

監査委員公表

監査委員公表第5号

地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第1項の規定に基づき請求された住民監査請求（令和4年6月2日受理）について監査を行ったので、同条第5項の規定により、その結果を公表する。

令和4年8月9日

長崎県監査委員	下	田	芳	之
同	砺	山	和	仁
同	前	田	哲	也
同	中	村	泰	輔

住民監査請求に関する監査結果
(I R 関係業務委託契約に係る措置請求)

第 1 請求の内容

1 請求人及び請求書の提出年月日

- (1) 請求人 今井 一成 ほか 7 名
- (2) 提出年月日 令和 4 年 6 月 2 日

2 請求の要旨

請求人の請求要旨は、以下のとおりと解される。

(1) 対象となる財務会計行為

九州・長崎特定複合観光施設区域整備計画(以下「長崎 I R 計画」という。)
認定申請後の審査対応及びモニタリング調査の実施を目的とした、コンサルタント事業者との業務委託契約の締結

業務委託契約をすでに締結済みの場合は、コンサルタント事業者に対する業務委託費の支弁(公金の支出)

(2) 対象となる財務会計行為の違法性及び不当性

上記(1) と は、いずれも長崎 I R 計画認定申請後の審査対応等を目的とするものである。令和 3 年 9 月 30 日付「特定複合観光施設区域整備計画の認定申請手続、認定審査に関する基本的事項」(国土交通省観光庁。以下「基本的事項」という。)によれば、認定審査過程において審査委員会から誤りを指摘される可能性が示唆されているうえ、プレゼンテーションが予定されている。そのため、業務委託契約の内容は、誤りの指摘への対応やプレゼンテーションに関する助言指導等を内容とするものと思われる。

もっとも、認定申請された計画の審査は 2 段階のものが予定されており、第 1 段階において「要求基準 1」に適合しない場合は認定が行われることはない。そして、計画の差替えや訂正は認められないことが基本的事項に明記されているため、審査委員会から誤りを指摘されても現実には訂正は不可能である。また、プレゼンテーションも「要求基準」の適合性に関するものではなく、第 2 段階目(評価基準 2)の審査のためのものであるから、プレゼンテーションの成否で「要求基準」適合性が左右されることはない。

よって、そもそも長崎 I R 計画が要求基準に適合していない場合、プレゼンテーションの成否にかかわらず、認定という効果が上がる余地はない。そのため、業務委託契約に基づく業務委託費を支弁したところで事業目的(長崎 I R 計画の認定)を達成することはできないのであるから、その支弁は必要なものとはいえず不当なものであるとともに、地方自治法(昭和 22 年法律第 67 号。以下「法」という。)第 2 条第 14 項及び第 232 条第 1 項、並びに地方財政法

1 要求基準：認定を受けるために適合していなければならない基準

2 評価基準：区域整備計画が優れたものであるかを公平かつ公正に審査するための基準

(昭和23年法律第109号)第4条第1項に違反し違法である。

長崎IR計画には複数の問題点があるものの、本件措置請求においては、要求基準4(資金調達の確実性)に関するもののみを取り上げる。

要求基準4に関し必要となる資料として、「特定複合観光施設区域整備計画に係る認定申請の手引き」(国土交通省観光庁。以下「手引き」という。)は、「資金調達の確実性を裏付ける客観的な資料」の提出を求めるとともに、コミットメントレターを具体的に例示している。

長崎IR計画に添付されたコミットメントレター等が「資金調達の確実性を裏付ける客観的な資料」に該当しない可能性があり、その場合には、要求基準4を充足しないため、同計画が国土交通大臣によって認定される余地はない。

よって、法及び地方財政法が定める「最少経費最大効果原則」に従う限り、認定される余地がない同計画のために、その審査対応等を目的としたコンサルタント業務委託料等を支出する必要性は認められない。

よって、その支出及びその前提となる契約締結は違法かつ不当である。

(3) 講ずべき措置の内容

上記(1)については、契約締結の防止

上記(1)については、業務委託費支払の防止

(4) 個別外部監査の求め

本件請求は、長崎IR計画に関するものであるところ、同計画は、本年4月20日、長崎県議会にて賛成多数により可決されている。この点、監査委員のうち、議選委員はいずれも長崎県議会にて同計画に賛成しており、第三者視点から監査を行うことは性質上困難と思われる。

