当する金額（消費税相当額を含む。）を受注者より回収する。

第3 監査の実施

本件請求は、所定の形式的要件を具備していると認め、令和7年12月16日付でこれを受理し、宇部市監査基準に基づき、次のとおり監査を実施した。

1 監査の種類

住民監査請求に基づく監査

2 監査の対象

(1) 監査対象事項

恩田スポーツパーク施設(にぎわい交流施設)新築工事の請負代金として市が377,736,700円を支出したことが違法又は不当な公金の支出に該当し、市に損害を与えているか否か。

(2) 監査対象部課

観光スポーツ文化部 スポーツ振興課

3 監査の期間

令和7年12月16日から令和8年2月10日まで

4 請求人の証拠の提出及び陳述

法第242条第7項の規定により、請求人に証拠の提出及び陳述の機会を設けたところ、令和7年12月18日及び令和7年12月22日に新たな証拠書類が提出され、令和7年12月22日に本件請求の要旨を補充する陳述がなされた。

陳述内容の要旨は、次のとおりである。

【面積要件 3(1) 関係】

- (1) 多目的ルームと収納部分の面積が要求水準を満たしていない（事実証明書2）。

要求水準書（17頁）では、多目的ルーム（屋内運動場）300㎡以上、収納部分

150 m²以上とされているが、完成施設は多目的ルーム 289.87 m²、収納は 87.31 m²であり、要求水準未達である。

【要求水準未達時の対応 3 (2) 関係】

(2) 要求水準書 (27 頁) では、「実施設計完了後に本要求水準書に適合しない箇所が発見された場合には、事業者の責任において本要求水準書を満足させる変更を行うものとする。」とあるが、本件は未達のまま完成している。

また、要求水準書 (29 頁) では、「変更については、事前に市と協議を行い、確認作業を行うこと。また、本工事で施工中又は完了した部分であっても『実施設計の変更』が生じた場合は、事業者の責任において変更しなければならない。」とあるが、要求水準未達を是正する協議や変更工事が行われた形跡が確認できない。

【基本協定書第 19 条 (変更合意の文書化) 3 (3) 関係】

(3) 基本協定書第 19 条では、要求水準の変更は、甲乙双方の発意により変更協議を行い、双方合意の上、書面で合意することで可能とされている。

本件が要求水準の変更にあたると考え、変更合意書面や変更に関する決裁文書の開示を求めたが、「そのようなものはない」と回答された。

【基本設計レビュー委員会・実施設計・時系列の疑義 3 (4) 関係】

(4-1) 面積の基準未達成について質問したところ、市から「にぎわい交流施設の面積は事業者を交えた協議 (恩田スポーツパーク基本設計レビュー委員会。以下「レビュー委員会」という。) を経て変更し、それをもとに基本設計を策定した」との回答があった (事実証明書 6)。

しかし、レビュー委員会の議事録には面積変更に関する協議記録が確認できず、協議・合意の実態が不明である (事実証明書 7)。

レビュー委員会は令和 5 年 10 月 24 日から令和 6 年 1 月 31 日まで計 4 回開催とされているが、委員の参加状況等も含め、実質的な審議が行われたのか疑問である。

【実施設計書・見積書の位置づけ 3 (4) 関係】

(4-2) 環境整備工事について、令和 5 年 7 月 28 日付けの見積書が提出されている (事実証明書 8)。実施設計書として提示された資料は、見積書を添付した内訳金額を含む形式であり、請求人はこれを「本来の実実施設計書ではない」と考える。

要求水準書 (27 頁(オ)) には、実施設計は基本設計確認後に工事実施に必要な内容とし、事業者が工事費内訳書を作成するために十分な内容とする旨が記載されている。請求人は、基本協定書第 11 条の規定により、実施設計 (数量等) を基に見積書が作成され、市は見積額の適正性確認や価格交渉を行うべきと考える。

【時系列について (手順・整合性) 3 (4) 関係】

(4-3) 請求人が想定する原則的な流れは、次のとおり。

【レビュー委員会】 → 【基本設計完成】 → 【実施設計完成】 → 【見積書提出】 → 【価格交渉】 → 【全体額・個別額の確認】 → 【契約・発注】

レビュー委員会開催（令和 5 年 10 月 24 日から令和 6 年 1 月 31 日まで）の時点で、環境整備工事は既に発注済・施工中（令和 5 年 8 月 17 日契約）であり、基本設計を協議するレビュー委員会の開催時期として整合しない（事実証明書 10）。

基本設計業務委託の履行期間は令和 5 年 7 月 10 日から令和 5 年 12 月 15 日までとされているが、レビュー委員会は令和 6 年 1 月 31 日にも開催されており、期間的な辻褄が合わない（事実証明書 11）。

実施設計業務委託の履行期間が令和 5 年 7 月 24 日から令和 6 年 3 月 15 日までである一方、基本設計業務委託は同年 7 月 10 日開始であり、短期間で基本設計の作成・確認が完了し得たのか疑問がある（証拠 1）。

