

住民監査請求監査の結果について

令和6年11月13日付けで提出された北九州市職員措置請求（住民監査請求）について監査を行ったのでお知らせします。

1 監査の実施経過等

- ・措置請求書の受理 令和6年11月21日
- ・請求人及び関係職員の陳述 11月27日
- ・関係人調査 11月29日、12月4日
- ・請求人宛て監査結果を通知 12月26日

2 請求の要旨

- ・北九州市長及び北九州市教育委員会は、文化財保護法及び北九州市の定める諸規則に違反して埋蔵文化財の価値づけを行わず、また、文化財保護審議会での審議によらず、初代門司港駅遺構のとりこわしを決定して指名競争入札を実施し、落札者と門司港地域複合公共施設既存構造物とりこわし工事契約及び同工事監理業務委託契約を結んだ。
- ・とりこわし工事監理業務委託の入札において特定の業者が落札となる談合が行われたと思料される。
- ・市有地に発見された貴重な文化財が破壊されようとしており、談合が行われた入札が承認されることによって北九州市に経済的損失が生じている可能性があるため、門司港地域複合公共施設既存構造物とりこわし工事契約及び同工事監理業務委託契約の破棄を求める。

3 監査の結果

請求人の主張には理由がないものと判断し、本件措置請求については、これを棄却する。

監査結果は市ホームページに掲載する。

(http://www.city.kitakyushu.lg.jp/kansa/file_0012.html)

【参考】住民訴訟について（地方自治法第242条の2）

- 2 前項の規定による訴訟は、次の各号に掲げる場合の区分に応じ、当該各号に定める期間内に提起しなければならない。
- 一 監査委員の監査の結果又は勧告に不服がある場合 当該監査の結果又は当該勧告の内容の通知があつた日から30日以内

【問い合わせ先】

行政委員会事務局監査第一課

担当：本島（課長）、東（係長） 電話：093-582-3091

主な請求内容に対する棄却理由

主な請求内容	棄却理由
<ul style="list-style-type: none"> 文化財保護法及び北九州市の定める諸規則に違反して、埋蔵文化財の価値付けを行わず、また、文化財保護審議会での審議によらず、初代門司港駅遺構のとりこわしを決定し、入札を実施して契約を結んでいる。ルールに反した形で文化財が破壊されることは極めて不当である。 	<ul style="list-style-type: none"> 門司港地域複合公共施設整備事業は、市民との意見交換や北九州市議会での議論を踏まえ、市の財政状況や公益性の観点から決定されたものである。 試掘や発掘調査を行う過程においては、福岡県への通知及び福岡県からの記録保存調査の勧告など、文化財保護法第94条に基づく適正な手続きが実施されている。 <u>埋蔵文化財包蔵地での遺構の取扱いは、文化財保護法に沿って適切に実施されており、法的手続きに瑕疵や違法性はない。</u>
<ul style="list-style-type: none"> 文化財保護審議会への諮問は、教育委員会の権限である。都市ブランド創造局が行うのは「補助執行」であって、文化財保護の役割は、市の規定上も、合議制の執行機関である教育委員会に残っている。 文化財保護上の重要なことは、教育長や市長部局の専決事項ではない。市長部局に属する文化企画課（都市ブランド創造局）に、教育委員会や文化財保護審議会に代わって文化財保護の重要なものを決定する権限はない。 	<ul style="list-style-type: none"> 「北九州市教育委員会の権限に属する事務を市長の補助機関たる職員等に補助執行させることに関する規則」により文化財保護等に関する事務は都市ブランド創造局長等に補助執行させるとしている。 「北九州市教育委員会事務専決規程」で文化財の調査・指定等に係る事務は都市ブランド創造局長等の専決事項としている。専決事項の中で除かれている「重要なもの」とは、教育委員会において、文化財保護審議会の委員の委嘱、条例・規則の制定・改廃の2つの事項とされている。 <u>関係法令に基づき、都市ブランド創造局による補助執行と専決により遺構の取扱いを決定した手続きに瑕疵や違法性はない。</u>
<ul style="list-style-type: none"> 門司港地域複合公共施設とりこわし工事監理業務委託の入札において、特定の業者が落札者となる談合が思料される。 (予定価格と同額で入札に参加する業者ばかりであり、1社が予定価格より少しだけ低い価格で落札していることなどから談合が推測される。) 	<ul style="list-style-type: none"> 門司港地域複合公共施設とりこわし工事監理業務委託に係る<u>契約手続きについては、契約方法、業者選定、入札方法、入札及び契約情報の公開について調査したが、違法、不当な点は認められなかった。</u> 本件業務委託の談合の有無について、<u>入札に参加した事業者及び業者選定委員会の関係職員に対して、監査委員が個別に調査を行ったが、談合が行われた事実は確認できなかった。</u>

北九州市監査公表第24号

令和6年12月26日

北九州市監査委員	中	西	満	信
同	廣	瀬	隆	明
同	村	上	幸	一
同	奥	村	直	樹

令和6年11月13日付で地方自治法第242条第1項により提出された北九州市職員措置請求について、同条第5項の規定により監査を行ったので、その結果を公表する。

目 次

頁

第 1	監査請求の内容	1
1	請求人	1
2	北九州市職員措置請求書の提出日	1
3	請求の内容	1
第 2	監査請求の受理	9
第 3	監査の実施	9
1	本件請求の趣旨を踏まえた監査対象の考え方	9
2	監査対象事項	9
3	監査対象部局	10
4	監査の期間	10
5	監査の方法	10
6	請求人の証拠の提出及び陳述	10
第 4	監査の結果	13
1	門司港地域複合公共施設整備事業と旧門司駅舎跡関連遺構に係る これまでの経緯	13
2	文化財保護関係法令等の調査	14
3	北九州市契約関係規程等の調査	19
4	門司港地域複合公共施設既存構造物とりこわし工事監理業務委託 に係る入札及び契約手続について	19
5	関係職員の陳述	20
6	関係人の調査	23
第 5	監査委員の判断	24
1	暫定的な停止勧告の取扱い	24
2	基本的な考え方	25
3	結論	30