また、本件請求においては、同計画添付のコミットメントレター等が「資金調達の確実性を裏付ける客観的な資料」(手引き12頁)に該当するか否か、すなわちコミットメントレター等の「法的拘束力」の有無が主要な争点となるところ、その判断に際しては法律知識が必須である。

よって、本件請求については、弁護士による個別外部監査を求める。

3 事実証明書

- (1) 九州・長崎特定複合観光施設区域整備計画(案)(抜粋)
- (2) 特定複合観光施設区域の整備のための基本的な方針(抜粋)
- (3) 特定複合観光施設区域整備計画の認定申請手続、認定審査に関する基本的事項
- (4) 特定複合観光施設区域整備計画に係る認定申請の手引き(抜粋)
- (5) 買収ファイナンスの法務(第2版)(抜粋)
- (6) 長崎新聞「資金調達先不開示は「議会軽視」IR計画案 県議会委可決釈明に追われる長崎県」
- (7) 長崎新聞「“資金調達不安”も可決 長崎県議会総務委、IR計画案」
- (8) 長崎新聞「“速やかな情報開示を”長崎IR、県議会可決」

- (9) 読売新聞「和歌山のカジノリゾート誘致、県議会が整備計画を4票差で否決・・・大阪・長崎が「立候補」へ」
- (10) 時事通信「IR誘致頓挫 県議会が否決、申請断念 - 和歌山」

第2 請求の要件審査

本件請求は、要件審査の結果、法第242条に規定されている要件を具備しているものと認められることから、「請求があった日」を令和4年6月2日として受理した。

第3 個別外部監査の請求についての判断

請求人は、監査委員のうち議員選出の2名が長崎県議会において長崎IR計画に賛成しており、第三者視点から監査を行うことは性質上困難と思われるとし、また、同計画添付のコミットメントレター等が「資金調達の確実性を裏付ける客観的な資料」に該当するか否か、「法的拘束力」の有無の判断に際して法律知識が必須として、弁護士による個別外部監査を求めている。

しかし、本件請求の監査の対象は、業務委託契約の締結及び公金の支出であり、その財務会計上の違法性又は不当性についての判断を行うに当たって、通常の財務事務の監査と何ら異なることはないため、個別外部監査を実施する必要があるとは認められず、また、本請求内容について直接の利害関係がある監査委員はいないことを確認したため、4人の監査委員により監査を実施することとした。

第4 監査の実施

1 監査対象事項

上記「第1」2(1)の財務会計行為が、違法又は不当であるか否かについて監査を実施した。

2 監査対象機関

企画部IR推進課

3 監査の期間

令和4年6月10日から7月26日まで

4 請求人による証拠の提出及び陳述並びにIR推進課の陳述

法第242条第7項の規定に基づき、請求人に対し証拠の提出及び陳述の機会を与えた。

令和4年6月21日に請求人から証拠の提出があり、同月30日に請求人が陳述を行い、IR推進課が立ち会った。また、請求人の陳述に引き続きIR推進課が陳述を行い、請求人が立ち会った。

- (1) 新たに提出された証拠
・令和4年度当初予算(案)の概要(令和4年3月 長崎県)(抜粋)

(2) 請求人の陳述要旨

国の審査は、要求基準と評価基準の2段階審査となっている。要求基準は足切り基準であり、複数ある要求基準の一つでも満たさない場合には、評価基準の審査に進むことができず、その時点で足切りされて、認定されないことが決まる。

コミットメントレター等に関しては、発行者が資金提供者か、契約違反に基づく損害賠償が可能な程度の内容か、引受条件が限定的かという観点から、資金調達の確実性を客観的に裏付けるものであるかどうかを監査委員に確認してほしい。

もし仮に、確実性を裏付けられないものである場合は、要求基準4を満たさないため、足切りになることが確実である。一つでも、要求基準を満たさなければ、長崎IRが選ばれる可能性はなくなってしまふ。選ばれる可能性がないところに審査対応のための予算1.1億円を投じるのは、言葉を選ばずに言えば、無駄遣いと言わざるを得ないので、その場合には、契約若しくは支出を止めることが必要になる。

(3) IR推進課の陳述要旨

国においては、特定複合観光施設区域整備法(平成30年法律第80号。以下「IR整備法」いう。)第9条第11項の規定に基づき認定を行うに当たって、計画の公平かつ公正な審査を行い、優れた計画を認定する観点から審査委員会が設置されている。