以上から、基本設計、実施設計、価格交渉の各段階について、期間や手続の整合が取れていないように見え、事業の正当性に疑義がある。

【レンタルキッチン（議会答弁・占用・条例） 3（5）関係】

(5) 文教民生委員会で市が「レンタルキッチンはこの工事（にぎわい交流施設新築工事）に入っている」と答弁した（事実証明書 12）が、レンタルキッチン（コンテナハウス）はスポーツ協会の所有物であり（事実証明書 13）、工事契約に含まれないはずで、答弁は不正確である。さらに措置請求書には含まれていないが、上水道等の配管等インフラの占用許可・占用料の扱いが適切になされておらず、また、指定管理者が賃料等を徴収できる根拠（条例上の位置付け。証拠 3）にも疑義があり、条例違反である。

【付帯施設と諸経費 3（6）関係】

(6) にぎわい交流施設で使用するミーティングテーブル、チェア等、600 万円の付帯施設が工事費に含まれている（事実証明書 14）。

これらは施設完成後に備品として別途購入することで、工事に上乗せされる諸経費（共通仮設費、現場管理費及び一般管理費であり、その諸経費に係る消費税相当額を含んだ額）に相当する金額を軽減できるため、その差額約 150 万円を事業者から回収する必要がある。

【市の損害 4 関係】

(7) (1)～(6)のような不適切な事務処理により、市に当該工事の代金 377,736,700 円の損害が生じた。

5 市による弁明書の提出

市に本件請求に対する弁明書の提出を求めたところ、令和 8 年 1 月 9 日、市から以下の内容による書面の提出がなされた。（別紙の内容は省略）

弁明書

第 1 恩田スポーツパーク整備・管理運営業務（以下「本事業」という。）の概要について

1 本事業の経緯と目的

2020年東京オリンピック・パラリンピックでは、新たに若者を惹きつける都市型スポーツが追加されるなど、時の流れとともにスポーツの楽しみ方が変化している。また、生涯を通じて心豊かな生活をするために「健康」であることへのニーズが高まり、運動・スポーツの目的やジャンルも多様化していることから、ライフスタイルに応じた環境づくり、生涯を通じて運動・スポーツに親しむ機会と場所づくりが求められている。そのような中、本市では、令和元年11月、恩田運動公園に新たな魅力とにぎわいを創出するための整備指針として、「恩田スポーツパーク構想」（以下「構想」という。）を策定した。

構想では、多機能で複合型の施設を整備し、トップレベルのスポーツイベントの開催や合宿の誘致等を行うとともに、子どもから大人まで多くの市民がスポーツに触れる機会を創出することで、交流人口の拡大を図り、経済効果や地域活性化につなげていくことを掲げている。また、年齢や性別、障がいの有無に関わらず、全ての市民が、自分の体力や目的に応じて、気軽にスポーツを楽しむことができるバリアフリーのスポーツパークとして整備し、「スポーツを楽しむ元気なひとの元気なまち・宇部市」を目指すこととしている。本事業では、「スポーツからストリートカルチャーまで」をコンセプトとし、新たな魅力としてストリートカルチャー（若者文化）を付加することで、多世代にわたる市民が訪れ、健康な体と心を育て、若者でにぎわう場を創出することとした。

上記を踏まえ、本事業の実施にあたっては、既存施設の単なる改修にとどまらず、付加価値の創出を目指しストック既存資産の活用と新たな魅力創出を目的としているため、民間事業者の技術的能力や経営能力等のノウハウを活用した公共サービスの提供と費用削減を図ることができる、官民連携手法の中でも設計・建設・運営を一括で民間に委託するDBO（Design-Build-Operate）方式を採用した。

2 本事業の事業者選定

本事業への参画を希望する事業者を広く公募し、「恩田スポーツパーク整備・管理運営業務プロポーザル審査選定委員会」（以下「選定委員会」という。）にて透明性及び公平性の確保に十分留意しながら事業者については美津濃グループを選定した。また、事業者の選定にあたっては、内容を総合的に審査し、その評価の高い事業者の順に契約交渉権を付与する公募型プロポーザル方式によるものとし、提案価格のほか、事業計画、施設整備、維持管理・運営、設置管理許可施設等に関する提案内容を総合的に評価した。

3 本事業の協定締結

令和5年6月30日に「恩田スポーツパーク整備・管理運営業務基本協定書」（以下「本協定」という。）を美津濃グループの構成企業である美津濃株式会社、公益財団法人宇部市体育協会、株式会社アービカルネット、株式会社美建築設計事務所と締結した。

事業期間は、解体、設計、建設が令和5年7月から令和7年3月まで、維持管理運営期間は15年（令和6年度から令和20年度まで）とする。また、本協定の有効期間は、令和5年6月30日から令和21年3月31日までとした。

契約金額の合計は2,622,904,900円で、内訳は、設計・工事監理業務委託及び工事請負契約を1,850,632,300円、維持管理運営業務として、体育施設に関するものを671,999,900円、都市公園の管理に関するものを100,272,700円としている。また、本事業の業務は、別途契約する個別契約により実施している。

4 恩田スポーツパーク施設（にぎわい交流施設）新築工事（以下「本工事」という。）について

本事業の一環として、美津濃グループは設計・工事監理業務委託費及び工事請負費からなる建設費額1,850,632,300円の内、本工事は377,736,700円により令和6年6月27日から本市と契約を締結し、令和7年3月14日に完成、同月27日には本市による完成検査を行った。