北九州市職員措置請求に係る監査結果

第1 監査請求の内容

1 請求人

本件請求人は北九州市の住民である。

2 北九州市職員措置請求書の提出日

令和6年11月13日

3 請求の内容

本件請求の内容は次のとおりである。なお、北九州市職員措置請求書及び事実証明書（以下「本件請求書」という。）に記載の内容を、請求人等の特定につながるものを除き、原則として原文のまま記載した。

（1）措置請求の要旨

北九州市教育委員会及び北九州市長を請求の対象とし、北九州市が指名競争入札を実施し落札者と門司港地域複合公共施設既存構造物とりこわし工事契約及び同工事監理業務委託契約を結ぶという財務会計上の行為を行ったことに関して、この監査請求書を提出する。

北九州市教育委員会及び北九州市長が、文化財保護法及び北九州市の定める諸規則に違反して、埋蔵文化財の価値付けをおこなわず、また、文化財保護審議会での審議によらず、初代門司港駅遺構のとりこわしを決定し入札を実施し契約を業者と結んだこと。また、とりこわし工事監理業務委託の入札において特定の業者が落札となる談合が行われたと思料されること。さらに、複合公共施設を建設するために北九州市が購入した土地から出現した初代門司港駅遺構は、考古学や歴史学の専門家がこぞってその文化財としての価値が大なることを認めているものであり、文化財保護のルールに反した形でそれが破壊されることは、極めて不当なことであること。これらの理由でその行為が不当であるとともに違法性が高い。

損害という観点からは、市有地に発見された貴重な文化財が破壊されようとしていること、また、談合が行われた入札が承認されることによって北九州市に経済的損害が生じている可能性が高いことなどの点で北九州市に損害が生じている。

門司港地域複合公共施設既存構造物とりこわし工事契約及び同工事監理業務委託契約の破棄を求めて監査請求書を提出する。

ア 請求の要旨

(ア) 誰が（請求の対象となる市の職員）

北九州市教育委員会、北九州市長

(イ) いつ、どのような財務会計上の行為を行ったか、又はどのようなことを怠っているか

指名競争入札を実施し、落札者と門司港地域複合公共施設既存構造物とりこわし工事契約及び同監理業務委託契約を結んだこと。

(ウ) その行為又は怠る事実が違法、不当である理由

a 文化財保護法及び北九州市の定める諸規則に違反して、埋蔵文化財の価値付けを行わず、また、文化財保護審議会での審議によらず、初代門司港駅遺構のとりこわしを決定し入札を実施し契約を業者と結んだこと。

文化財保護審議会への諮問は、教育委員会の権限である。市民文化スポーツ局（あるいは都市ブランド創造局）のおこなうのは「補助執行」であって、文化財保護の役割は、市の規定上も、合議制の執行機関である教育委員会に残っている。門司港地域での複合公共施設の建設を担当する市長部局の判断をそのまま受け入れ、初代門司港駅遺構の保存に関して文化財保護審議会への諮問をおこなわないとしたら、教育委員会は、文化財保護法に違反し、文化財保護上の重要な権限を放棄していることになる。

文化財保護上の重要なことは、北九州市の規則上も、教育長や市長部局の専決事項ではない。「文化財保護の重要なもの」は、「補助執行」の意味からすれば、合議制の執行機関である教育委員会での審議なしに決定されることはありえない。市長部局に属する文化企画課（市民文化スポーツ局あるいは都市ブランド創造局）に、教育委員会や文化財保護審議会に代わって文化財保護の重要なものを決定する権限はない。

b 入札（とりこわし工事監理業務委託に関するもの）において特定の業者が落札となる談合が行われたと思料されること。

「入札情報公開サービスシステム（北九州市）」によって「門司港地域複合公共施設既存構造物とりこわし工事監理業務委託」の入札情報を調べると、「予定価格」のままの金額で入札に参加する業者ばかりであり、本気で入札に参加しているとは考えられない。しかも、1社が予定価格より少しだけ低い価格で落札し、その額が最低制限価格よりはかなり高い。「最低制限価格」の設

定がまったく意味を持っていない。また、辞退者が多いこと、「価格のばらつき」がほとんどないということなどの点で、談合があったことが推測される。

2023年10月以降にこの件を含めて13件の「監理業務委託」の指名競争入札が実施されている。その13件で、「予定価格と同額で入札に参加」した業者は、合計40社で、そのすべてが例外なく「落札を回避」できているので、その結果、13件の入札のすべてにおいて、それぞれ特定の1社に落札させることに成功している。

- c 複合公共施設を建設するために北九州市が購入した土地から出現した初代門司港駅遺構は、考古学や歴史学の専門家、文化財保護の国際的機関がこぞってその文化財としての価値が大なることを認めているものであり、文化財保護のルールに反した形でそれが破壊されることは、極めて不当なことであること。

(エ) その結果どのような損害が北九州市に生じているか

市有地に発見された貴重な埋蔵文化財—利用方法によっては世界的遺産となりうると専門家が認めているもの—が破壊されようとしていること。また、談合が行われた入札が承認されることによって北九州市に経済的損害が生じている可能性が高いこと。