また、公平かつ公正に審査を行う観点から、認定を受けるために適合していなければならない基準(要求基準)と、申請のあった計画が優れたものであるかを公平かつ公正に審査するための基準(評価基準)が定められており、いずれの審査に際しても、審査委員会の判断を経ることは当然である。

本年4月27日付で国土交通省観光庁が公表した『特定複合観光施設区域整備計画の申請状況』によると、本県からの計画認定申請については、令和4年4月27日に受け付けられ、その後は審査委員会における認定審査が行われている。

以上のことから、既に業務支援を受ける必要が生じており、九州・長崎IR審査及び計画・モニタリング実施支援業務委託及び九州・長崎IR実施協定締結等法務アドバイザー支援業務委託に係る契約の締結及び業務委託費の支弁については、いずれも適正・適法なものである。

第5 監査の結果

1 事実の確認

監査対象事項について、関係書類の調査・確認及びIR推進課職員からの聴取調査により、以下の事項を確認した。

(1) 業務委託契約の概要

A 九州・長崎 I R 審査及び計画・モニタリング実施支援業務委託

- a 契約日 令和 4 年 5 月 2 日
- b 委託期間 令和 4 年 5 月 2 日から令和 5 年 3 月 24 日まで
- c 委託先 有限責任あずさ監査法人
- d 契約方法 随意契約(地方自治法施行令第 167 条の 2 第 1 項第 2 号)
- e 契約額 53,361,000 円 (税込)
- f 業務内容
 - ・ 区域整備計画の審査対応支援
(国からの問い合わせ対応、追加資料作成、相談事項対応等)
 - ・ 区域整備計画の認定後計画実施支援
(事業者との定期協議支援、国・関係地方公共団体との協議支援)
 - ・ モニタリング実施支援
(モニタリング実施計画の最終化、月例モニタリング会議運営支援等)
 - ・ 報告書作成業務

B 九州・長崎 I R 実施協定締結等法務アドバイザー支援業務委託

- a 契約日 令和 4 年 4 月 13 日
- b 委託期間 令和 4 年 4 月 13 日から令和 5 年 3 月 24 日まで
- c 委託先 弁護士法人ベーカー & マッケンジー法律事務所
- d 契約方法 随意契約(地方自治法施行令第 167 条の 2 第 1 項第 2 号)
- e 契約額 56,650,000 円 (税込)
- f 業務内容
 - ・ 公募手続に関して残存する法的論点に係る支援
 - ・ 区域整備計画認定申請に係る支援
 - ・ 区域整備計画認定申請後の国からの審査に係る法務面での支援
 - ・ 区域整備計画認定後の国との調整に係る法務面での支援
 - ・ 実施協定の締結支援
 - ・ 基本協定上生じた法的論点に係る支援
 - ・ 事業者又は協力企業と長崎県が締結する契約に係る法務面での支援
 - ・ 融資金融機関との直接協定に係る法務面での支援
 - ・ 事業用地に関する法的問題に係る県に対する法務面での支援
 - ・ モニタリング実施に係る法務面での支援
 - ・ 報告書作成業務

(2) 業務委託契約の締結

ア 経緯

上記(1) A の契約は、業務を円滑に実施していくため、過去に「長崎 I R 区域整備の実施方針検討・作成等業務」、「九州・長崎 I R 設置運営事業者公募及び選定支援業務」及び「九州・長崎 I R 区域整備計画の作成及び申請支援業務」(いずれも長崎県・佐世保市 I R 推進協議会事業)を受託した K P M G F A

S・あずさ I R 推進共同企業体の構成企業であった有限責任あずさ監査法人と契約し、また、上記(1) B の契約も同様の理由により、各業務における法務面アドバイザー業務の再委託先であった弁護士法人ベーカー & マッケンジー法律事務所と契約している。

イ 業務の必要性

計画の作成及び国への認定申請は、I R 整備法第 9 条に基づき、県が設置運営事業等を行おうとする民間事業者と共同して行うこととされており、申請に伴う国の認定審査への対応業務、認定後の計画実施、モニタリングの実施、実施協定の締結等の責務は、県にある。

ウ 外部に委託することの妥当性

上記(1) A、B の契約で委託している業務については、I R 事業に関する深い知見と豊富なコンサルティング等の経験・実績（海外での法務、会計、税制に関する専門知識を含む。）による高い専門性が求められており、長崎県職員のみでは対応が困難であることから、外部に委託する必要がある。