第2 申立てと弁明

1 請求人の申し立て事項

- (1) 要求水準では、にぎわい交流施設の多目的ルームの面積は300㎡以上、収納部分の面積は150㎡以上とあるが、それぞれ289.87㎡、87.31㎡であり、要求水準を満たしていない。事実証明書2
- (2) 要求水準書では「実施設計完了後に本要求水準書に適合しない箇所が発見された場合には、事業者の責任において本要求水準書を満足させる変更を行うものとする。」(27ページ)とあるが変更をしていない。「変更については、事前に市と協議を行い、確認作業を行うこと。また、本工事で施工中又は完了した部分であっても、「実施設計の変更」が生じた場合は、事業者の責任において変更しなければならない。ただし、市の要望による変更については、市の負担により変更を行う。」(29ページ)とあるが変更をしていない。事実証明書3
- (3) 基本協定第19条には「甲及び乙の双方の発意により、変更協議を行えるものとし、双方合意の上、書面での合意を得ることで、変更を可能とすること。」とあるが変更の合意をしていない。事実証明書4、5
- (4) 「にぎわい交流施設の面積は事業者を交えた協議(恩田スポーツパーク基本設計レビュー委員会)を経て変更しました。それをもとに基本設計を策定しています。」(事実証明書6)とあるが、恩田スポーツパーク基本設計レビュー委員会は以下の理由により架空の委員会であり、協議はしていない。
 - ① 委員会は2023年(令和5年)10月24日から2024年(令和6年)1月31日まで4回開催されたことになっている。事実証明書7
 - ② 基本協定により価格交渉前に、事業者は全体工事費調書、参考見積書等及び実施設計書を提出することになっている。また恩田スポーツパーク環境整

備工事を令和5年(2023年)8月17日に発注している。以上により基本設計は令和5年(2023年)10月24日以前に完了している。事実証明書4、8、9、10

③ 宇部市は基本設計業務を発注しているが、受注者の業務計画では令和5年7月10日に着手し12月15日が完了である。委員会の開催(令和5年10月24日)前に着手し、終了(令和6年1月31日)前に完了している。事実証明書11

④ ①②③より協議前に基本設計は完了し、工事発注をしている。開催する必要のない委員会を開催したことになっているが、架空の委員会である。

(5) 令和6年6月19日の文教民生委員会で、宇部市は、「レンタルキッチンは、にぎわい交流施設新築工事のなかに入っております。」と答弁しているが、レンタルキッチンは基本協定第9条に規定する民間収益施設で、スポーツ協会の所有物であり、にぎわい交流施設新築工事のなかに入っていない。議会での答弁は虚偽答弁であり、議会は虚偽の答弁、資料によって審議をし、可決をしている。議会は真実の答弁、資料により審議されなければならない、本件の議決は無効である。事実証明書4、12、13

(6) 本工事では付帯施設を工事費で購入しているが、これらは工事に使用するものではなく、工事終了後備品として別途購入すれば諸経費は不要である。諸経費に相当する金額(消費税相当額を含む。)は150万円と思われるが不要な経費である。事実証明書14

2 弁明

(1) 申し立て事項(1)から(3)までについて

本事業の施設整備にあたっては、事業者選定時の選定委員会による審査講評(恩田スポーツパーク整備・管理運営業務に係る公募型プロポーザル審査報告書【審査講評】:別添資料1)において、にぎわいの取り込みや日よけの設置といった利用者の快適性向上が課題として指摘がされたことを受け、学識経験者等による「恩田スポーツパーク整備基本設計レビュー委員会」(以下「レビュー委員会」という。)(恩田スポーツパーク基本設計レビュー委員会設置要綱:別添資料2)を設置した。計4回の開催を経て、専門的な視点からの意見及び助言を反映させることにより、基本設計の策定を行ったものである。(レビュー委員会議事録(第1回から第4回まで):別添資料3)

第1回レビュー委員会に提出された本工事の当初案(レビュー委員会第1回にぎわい交流施設平面図:別添資料4)は、多目的ルーム306㎡、収納部分152㎡を確保しており、面積に関する要求水準を満たしていた。しかし、前述の審査講評での指摘に加え、レビュー委員会においても、利用者の滞在性の向上が不可欠であるという趣旨の意見が出されたことから、設計の最適化を図ることとなった。

この過程で利用者が快適に過ごせる空間を提供すべく、日よけとしてのひさしの導入や施設全体の効率的な空間構成について精査を重ねた結果、多目的ルーム及び収納部分の面積が要求水準を下回る案が提示された。(レビュー委員会第2回から第4回までのにぎわい交流施設平面図：別添資料5) これについて検証を行ったところ、施設本来の目的である「多目的ルームにおける卓球台6台の配置」及び「収納部分における多目的ルームで使用する備品の収容」が変更後の面積でも十分に可能であることが確認された。なお、検証にあたっては、多目的ルームは図面を用いた配置シミュレーションにより、収納部分は事業者への聞き取り調査により、それぞれ実効性を確認した。