(オ) どのような措置を請求するのか

門司港地域複合公共施設既存構造物とりこわし工事契約及び同工事監理業務委託契約の破棄

注1 請求書の内容は、令和6年11月25日及び同月27日付けで提出された「補正書」の内容を反映させた。

注2 請求人の氏名等は省略した。

(2) 事実証明書(抜粋)

以下において出てくる「市民文化スポーツ局文化企画課」は、2024(令和6)年4月1日付けの組織改正により、「都市ブランド創造局文化企画課」となっている。

ア 大庭千賀子副市長の、山内涼成議員の質問に対する答弁(令和6年2月定例会(第1回)02月28日-03号)

「先ほどから局長たちが言っているように、どうしても集約される対象の施設がまだ一部、現行の耐震基準を満たしていないような建物が残っております。これにじゃあ多額のお金をかけて耐震のための補修工事をするかということ、北九州市の財政状況を考えると、それはなかなか難しいことでもあります。ここで立ち止まって調査をするということはイコール価値づけの調査につながり、それは文化財指定につながるための最初のプロセスの一步ということで、これは私どもは、この地で複合公共施設を造ろうと思ったら、残念ながらそれはなかなか難しいということで、そこには入れないと。」

イ 北九州市教育委員会の権限事務の一部を教育長に委任し又は臨時に代理させる規則

教育委員会規則第7号のこの規則では、教育委員会の権限事務の一部を教育長に委任することを規定しているが、文化財保護に関する5項目は、除外されている。つまり、この5項目の権限事務は、教育長に委任されていない。

ウ 北九州市教育委員会事務専決規程

北九州市教育委員会事務専決規程によれば、文化財の保護及び活用に係る事業の実施、文化財の調査、指定及び管理に係る事業の実施、文化財保存事業の助成に係る事業の実施が列挙され、また、文化財保護審議会に関する事務を含めてそれらを市民文化スポーツ局長等の専決事項としている。ただし、専決事項の欄を見れば、「重要なものを除く」という限定が付けられている。最後の項目にはその限定が付けられていないが、この「文化財保護審議会に関する事務」は、北九州市文化財保護審議会規則第9条を参照すれば、審議会の「庶務」にあたるものである。審議会の重要な事項について決定する権限が市民文化スポーツ局長等に与えられているわけではない。

エ 北九州市文化財保護審議会規則

(所掌事務)

第2条 審議会は、北九州市の文化財について、教育委員会の諮問に応じ、調査審議し、答申する。

(庶務)

第9条 審議会の庶務は、市民文化スポーツ局文化部文化企画課において処理する。

この規則によれば、審議会に諮問をおこなうのは、教育委員会と規定されている。

また、「市民文化スポーツ局文化部文化企画課」が担当するのは、審議会の「庶務」となっている。

オ 北九州市教育委員会の権限に属する事務を市長の補助機関たる職員等に補助執行させることに関する規則（教育委員会規則第16号）

この規則によれば、「（教育委員会の権限に属する事務のうちで）市民文化スポーツ局長等に補助執行させる事務」として、「（4）文化財の保護及び活用に関すること。（5）文化財の調査、指定及び管理に関すること。（7）埋蔵文化財の保護に関すること。（8）文化財保護審議会に関すること。」が列挙されている。しかし、「文化財保護の重要なもの」は、「補助執行」の意味からすれば、教育委員会での審議なしに決定されることはありえない。

カ 村上さとし議員（北九州市議会）による文化庁への問い合わせ（2024年2月29日）

北九州市議会の村上さとし議員が2024年2月29日に文化庁に問い合わせ、文化資源活用課より3月5日に得られた回答によれば、「文化財保護に係る重要事項」とは、純粹に文化的価値の観点からなされることが要請される地方文化財の指定に係る業務等であり、「本来の職務権限者である教育委員会に残る一定の権限」とは、文化財の指定等の重要事項に係る権限であるということである。「重要事項に係る業務については、地方自治法第180条の7に基づく事務委任・補助執行を行うことは想定しておりません」というのが文化庁文化資源活用課の見解である。

キ 文化財保護に関する教育委員会の権限放棄

文化財保護審議会への諮問は、教育委員会の権限である。市民文化スポーツ局（あるいは都市ブランド創造局）のおこなうのは「補助執

行」であって、文化財保護の役割は、市の規定上も、合議制の執行機関である教育委員会に残っている。門司港地域での複合公共施設の建設を担当する市長部局の判断をそのまま受け入れ、初代門司港駅遺構の保存に関して文化財保護審議会への諮問をおこなわないとしたら、教育委員会は、文化財保護法に違反し、文化財保護上の重要な権限を放棄していることになる。

ク 市長（部局）の行為の不当性

文化財保護上の重要なことは、北九州市の規則上も、教育長や市長部局の専決事項ではない。「文化財保護の重要なもの」は、「補助執行」の意味からすれば、合議制の執行機関である教育委員会での審議なしに決定されることはありえない。文化企画課（市民文化スポーツ局あるいは都市ブランド創造局）に、教育委員会や文化財保護審議会に代わって文化財保護の重要なものを決定する権限はない。

ケ 監理業務委託の指名競争入札（2023年10月以降）

指名競争入札において自社の落札を避ける方法として、（１）辞退、（２）入札不参加による失格、（３）予定価格と同額で入札に参加、（４）予定価格よりも僅かに低い額で入札に参加、（５）最低制限価格を予想しそれよりも低い額で入札に参加が採用されていると考えられる。ただし、上記の（４）及び（５）は、自社の落札を避ける方法としては、成功するとは限らない。なお、「失格」のケースにおいて、括弧書きで「入札不参加」と記されているものとそうでないものがある。