エ 契約手続きの適正性

契約方法については、上記アの経緯を理由に令和 4 年 3 月 10 日に開催された令和 3 年度第 3 回企画部随意契約適正化推進協議会において、随意契約の承認が行なわれている。

また、予定価格の設定については、人件費単価や工数に基づく積算額と、業者から徴取した参考見積額を比較したうえで、低額であった参考見積額が採用されている。

オ 契約変更への対応

上記(1) A、B の契約においては、国による計画認定審査が長期間に亘った場合や、計画が不認定とされた場合に際し、それに対応して契約内容を変更できる条項が契約書に定められている。

カ 委託料の支払い方法

上記(1) A、B の契約において、業務委託に係る委託料の支払い方法は完成払とされており、監査実施時点で委託料は支払われていない。

(3) 国の認定審査への対応

基本的事項の「2 .認定審査に関する事項(1)認定審査のプロセス」において、「申請のあった区域整備計画について、基本方針に定める要求基準に適合するものかどうかの確認を行う。要求基準に適合しない場合には、認定を行わない。要求基準に適合する場合には、基本方針に定める評価基準に従って、審査委員会が評価を行い、その結果を国土交通大臣に報告する。」と定められていることから、当初、国の審査は、要求審査と評価審査の 2 段階で行われるものと考えられた。

しかしながら、令和 4 年 4 月 27 日付で国土交通省観光庁が公表した「特定複合観光施設区域整備計画の申請状況」によると、長崎県の申請は同日付で受け付けられており、今後、同省に設置された外部有識者からなる審査委員会に

において、認定審査を行っていくこととされている。

さらに、同庁から長崎県に対して、随時問い合わせやヒアリングを行うこと、審査委員会へのプレゼンテーションを予定していることなどが連絡されていることから、長崎県としては、既に国の認定審査への対応が必要な状況にある。

(4) 資金調達の確実性を裏付ける客観的な資料

国は手引きの中で、要求基準 4「IR 区域の土地の使用の権原・IR 施設の設置根拠についての妥当性」に係る添付書類として、「資金調達の確実性を裏付ける客観的な資料」(コミットメントレター等)の提出を求めている。

長崎 IR 計画に添付されたコミットメントレター等については、長崎県・佐世保市 IR 推進協議会が実施した「九州・長崎 IR 区域整備計画の作成及び申請支援業務委託」において、弁護士等の専門家による内容の確認が行われたうえで、「資金調達の確実性を裏付ける客観的な資料」として提出された。

九州・長崎 IR 区域整備計画の作成及び申請支援業務委託

a 契約日 令和 3 年 3 月 15 日

b 委託期間 令和 3 年 3 月 15 日～令和 4 年 3 月 31 日

c 委託先 KPMG FAS・あずさ IR 推進共同企業体

(法務面アドバイザー業務の再委託先：弁護士法人ベーカー＆マッケンジー法律事務所)

d 業務内容(抜粋)

2 区域整備計画作成における事業者との協議・調整支援

(1) 区域認定申請書の記載事項、及び必要添付書類等の整理、申請書類全体設計の検討

3 手続き・交渉等の支援

(1) 国に対する認定手続きの整理、実施支援

なお、IR 推進課は、コミットメントレター等が、資金提供者から IR 事業者へ提出されたものであり、県に提出されたものではないことから、IR 事業者及び資金提供者の了承がなければ、第三者である県だけの判断では公表できず、現時点において了承を得られていないことを理由に、監査委員に対してコミットメントレター等を提示することはできないとしている。

2 判断

上記の事実関係の確認を踏まえ、次のとおり判断する。

長崎 IR 計画が、要求基準 4 を充足していないため評価基準の審査に進めず認定される余地がないので、審査対応等を目的とした業務委託契約は必要性がなく違法かつ不当であるとする請求人の主張について、IR 推進課としては、上記 1 (3) に記載のとおり、既に国の認定審査への対応が求められており、問い合わせへの対応や追加資料の作成などが必要となることは明らかであり、そのために締結した上記 1 (1) A、B の契約(本件請求対象の財務会計行為)は、上記 1 (2) イ～カに記載のとおり、業務の必要性、外部委託の妥当性及び契約手続き等の観点で適正と認められ、違法又は不当であるということとはできない。

3 結論

以上のことから、本件請求には理由がないため、これを棄却する。