以上の結果に基づき、実運用上の機能に支障がないものとしてレビュー委員会内で合意形成がなされ、基本設計書が策定された。(基本設計図書平面図(にぎわい交流施設平面図)：別添資料6) その後、契約時のモニタリングにおいても、改めて要求水準との差異を確認(参考見積書添付平面図：別添資料7、要求水準と提案内容の比較：別添資料8)し、発注者・受注者双方が合意の上、契約を締結したものである。

よって、恩田スポーツパーク整備・管理運営業務基本協定書(以下「基本協定書」という。)第19条「募集時に示した要求水準書について、本事業の優先交渉権者選定後、甲及び乙の双方の発意により、変更協議を行えるものとし、双方の合意の上、書面での合意を得ることで、変更を可能とすること。」の規定に照らし、要求水準の数値を下回る設計内容については、合意書という形式ではないものの、レビュー委員会における審議・合意及び基本設計書さらには契約時のモニタリングにおける差異確認のプロセスを通じ、実質的な機能維持を前提とした双方の合意が書面(設計図面)により成立しているといえるため、本件が直ちに契約全体の無効や工事代金支出の違法性につながるような重大な瑕疵には該当せず、請求人の主張は当たらない。

なお、「実施設計完了後に本要求水準書に適合しない箇所が発見された場合には、事業者の責任において本要求水準書を満足させる変更を行うものとする。」

(要求水準書第4-2(1)(カ))の規定は、事後的に発覚した不整合(瑕疵)への対応を定めたものである。本件については、基本設計段階よりレビュー委員会等の公的プロセスを経て、要求水準の数値と設計内容の差異を事前に共有・合意した上で設計を確定させているため、当該規定の適用対象外である。また、「変更については、事前に市と協議を行い、確認作業を行うこと。また、本工事で施工中又は完了した部分であっても、「実施設計の変更」が生じた場合は、事業者の責任において変更しなければならない。ただし、市の要望による変更については、市の負担により変更を行う。」(要求水準書第5-2(1)(イ))についても、本件は合意に基づき策定された実施設計そのものを履行するものであり、策定後の設計変

更には該当しない。

(2) 申し立て事項(4)について

①について、レビュー委員会は令和5年10月24日、令和5年11月28日、令和5年12月26日及び令和6年1月31日の計4回開催した。

②について、基本協定書第11条第2項「乙は設計の進捗に応じて全体工事費を算出し、本設計業務の初期段階、中間段階、その他甲が必要と認めた時期に、全体工事費を記載した全体工事費調書及びその算出根拠となった資料(以下、「全体工事費調書等」という。)を甲に提出する。」、同条第4項「甲は、乙に対し、前2項の規定により、全体工事費調書等及び参考見積書等の提出を求めるに当たっては、その旨を書面にて事前に通知する。」及び同条第5項「甲及び乙は、設計業務に関する協議の過程で確認された事項や設計の内容や成果物等に基づき価格等の交渉を行う。この場合において、甲が示した参考額と全体工事費や参考見積書の見積額との間に著しい乖離があり、その内容の妥当性が認められない場合など、見積条件等を見直す必要がある場合には、それぞれ見直しを行う。」に基づき、甲乙間の価格交渉は設計業務の各段階(初期等)で提出される全体工事費調書や資料に基づき適宜行われるものである。基本協定書第11条第2項、同条第4項及び同条第5項において、価格交渉の要件として、実施設計書の提出は規定されておらず、基本設計段階の検討結果(レビュー委員会での審議内容)に基づき、見積条件の見直しや合意形成を行うことは適正な手続である。また、恩田スポーツパーク環境整備工事は既存施設の撤去を主とする内容であり、他施設の詳細な建築設計とは直接関連しない範囲の工事であったことから、老朽化対策、効率化等の観点から先行して実施設計・発注を行ったものである。したがって、当該工事の内容が本設計業務の進捗やレビュー委員会の開催実績に影響を及ぼすものではない。

③について、恩田スポーツパーク測量・基本設計業務委託は令和5年12月13日付けの変更契約(業務委託変更契約書:別添資料9)により、完了期日を令和5年12月15日から令和6年2月29日へと延長した。当該期日に完了検査が適切に執行されている事実(委託成果検査調書:別添資料10)は、全4回のレビュー委員会を経て策定された設計成果物が正当に受理されたことを示している。

以上のとおり、レビュー委員会については、実際に開催され、議事録や配布資料も残されており、協議での要求水準を下回る部分への合意は合意書という形で整理していない点があるものの、その他、時系列上及び協議手続上瑕疵なく業務が遂行されており、「架空の委員会である」との主張は客観的事実に反するものであり、請求人の主張は当たらない。(時系列表:別添資料11)

(3) 申し立て事項(5)について

令和6年6月19日の文教民生委員会における「レンタルキッチンは、にぎわ

い交流施設新築工事のなかに入っております。」と答弁した意図は、レンタルキッチンの施工が、本工事と同一の敷地内かつ同時期において、一体的な工程管理のもとで進められるということを示したものである。事実関係として、レンタルキッチンは基本協定書第9条に基づき、民間収益施設として事業者が所有・運営するものであり、その建設費用は本事業の工事費には含まれていない。