「門司港地域複合公共施設既存構造物とりこわし工事監理業務委託」の入札においては、上記の方法の（１）が10社、（２）が1社であり、（３）「予定価格と同額で入札に参加」が5社となっている。

コ 門司港地域複合公共施設既存構造物とりこわし工事監理業務委託の入札情報

契約案件番号	20240100650
入札案件番号	0200010100020240938
業務名	門司港地域複合公共施設既存構造物とりこわし工事監理業務委託
予定価格	1,770,000円(消費税及び地方消費税相当額を除く。)
最低制限・調査基準価格	1,408,069円(消費税及び地方消費税相当額を除く。)
ランダム係数	1.0041
開札日	2024/09/18 10:52:00
状態	契約完了
発注部局	契約部

入札結果 (赤色で表示されているのは落札業者です。)

業者名	第1回	摘要
	金額	
(株) 山下設計 九州支社	1,680,000	落札
(株) 安東建築設計事務所	1,770,000	
(株) 高浜設計事務所	1,770,000	
(株) 川原建築設計工房	1,770,000	
(株) 大屋設計	1,770,000	
九和設計 (株)	1,770,000	
(株) 小川建築設計事務所		失格 (入札不参加)
(株) 河野建築設計事務所		辞退
(株) 久保建築設計		辞退
(株) 小林建築設計事務所		辞退
(株) 西部交通建築事務所		辞退
(株) 大建エンジニアリング		辞退
(株) 大建設 北九州支所		辞退
(株) 東畑建築事務所 北九州支所		辞退
(株) 満井設計		辞退
(株) 木賀設計事務所		辞退
(株) 洋建築計画事務所		辞退

備考

上記金額は、消費税及び地方消費税相当額を含まない金額です。

サ 文化財保護のためにとられなければならないプロセス

文化財保護法や北九州市の規則に従えば、次のようなプロセスがとられなければならないことがわかる。

(ア) 教育委員会が開催され、そこで文化財保護審議会に文化財保護についての諮問がなされる。

(イ) 文化財保護審議会が審議をおこない、その結果に基づいて教育委員会に答申を出す。

(ウ) 合議制の執行機関としての教育委員会がそれを審議する。

文化財保護上の重要なことは、教育長や市長部局の専決事項ではない。教育長の「専決事項」に、「文化財の保護及び活用に係る事業」、「調査、指定及び管理に係る事業」は含まれていない。つまり、教育長が勝手に決めることはできない。また、それらのうち「重要なもの」は、「市民文化スポーツ局長」の専決事項でもない。

シ 「文化財保護法に違反」あるいは「文化財保護のルールに反した」と記述した根拠

根拠は、文化財保護法第3条及び第4条、第190条である。

また、その監査請求の対象の行為は、このような根拠から、地方自治法第2条第16項及び第17項に該当するものである。

なお、文化財保護法第190条でなされている「地方文化財保護審議会」を「置くことができる」と「置くものとする」の区別に関連する、文化財保護法第190条第1項にある「特定地方公共団体」とは、同法第53条の8に次のように出てくる。北九州市は、専決規程や補助執行に関する規則を取りあげた事実証明書で示したように、この「地方教育行政の組織及び運営に関する法律（昭和31年法律第162号）第23条第1項の条例の定めるところによりその長が文化財の保護に関する事務を管理し、及び執行することとされた地方公共団体」には該当しないと思料される。

ス [参考] 2024年2月頃にウェブページが更新される前の北九州市文化財保護審議会に関する説明

北九州市文化財保護 審議会	北九州市教育委員会の諮問に応じて、文化財の保存及び活用に関する重要事項について調査審議し、ならびにこれらの事項に関して当該都道府県又は市町村の教育委員会に建議する。（文化財保護法第190条第2項）	市民文化スポーツ局 文化企画課 093-582-2391
------------------	--	------------------------------------

「建議」（諮問にこたえる答申ではなく）ができるかどうかに関連しているようだが、文化財保護法に基づかない文化財保護審議会を北

九州市が設置しているという市当局の説明は、文化財保護法第190条に違反し、地方自治法第2条第16項及び第17項に該当する。

第2 監査請求の受理

本件請求は、北九州市長及び教育委員会によって、門司港地域複合公共施設既存構造物とりこわし工事契約及び同工事監理業務委託契約が締結されたことについて、違法又は不当な財務会計行為に当たるとしてなされたものであり、地方自治法第242条の要件を満たしているものと認め、令和6年11月21日付けで受理した。

第3 監査の実施

本件請求については、地方自治法第242条第5項の規定により、次のとおり住民監査請求監査を実施した。

1 本件請求の趣旨を踏まえた監査対象の考え方

住民監査請求の対象となるのは、地方自治法第242条第1項の規定により、普通地方公共団体の長若しくは委員会若しくは委員又は当該普通地方公共団体の職員による違法又は不当な財務会計上の行為又は財務に関する怠る事実である。違法又は不当な財務会計上の行為としては、具体的には、①公金の支出、②財産の取得、管理若しくは処分、③契約の締結又は履行、④債務その他の義務の負担が該当する。住民監査請求の対象は、このように財務会計行為に限られているものである。

本件請求において、請求人は、文化財保護法及び北九州市の関係諸規則に基づく手順が踏まれていない（非財務会計行為）ことから、その後続く当該契約に係る公金の支出（財務会計行為）は違法又は不当であると主張しているものと解される。

先行行為（非財務会計行為）の違法性又は不当性が後行行為（財務会計行為）に承継されることとなるのは、当該財務会計行為の前提ないし原因となる先行行為が著しく合理性を欠き、そのために予算執行の適正確保の見地から看過し得ない瑕疵が存し、その原因行為を前提としてなされた行為自体が財務会計法規上の義務に違反する場合に限られると解される。

そのため、本件請求に対する監査では、財務会計上の行為に加え、対象となる先行行為についても違法性又は不当性について検討を行うこととした。

2 監査対象事項

門司港地域複合公共施設既存構造物とりこわし工事契約及び門司港地域複合公共施設既存構造物とりこわし工事監理業務委託契約を対象に、それが違法又は不当な財務会計行為であるか、また、その結果として北九州市に損害が発生する可能性があり、契約を破棄すべきかについて、地方自治法第242条第5項の規定により住民監査請求監査を実施した。

なお、この監査は、北九州市監査基準に準拠して行った。

3 監査対象部局

教育委員会、都市ブランド創造局、技術監理局、都市整備局

4 監査の期間

令和6年11月21日～令和6年12月19日

5 監査の方法

教育委員会、都市ブランド創造局及び技術監理局に対して、請求人の主張についての説明に関する資料、入札実施に係る一連の事跡、その他説明に関する資料の提出を要求し、その書類審査を行うとともに、関係職員の陳述を求めた。

さらに、入札参加事業者及び関係職員に対して、地方自治法第199条第8項の規定に基づき関係人調査を行った。

6 請求人の証拠の提出及び陳述

地方自治法第242条第7項の規定により、令和6年11月27日、請求人に対し、新たな証拠の提出及び陳述の機会を与えたところ、請求人から本件請求書の要旨を補足する陳述と、新たな証拠として、事実証明書の追加提出があった。また、その際、地方自治法第242条第8項の規定により、関係職員の立ち合いを認めた。本件請求人の陳述の概要は次のとおりである。

- ・ 文化財保護に関するあるべきプロセスを明確にしたい。文化財保護法、北九州市の文化財保護審議会の規則にあるように、教育委員会が文化財保護に関して諮問を行う対象は、文化財保護審議会である。教育長ではなく、合議制の執行機関である教育委員会が、文化財保護審議会に諮問し、諮問されたものを教育委員会に答申する。教育長が答申を受けて了承するものではない。

- ・ 2024年2月の大庭千賀子副市長の市議会での答弁では、耐震補修工事に費用がかかるため遺構の価値づけの調査には入れない、門司港地域複合公共施設を速やかに建設するとの発言があった。安全安心ではなく、市の財政状況により新たに門司港地域複合公共施設を建設するとし、文化財としての価値づけの調査には入れないとした。
- ・ 西日本新聞の5月24日の記事では、北九州市文化財保護審議会委員の有識者2名が23日、市教育委員会に対し、新たな発掘調査に重大な問題があるとして同審議会に発掘調査に関する諮問を行うように陳情を行ったが、教育委員による採決で陳情は不採択となった。
- ・ 文化財保護審議会への諮問は、市長部局の都市ブランド創造局長の専決事項であるとの新聞報道があったが、明らかに間違いであり、訂正の報道もなかった。また、ある市議会議員は2024年3月8日にSNSで、文化財保護に関する重要なことは、教育長に一部権限を残しており、その重要な事項は文化財保護審議会委員の選任と文化財保護審議会に対する諮問の2項目であると伝えている。
- ・ 新聞報道や市の議会の議事録などを見ると、文化財保護に関して北九州市は正しい適切なプロセス、ルール上必要なプロセスを経ないで初代門司港駅遺構を破壊して複合公共施設を建設する決定を行っており、違法であり不当である。北九州市の文化財保護の扱いは、文化財保護法に違反し、文化財保護のルールに反している。その根拠は、文化財保護法第3条及び第4条であり、文化財保護審議会の設置に関する文化財保護法第190条である。これらの行為は地方自治法第2条第16項及び第17項に該当して無効である。
- ・ 文化財保護法第3条では、政府及び地方公共団体の任務として、政府及び地方公共団体は文化財が我が国の歴史、文化等の正しい理解のため欠くことのできないものであり、且つ、将来の文化の向上発展の基礎をなすものであることを認識し、その保存が適切に行われるようにとあり、周到の注意をもってこの法律の趣旨の徹底に努めなければならないとしている。北九州市は明らかにこれに反している。
- ・ また、文化財保護法第4条では、国民、所有者等の心構えがある。北九州市は所有者としても第4条を守らなければいけない。政府及び地方公共団体がこの法律の目的を達成するために行う措置に誠実に協力しなければならないとある。北九州市は様々な意見や考えを取り入れながら誠実に協力しなければならない。また、この法律には、文化財の所有者その他の関係者は文化財が貴重な国民的財産であることを自覚し、これ