以上のことから「本工事の契約金額にレンタルキッチン本体の費用が含まれている」との誤解を招くおそれがある表現であった点は適切でなかったが、実際には民間収益施設として別途整備されており、本工事請負契約の範囲や金額について虚偽の説明をしたものではない。議会における審議は、提出された客観的資料に基づき、正当な手続きを経て行われており、本件議決の効力に影響を及ぼす瑕疵はないものと判断する。よって、本件の議決は無効であるとする請求人の主張は当たらない。

(4) 申し立て事項(6)について

本事業は設計業務、施工業務、維持管理業務の各業務を一括して民間事業者へ性能発注するDBO方式であり、付帯施設の調達費用は、単なる物品の購入代金としてではなく、設計、施工、及び将来の維持管理までを見据えた総事業費（価格提案額）の中に包含されている。これにより、民間事業者は自らの責任において、施設の長寿命化や運営効率の向上に資する最適な仕様・品質の物品を選定・提案しており、ライフサイクルコストの最小化を確実なものとしている。

仮に別発注とした場合、本市が別途調整業務を担うことで発生する事務的コストや、責任境界の曖昧化による将来的なリスクが想定されることから、本工事に含めて一括発注することは、事業全体の円滑な遂行という観点から一定の合理性を有すると考えている。よって、請求人の主張は当たらない。

6 市への事情聴取

観光スポーツ文化部に対し、令和8年1月20日、本件請求に係る事実関係について聴取した。

観光スポーツ文化部による説明の要旨は、次のとおりである。

【申立事項(1)～(3)関係 にぎわい交流施設面積の要求水準との不適合、設計変更合意等】

(1) 施設設置の経緯と本来の用途について

にぎわい交流施設の多目的ルームは、俵田翁記念体育館のステージ上で行われていた卓球練習（卓球台6台使用）の代替場所を確保することを必須事項として計画された。これは、同体育館におけるフットサルの会場確保に起因して、ステージ部分を削りアリーナを拡張することとなり、卓球台6台を使用した練習が不可能となったためである。

要求水準書では、多目的ルームの面積を300㎡以上（卓球台6台を横並びで使用する場合の必要スペースとして縦25m×横12mを想定）、収納スペースを150㎡以上

(当時の運営者からの経験値に基づく卓球台等を収納するための必要面積)と設定した。ただし、要求水準書上は、軽運動、会議、ダンス、吹奏楽等の利用を想定する旨が記載されており、卓球利用に特化した施設である旨の明示的表記はない。

(2) 面積変更の経緯とレビュー委員会での協議について

レビュー委員会第1回会議時の図面では、多目的ルーム及び収納スペースは要求水準書の基準値(300㎡・150㎡)を満たしていた。しかし、本事業の公募型プロポーザル審査における審査講評では利用者の快適性向上の検討を求める意見が示され、レビュー委員会第1回会議では利用者の滞在性向上が不可欠で、また、南北の人の流れを確保すべきなどの意見が出されたことから、市は事業者に対し、設計の最適化を検討するよう求めた。

その結果、中央正面エントランスから土足で真っすぐ突き抜ける通路を設ける設計に変更され、前後の空間が活きる形となったが、建物中央に多目的ルームを配置できなくなる制約が生じた。事業者は卓球台を2列配置とするレイアウトに変更し、その際、約288㎡以上であれば卓球台6台を2列配置で設置可能との申し出があった。

ここで、卓球台6台を2列で設置できる事業者作成の図面を複数回レビュー委員会に提示し(レビュー委員会協議資料「恩田スポーツパーク(にぎわい交流施設)整備・管理運営業務要求水準書について」【主な変更箇所】:別添資料13)、委員から「市が要求する卓球スペースを確保した上で、各部屋を狭めてでも人の動線や快適性を優先してほしい」との意見を得た。その後、最終的な設計案がレビュー委員会で承認された。

(3) 合意書の在り方と実務上の扱いについて

要求水準書の数値変更については、本来、書面による合意の必要性が規定されている(基本協定書第19条)が、今回、形式的な「合意書」という名称の文書は作成されていない。

しかしながら、レビュー委員会においては、事業者作成の図面を提示し、委員から具体的な面積についての異論が出なかったことをもって同席者(レビュー委員会の各委員、事業者及び市の3者)の確認・合意が得られたと認識している。

また、市と事業者間の定例会議(令和5年11月14日)において、要求水準を下回る多目的ルームの面積について合意した記録(別添資料14)があり、レビュー委員会終了後は、設計を経て、本工事の契約前のモニタリング時に要求水準数値の変更についての比較表を作成し、協議記録も残している(別添資料8)。

本工事の契約書に付随する工事設計図書(面積表記あり)に至ったこと自体が、両者の変更合意の根拠と判断しているが、レビュー委員会の議事録に合意形成の部分の記載がないことに対して、協議内容及び記録方法に配慮が必要であったと考えている。

【申立事項(4)関係 レビュー委員会の存在意義と設計・工事期間の重複】

(4-1) 施工に至る事務フローの従来方式と DBO 方式との相違について

一般的な公共工事では、レビュー委員会→基本設計作成→個別工事の実施設計→施工、という時系列順の進行が想定される。しかし本事業では、要求水準書において令和7年4月のフルオープンを要求しており、工事期間はわずか1年余りと極めてタイトであった。

そのため、事業者からの提案を受けて、基本協定書別紙2「設計・工事監理業務の概要」(別添資料12)には、にぎわい交流施設の設計時期(令和5年7月～12月)と解体工事(同8月～12月)が重複するスケジュールを当初から予定しており、解体工事を先行実施することとしていた。

これは、DBO方式の特性によるものではなく、本事業は令和7年4月のフルオープンを前提とした場合、設計と解体工事を並行して実施しなければ対応できなかったためだが、DBO方式ならではの民間手法による工夫により工期短縮を可能としたともいえる(後日、設計期間と施工期間をオーバーラップさせることにより工期の短縮が期待されるとするDBO方式のメリットを記載した資料「設計・施工一括及び詳細設計付工事発注方式実施マニュアル(案)」:別添資料15及び「自由が丘地区複合拠点調査報告書」(国土交通省ウェブサイト):別添資料16提出)。

(4-2) 環境整備工事とレビュー委員会の関係について

恩田スポーツパーク環境整備工事は、既存施設の撤去を主とする内容であり、他施設の詳細な建築設計とは直接関連しない範囲の工事であったことから、主に効率化の観点から先行して実施設計・発注を行った。当該工事内容が本設計業務の進捗やレビュー委員会の開催実績に影響を及ぼすものではない。

【申立事項(5)関係 レンタルキッチンに関する市議会常任委員会での答弁】

市議会文教民生委員会において「レンタルキッチン本体の費用が工事契約金額に含まれている」かのような誤解を招く表現で答弁を行った。レンタルキッチンは事業者提案による民間収益施設であり、事業者が所有・運営するものであるため、工事契約金額には含まれていない。「レンタルキッチンが本工事のエリアに入ります。」という表現とすればよかったと考えている。

【申立事項(6)関係 付帯施設(什器・備品)を工事費で購入することの妥当性】

本工事に付帯施設(机・椅子等の什器を含む備品)の調達費用を含めることは、DBO方式の趣旨に則ったものであり、将来の管理コストまで見据えた最適な仕様・品質の物品を事業者の責任で選定することが可能となり、ライフサイクルコストの最小化を図ることができる。

また、市のリスク軽減や事務効率化の観点からも、一括発注による調達には一定の合理性を有すると考えている。

第4 監査の結果

1 監査結果の援用

本件請求については、令和7年11月6日及び令和7年9月16日付けで提出のあった宇部市職員措置請求と同様の内容を含む監査請求であることから、これら2件の請求に対する監査（以下順に「前回監査」、「前々回監査」という。）の結果を援用する。

2 事実関係

(1) 基本協定（恩田スポーツパーク整備・管理運営業務）

協定年月日	令和5年6月30日
契約金額（協定当初）	2,622,904,900円
（内訳）設計・工事監理業務委託、工事請負契約金	1,850,632,300円
維持管理運営業務	772,272,600円

(2) 工事請負契約（恩田スポーツパーク施設(にぎわい交流施設)新築工事)

契約金額	377,736,700円
契約年月日	令和6年6月27日
完成検査日	令和7年3月27日
支出命令日	令和7年3月27日
支払日	令和7年4月10日

(3) DBO方式の採用について

本事業は、前回監査及び前々回監査において確認したとおり、DBO方式を採用している。DBO方式の概要、性能発注の意義、VFM（Value For Money）による費用削減効果等については、上記各監査結果において詳述している。DBO方式の特性の要点としては、設計、施工、維持管理の業務を一括して民間事業者に性能発注する包括契約であり、従来の仕様発注方式とは契約構造が根本的に異なり、具体的な設計や技術的な規格を細かく指定するのではなく、発注者は要求水準書により性能を示し、受注者はその性能を満たす範囲で仕様を提案できるものである。

(4) 本件請求3(1)について

にぎわい交流施設の多目的ルームは、俵田翁記念体育館のステージ上で行われていた卓球練習（卓球台6台）の代替場所確保を必須事項として計画された。同体育館では、フットサル会場確保のためステージを削りアリーナを拡張し、卓球台6台の練習が不可能となったためである。ただし、要求水準書に、多目的ルームが卓球利用に特化した施設である旨の明示的表記はない。

請求人は、本工事の完成施設は、多目的ルーム289.87㎡（要求水準300㎡以上）、収納部分87.31㎡（要求水準150㎡以上）であり、いずれも要求水準を満たしていないと主張しており、この事実は、市も認めている。

(5) 本件請求3(2)及び(3)について

請求人は、要求水準書（29頁）には、「本工事で施工中又は完了した部分であつ

ても『実施設計の変更』が生じた場合は、事業者の責任において変更しなければならない。」とする規定があるが、要求水準未達を是正する協議や変更工事が行われた形跡が確認できないとしている。また、基本協定書第 19 条には、「要求水準の変更は、甲乙双方の発意により変更協議を行い、双方合意の上、書面で合意することで可能」とする規定があるため、市に対し、変更合意書面や変更に関する決裁文書の開示を求めたが、存在しない旨の回答を受けている。