を公共のために大切に保存するとともに、できるだけこれを公開する等その文化的活用にも努めなければならないとされている。北九州市はこれにも反している。

- 文化財保護法第190条第1項では、都道府県及び市町村は、いずれも特定地方公共団体であるものを除くとなっているが、条例に定めるところにより文化財に関して優れた識見を有する者により構成される地方文化財保護審議会を教育委員会に置くことができるとしている。北九州市文化財保護審議会は、第190条第1項にあたる審議会と解釈している。第2項は特定地方公共団体に、条例の定めるところにより地方文化財保護審議会を置くものとするとき、地方文化財保護審議会を置かなければいけないという規定である。
- 地方文化財保護審議会は、都道府県又は市町村の教育委員会の諮問に応じて、文化財の保存及び活用に関する重要事項について調査、審議し、これらの事項に関して建議することができるとなっている。この建議するという点については、出来るかどうかの問題はある。
- 地方自治法第2条第16項と17項では、地方公共団体は法令に違反してその事務を処理してはならない。法律に違反した条例を作ったり、執行したりすることは出来ない。都道府県の条例にも違反してはならない。北九州市は政令指定都市だからといって、他の市町村に比べて自由に裁量の余地があると考えるのは間違いである。政令指定都市だからこそ、法令や都道府県の条例に違反してその事務を処理してはならない。地方自治法では、この規定に反して行った地方公共団体の行為はこれを無効とするとなっている。初代門司港遺構の破壊と複合公共施設の建設計画は地方自治法に反して無効である。
- 文化財保護法第190条によると、第1項では文化財保護審議会を置くことができる、第2項では文化財保護審議会を置くものとするがある。文化財保護法の第53条の8で「特定地方公共団体」が説明されている。市長や市長部局が、文化財保護の事務を管理し、実行することと定めたこの特定地方公共団体というのは、長が文化財保護の事務を管理し実行する場合であり、第190条第1項と第2項の適用に違いが出てくる。第2項の場合には文化財保護審議会は必置である。北九州市は、文化財保護審議会が必置ではなく、置くことができるという第1項で文化財保護審議会を設置しているものと解釈している。

- 文化財保護法に基づかない文化財保護審議会を北九州市が設置しているという市当局の説明は、文化財保護法第190条に違反し、地方自治法第2条第16項、第17項に該当して不当であり違法である。
- 複合公共施設を建設するために、北九州市が購入した土地から出現した初代門司港駅遺構は、考古学や歴史学の専門家、文化財保護の国際的機関がこぞってその文化財としての価値が大なることを認めているものであり、文化財保護のルールに反した形でそれが破壊されることは、極めて不当なことである。取り壊し工事の中止と当該契約の破棄を求める。
- 住民監査請求には暫定的停止勧告がある。遺構に今、違法にパイルが打ち込まれようとしているという報道があった。緊急を要する。監査委員に暫定的停止勧告を求める。

第4 監査の結果

監査は、関係法令や書類等を調査するとともに、関係職員として教育委員会、都市ブランド創造局、技術監理局及び都市整備局の職員からの聴取により、次の事項を確認した。

1 門司港地域複合公共施設整備事業と旧門司駅舎跡関連遺構に係るこれまでの経緯

時期	項目
平成27年度	「公共施設マネジメント実行計画」を策定 モデルプロジェクトとして門司港地域複合公共施設の整備とその建設予定地を門司港駅周辺とすることを決定
平成30年度	門司港地域複合公共施設の建設を門司港駅東側のJR用地とすることを決定
令和5年 3月	JR九州より土地の引き渡しを受け、試掘調査を実施 旧門司駅舎跡関連遺構の一部が確認され、発掘調査が必要と判断
5月18日	福岡県に埋蔵文化財包蔵地の追加申請
5月22日	福岡県より埋蔵文化財包蔵地の追加承認
7月10日	福岡県に文化財保護法第94条に基づく通知（建設工事届出）
7月13日	福岡県から文化財保護法第94条に基づく通知（勧告）（記録保存調査の指示）
9月19日	現地の発掘調査に着手、発掘により旧門司駅舎跡関連遺構が出土
10月12日	福岡県の現地視察（11月までに計3回）
11月30日	発掘調査終了

令和6年 1月25日	福岡県に発掘調査の所見を提出
1月26日	福岡県に発掘調査終了届を提出
7月11日	文化庁にて状況説明（福岡県文化財保護課同席）
8月26日	文化財保護法第94条に基づく追加発掘調査開始
9月6日	盛山文部科学大臣記者会見コメント 「遺構の保存も含め、埋蔵文化財行政は、自治事務」
10月8日	福岡県の現地視察
10月10日	福岡県知事定例記者会見コメント 「保存については、土地を所有する北九州市が判断すべき」
10月20日 ～30日	北九州市文化財保護審議会委員による現地視察
11月8日	北九州市文化財保護審議会委員による懇談
11月13日	追加発掘調査終了
11月19日	福岡県の現地視察

2 文化財保護関係法令等の調査

(1) 文化財保護法

ア 文化財の定義

文化財保護法第2条では、「この法律で「文化財」とは、次に掲げるものをいう。」とされ、その第1項第4号で、「貝塚か、古墳、都城跡、城跡、旧宅その他の遺跡で我が国にとって歴史上又は学術上価値の高いもの（略）」とされている。

イ 政府及び地方公共団体の任務

同法第3条において、「政府及び地方公共団体は、文化財がわが国の歴史、文化等の正しい理解のため欠くことのできないものであり、且つ、将来の文化の向上発展の基礎をなすものであることを認識し、その保存が適切に行われるように、周到の注意をもってこの法律の趣旨の徹底に努めなければならない。」とされ、政府及び地方公共団体の任務として、文化財の保存が適切に行われるよう、法の趣旨の徹底が努力義務として課されている。

ウ 国民、所有者等の心構え

同法第4条第2項において、「文化財の所有者その他の関係者は、文化財が貴重な国民的財産であることを自覚し、これを公共のために大切に保存するとともに、できるだけこれを公開する等その文化的活用に努めなければならない。」とされ、文化財の所有者としてその保存と活用が努力義務として課されている。