これに対し、市は、基本協定書第 19 条に規定されている「合意書」という形式の文書は作成していないが、公募型プロポーザル審査における講評の意見及びレビュー委員会において出された意見に沿って見直した事業者作成の図面を提示し、委員から面積についての異論が出なかったことをもって、各委員、事業者及び市の 3 者の確認・合意が得られたと認識していると主張している。

また、市と事業者間の定例会議（令和 5 年 11 月 14 日）において、要求水準を下回る面積について合意した記録（別添資料 14）があり、レビュー委員会終了後は、設計を経て、本工事の契約前のモニタリング時に要求水準数値の変更についての比較表を作成し、協議記録も残している（別添資料 8）。ただし、レビュー委員会の議事録に合意形成の部分の記載がないことに対して、協議内容及び記録方法に配慮が必要であったとしている。

(6) 本件請求 3(4)について

請求人は、入手したレビュー委員会の会議記録資料に面積変更に関して協議記録が確認できず、協議・合意の実態が不明であり、また、レビュー委員会は令和 5 年 10 月 24 日から令和 6 年 1 月 31 日まで計 4 回開催とされているが、委員の参加状況等も含め、実質的な審議が行われたのか疑問であるとしている。

請求人が想定する原則的な流れ（従来方式）は、【レビュー委員会】→【基本設計完成】→【実施設計完成】→【見積書提出】→【価格交渉】→【全体額・個別額の確認】→【契約・発注】であり、1つの業務が完了して初めて次の業務へ進める形であって、本事業における各業務の重複や逆転が見える点で、事業の正当性に疑義があるとしている。

一方、市は、上記の流れは一般的な公共工事の場合であり、本事業では要求水準書において令和 7 年 4 月のフルオープンを要求しており、工事期間はわずかで極めてタイトであったため、事業者からの提案を採用し、各業務の終了を待たずに次の業務に進む重複を許容するスケジュールを当初から予定し、設計と並行して解体工事を先行実施しなければ対応できなかったとしている。

また、恩田スポーツパーク環境整備工事は、既存施設の撤去を主とする内容であり、他施設の詳細な建築設計とは直接関連しない範囲の工事であったことから、主に効率化の観点から、先行して実施設計・発注を行った。当該工事内容が本設計業務の進捗やレビュー委員会の開催実績に影響を及ぼすものではないと説明してい

る。なお、基本設計の策定に関しては、令和5年12月13日に、業務委託の完了期日を令和5年12月15日から令和6年2月29日へ変更する契約を締結し、レビュー委員会終了後（令和6年1月31日）に当該業務の完了検査を行っており、時系列的な矛盾はないものと説明している（別添資料9及び10）。

(7) 本件請求3(5)について

請求人は、市議会文教民生委員会で市が「レンタルキッチンはこの工事（にぎわい交流施設新築工事）に入っている」と答弁した（事実証明書12）が、レンタルキッチンはスポーツ協会の所有物であり（事実証明書13）、工事契約に含まれず、答弁は不正確であり、議決は無効だとしている。

市も、この答弁は、誤解を招く表現であったことを認めているが、一方で、同委員会において、レンタルキッチンは事業者提案による民間収益施設であり、事業者が所有・運営するものである旨を説明していることから、「レンタルキッチンが本工事のエリアに入っています。」という表現とすればよかったと釈明している。

(8) 本件請求3(6)について

請求人は、にぎわい交流施設に置くミーティングテーブル、チェア等約600万円の付帯施設が工事費に含まれているため、完成後に備品として別途購入する場合と比べ、工事に上乗せ計算される諸経費分（消費税を含む。）の金額が増額されており、その差額約150万円の市の損害が発生しているとしている。

これに対し、市は、本工事に付帯施設の調達費用を含めることは、DBO方式の趣旨に則ったものであり、将来の管理コストまで見据えた最適な仕様・品質の物品を事業者の責任で選定することが可能となり、ライフサイクルコストの最小化を図ることができる」と説明している。また、市のリスク軽減や事務効率化の観点からも、一括発注による調達には一定の合理性を有すると説明している。

3 判断

(1) 本件請求3(1)から(3)について

本工事の完成施設は、多目的ルーム289.87㎡（要求水準300㎡以上）、収納部分87.31㎡（要求水準150㎡以上）であり、いずれも要求水準を満たしていない。この事実は、市も認めており、明らかである。

また、基本協定書第19条が「書面での合意」を明文で求めている以上、合意書の作成は必要であった。市の主張する「設計図面の提示による合意」や「定例会議における合意記録」は、実質的な合意の存在を示唆するが、同条が求める明示的な書面合意には至っていないと評価せざるを得ない。

さらに、レビュー委員会の議事録には面積変更に関する明確な合意形成の記載は確認できず、「委員から具体的な面積についての異論が出なかった」ことをもって合意とする市の認識は、合意形成のプロセスとしても適当ではない。市も、「協議内容及び記録方法に配慮が必要であった」と認めており、この点は手続上の瑕疵があつ

たといわざるを得ない。

しかしながら、多目的ルーム本来の目的である「卓球台 6 台配置した練習の代替場所確保とその収納」の達成が可能であることが確認されており、機能的要件が充足されていること、及び面積変更について市と事業者の間で実質的な合意が事実上存在したと推認されることから、事務処理方法が不適切であるものの、本件工事請負契約が無効となるような重大な瑕疵には該当しないと判断する。

(2) 本件請求 3(4)について

請求人は、レビュー委員会が「架空の委員会（開催する必要のない委員会）」であると主張するが、市から提出された議事録、配布資料、委託成果検査調書等の客観的資料により、レビュー委員会が実際に開催され、審議が行われたこと、加えて、基本設計業務委託の完了期日が令和 6 年 2 月 29 日へ変更されていることから、レビュー委員会終了後（令和 6 年 1 月 31 日）に完了検査が行われたとする市の説明に矛盾はない。

また、本事業は令和 7 年 4 月のフルオープンを前提とした極めてタイトな工期であったことから、設計と解体工事を並行して実施する必要があったとする市の説明には一定の合理性が認められる。これは DBO 方式ならではの民間手法による工夫により工期短縮を可能としたものであるという説明も相応の妥当性が認められる。

なお、環境整備工事は、既存施設の撤去を主とする内容であり、他施設の詳細な建築設計とは直接関連しない範囲の工事であったことから、先行して実施設計・発注を行ったことについても、不合理とは認められない。

したがって、レビュー委員会が「架空」であるとする請求人の主張は、客観的事実に反するものであり、採用できない。

(3) 本件請求 3(5)について

法第 242 条第 1 項では、住民監査請求の要件として、違法又は不当な財務会計上の行為として 6 形態（①公金の支出、②財産の取得、管理又は処分、③契約の締結又は履行、④債務その他の義務の負担、⑤公金の賦課又は徴収を怠る事実、⑥財産の管理を怠る事実）に限定されており、行為自体が財務会計法規上の義務に違反し、又は不当であることが要件となっている。これは、地方公共団体における行政事務の多くは財政支出を伴うものであるが、非財務会計行為である一般行政行為に違法、不当があるとして、これに伴う公金支出もまた違法、不当になるとの主張を認めると、実質的に住民監査請求は広く行政一般を対象とすることになりかねず、対象を財務会計上の行為等に限った法の趣旨を逸脱するためである。

また、「住民監査請求は、たとえ違法又は不当な財務会計上の行為又は怠る事実があっても、市に財産的な損害が発生し又は発生しようとしていると認められない場合は、行うことができない。（最判平成 6.9.8）」とされている。

以上のことを踏まえると、本項目は、市議会の議決の効力に関するものであり、

本工事の支払いを違法又は不当とする主張を補強するための財務会計行為外の原因行為であると認められ、直接的に、財務会計上の行為に該当するものではない。また、この項目による財産的な損害の発生を裏付ける客観的資料もない。

よってこの項目における請求部分については、法第 242 条第 1 項に適合しているとは認められないため、本来却下とすべきものと思慮し、判断を行わない。

(4) 本件請求 3(6)について

これは、DBO 方式と設計書内訳金額との関係についての項目であり、前回監査及び前々回監査での請求書 3(1)と実質的に請求内容を同じくするものである。前回及び前々回監査の結果において判断したとおり、DBO 方式では、設計、施工、維持管理を一括して発注することで、ライフサイクルコストの最小化を図ることができる。

さらに、事業者が付帯施設の調達費用を工事費に含めることは、DBO 方式の趣旨に則った可能な手法であり、将来の管理コストまで見据えた最適な仕様・品質の物品を事業者の責任で選定することが可能となる。また、市のリスク軽減や事務効率化の観点からも、一括発注による調達には一定の合理性があると認められる。

よって、付帯施設を工事費に含めたことをもって、不当な支出に該当するとはいえないものと判断する。

(5) 市の損害の発生の有無について

請求人は、工事代金 377,736,700 円の損害が生じたと主張するが、前記判断(1)のとおり、多目的ルームの機能的要件は充足されており、また、市と事業者の間で実質的な合意も存在したと推認されること、さらに、事業の進め方に不合理な事実も認められないことから、市に損害が発生したとは認められない。

4 結論

以上、請求人の意見陳述や市への事情聴取等の内容を総合的に判断した結果、本件工事が無効となるような重大な瑕疵は確認できず、また、市に損害が明らかに発生している事実も認められないことから、本件請求については、これを棄却する。

5 意見

監査の結論は以上のとおりであるが、この際意見を述べることにする。

本件では、基本協定書第 19 条が「書面での合意」を明文で求めているにもかかわらず、合意書が作成されておらず、また、要求水準を下回る面積変更に関する明確な合意形成のプロセスが不十分であったことが認められた。

今後、同様の事案においては、協定書、契約書その他の関係書類に定められた手続を適正に行うとともに、重要な変更事項については議事録に明確に記載し、関係者の意見や合意内容を具体的に記録するなど、いたずらに市民の疑義を招くことのないよう徹底されたい。