エ 文化庁長官への発掘に係る事業計画の通知

同法第94条第1項において、「国の機関、地方公共団体（略）が、前条第1項に規定する目的で周知の埋蔵文化財包蔵地を発掘しようとする場合においては、（略）当該国の機関等は、当該発掘に係る事業計画の策定に当たって、あらかじめ、文化庁長官にその旨を通知しなければならない。」とされ、地方公共団体が、土木工事その他埋蔵文化財の調査以外の目的で、周知の埋蔵文化財包蔵地を発掘する場合は、当該発掘に係る事業計画の策定に関する事前の通知が義務付けられている。

オ 文化庁長官との発掘に係る事業計画の協議

同条第2項において、「文化庁長官は、前項の通知を受けた場合において、埋蔵文化財の保護上特に必要があると認めるときは、当該国の機関等に対し、当該事業計画の策定及びその実施について協議を求めべき旨の通知をすることができる。」とされ、同条第3項において、「前項の通知を受けた国の機関等は、当該事業計画の策定及びその実施について、文化庁長官に協議しなければならない。」とされており、文化庁長官から協議を求められた場合は、その協議に応じる義務が課されている。

カ 文化庁長官からの発掘に係る事業計画に関する勧告

同条第4項において、「文化庁長官は、前2項の場合を除き、第1項の通知があつた場合において、当該通知に係る事業計画の実施に関し、埋蔵文化財の保護上必要な勧告をすることができる。」とされ、文化庁長官は事業計画の実施に関して必要な勧告ができるとしている。

※エ～カの文化庁長官の権限に属する事務は、文化財保護法施行令（昭和50年9月9日政令第267号）第5条第1項第5号により、都道府県教育委員会が行うこととされている。

キ 特定地方公共団体

同法第53条の8において、「地方教育行政の組織及び運営に関する法律第23条第1項の条例の定めるところによりその長が文化財の保護に関する事務を管理し、及び執行することとされた地方公共団体（以下「特定地方公共団体」という。）」とされ、条例の定めるところによりその長が文化財の保護に関する事務を管理し、及び執行することとされた地方公共団体を「特定地方公共団体」と位置付けている。

ク 地方文化財保護審議会

同法第190条第1項において、「都道府県及び市町村（いずれも特定地方公共団体であるものを除く。）の教育委員会に、条例の定めるところにより、文化財に関して優れた識見を有する者により構成される地方文化財保護審議会を置くことができる。」とされ、その第2項では、「特定地方公共団体に、条例の定めるところにより、地方文化財保護審議会を置くものとする。」とされている。

つまり、文化財保護法上の「特定地方公共団体」では、地方文化財保護審議会は必置の審議会であるが、「特定地方公共団体」ではない地方公共団体では、地方文化財保護審議会の設置は任意である。

また、同条第3項において、「地方文化財保護審議会は、都道府県又は市町村の教育委員会の諮問に応じて、文化財の保存及び活用に関する重要事項について調査審議し、並びにこれらの事項に関して当該都道府県又は市町村の教育委員会に建議する。」とされ、文化財保護法上の地方文化財保護審議会は、教育委員会からの諮問を受けた文化財の保存及び活用に関する重要事項についての調査審議と、その事項に関して建議として意見を申し出ることができる役割がある。

(2) 北九州市文化財保護条例

ア 条例の目的、文化財の定義

北九州市文化財保護条例の第1条において、「文化財保護法および福岡県文化財保護条例の規定に基づき指定を受けた文化財以外の文化財で、市の区域内に存するもののうち市にとって重要なものについて、その保存および活用のため必要な措置を講じ、もって市の文化水準の向上に資するとともに、わが国文化の進歩に貢献することを目的とする。」とされ、市内に存する文化財のうち、重要なものを保存、活用の対象としている。

また、同条例第2条では、「この条例で「文化財」とは、次に掲げるものをいう。」とされ、その(4)で、「貝塚、古墳、城跡、旧宅その他の遺跡で歴史上又は学術上価値の高いもの、(以下略)」(以下、「記念物」という。)とされている。

イ 財産権等の尊重および他の公益との調整

同条例第3条では、「北九州市教育委員会は、この条例の施行にあたって関係者の所有権その他の財産権を尊重するとともに、文化財の保護と他の公益との調整に留意しなければならない。」とされており、財産権等の尊重および文化財の保護と他の公益との調整が規定され

ている。

ウ 市指定史跡名勝天然記念物

同条例第33条第1項では、「教育委員会は、市の区域内に存する記念物（文化財保護法第109条第1項の規定により史跡、名勝又は天然記念物に指定されたもの及び県条例第37条第1項の規定により県指定史跡名勝天然記念物に指定されたものを除く。）のうち市にとって重要なものを北九州市指定史跡、北九州市指定名勝又は北九州市指定天然記念物に指定することができる。」とし、また、同条第2項により準用する同条例第4条第3項の規定では、「第1項の規定による指定をするときは、教育委員会は、あらかじめ北九州市文化財保護審議会に諮問しなければならない。」としており、北九州市指定史跡とする場合に、北九州市文化財保護審議会への諮問を義務付けている。

(3) スポーツ及び文化に関する事務を管理し、及び執行する機関に関する条例

地方教育行政の組織及び運営に関する法律第23条第1項は、条例の定めるところにより、当該地方公共団体の長が、教育に関する事務を管理し、及び執行することとすることができる規定であるが、この規定に基づき、スポーツ及び文化に関する事務を管理し、及び執行する機関に関する条例（平成20年3月25日条例第5号）を制定している。

同条例では、「地方教育行政の組織及び運営に関する法律第23条第1項の規定に基づき、次に掲げる事務については、市長が管理し、及び執行するものとする。」とされ、その(2)において、「文化に関すること（文化財の保護に関することを除く。）。」とされており、北九州市は、長が文化財の保護に関する事務を管理し、及び執行することとされた地方公共団体ではない。

(4) 附属機関の設置に関する条例

地方自治法第138条の4第3項では、「普通地方公共団体は、法律又は条例の定めるところにより、執行機関の附属機関として自治紛争処理委員、審査会、審議会、調査会その他の調停、審査、諮問又は調査のための機関を置くことができる。」とされ、この規定に基づき、附属機関の設置に関する条例を制定している。

同条例第2条では、「別表の中欄に掲げる機関は、左欄の執行機関の附属機関として置かれるものとし、その担任する事項は、右欄に記載するとおりとする。」とされ、別表左欄の教育委員会の附属機関として、

中欄に北九州市文化財保護審議会が位置付けられ、右欄の担任する事項は、「教育委員会の諮問に応じ、北九州市に所在する文化財について調査審議すること。」とされている。北九州市文化財保護審議会は、地方自治法による教育委員会の付属機関である。

(5) 北九州市教育委員会の権限に属する事務を市長の補助機関たる職員等に補助執行させることに関する規則

地方自治法第180条の7では、「普通地方公共団体の委員会又は委員は、その権限に属する事務の一部を、普通地方公共団体の長の補助機関である職員若しくはその管理に属する行政機関に属する職員をして補助執行させることができる。」とされ、この規定に基づき、「北九州市教育委員会の権限に属する事務を市長の補助機関たる職員等に補助執行させることに関する規則」を制定し、その第5条において、都市ブランド創造局長等に補助執行させる事務として、「次に掲げる事務は、都市ブランド創造局長及び都市ブランド創造局長が指定する都市ブランド創造局の職員に補助執行させる。」としている。

< 補助執行させる事務の内容 >

- (1)～(3) 略
- (4) 文化財の保護及び活用に関すること。
- (5) 文化財の調査、指定及び管理に関すること。
- (6) 文化財保存事業の助成に関すること。
- (7) 埋蔵文化財の保護に関すること。
- (8) 文化財保護審議会に関すること。

(6) 北九州市教育委員会事務専決規程

北九州市教育委員会事務専決規程第2条第2項では、「特定の局長、部長及び課長の専決事項は、別表中局長（特定）、部長（特定）及び課長（特定）の欄に定めるそれぞれの専決区分に属する事項に関することとする。」とされ、「文化財の調査、指定及び管理に係る事業（重要なものを除く。）の実施に関する事務」が、都市ブランド創造局長等の専決事項で示されている。なお、この規定中の「重要なもの」の内容については、教育委員会において、文化財保護審議会の委員の委嘱と条例・規則の制定・改廃の2つの事項としている。

3 北九州市契約関係規程等の調査

(1) 北九州市建設工事等業者選定委員会設置規程

北九州市が行う建設工事並びに工事に係る設計委託、測量委託、調査委託及び資材の購入（以下この号において「建設工事等」という。）に関する入札参加者等の選定について、適正かつ公正な執行を図ることにより、良好な建設工事等を確保することを目的に、北九州市建設工事等業者選定委員会の設置について定めたものである。

同規程において、委員会の構成及び所管の範囲並びに委員会の職務等が定められている。

(2) 北九州市電子入札実施要領

北九州市契約規則第16条の2（同規則第18条及び第20条の3において準用する場合を含む。）の規定に基づき、北九州市における入札に関する手続を電子入札により行う場合において、必要な事項を定めたものである。

同要領において、電子入札システムとは「入札案件の登録から入札参加申込や入札並びに落札者の決定までの事務（以下この号において「入開札事務」という。）をインターネットを利用して処理を行うシステム」であること、また、電子入札とは「電子入札システムにより処理する入開札事務」であること等が定義されている。

(3) 建設工事等の入札及び契約に係る情報の公表要領

北九州市が発注する建設工事（以下この号において「工事」という。）及び工事に係る設計・調査・測量業務（以下この号において「設計等」という。）の入札及び契約に係る情報の公表に関し必要な事項を定めたものである。

同要領において、工事及び設計等の入札、契約結果等に係る公表については、公表対象並びに公表内容、時期及び期間が定められている。

4 門司港地域複合公共施設既存構造物とりこわし工事監理業務委託に係る入札及び契約手続について

(1) 都市戦略局及び技術監理局から提出された書類の審査

ア 起工に係る決裁

都市戦略局事業推進課において、令和6年8月22日付けで起工に係る決裁が行われている。

イ 契約締結に係る決裁

技術監理局契約課において、令和6年8月27日付けで契約締結に係る決裁が行われており、契約方法、入札参加者の決定方法、予定価格等が決定されている。

ウ 指名通知

技術監理局契約課において、令和6年9月5日付けで指名通知書が、指名業者に対して電子入札システムにより発出されており、当該指名通知書において開札予定日時及び予定価格（1,770,000円（消費税抜き））等が記載されている。

エ 開札及び落札決定

技術監理局契約課において、令和6年9月18日、電子入札システムにより開札及び落札決定に係る事務が行われている。

開札の結果、指名した17社のうち6社が入札し、このうち最低の価格で入札した者を落札者として決定している。なお、入札した6社のうち落札者以外の5社は予定価格と同額で入札、残る11社のうち10社が入札を辞退、1社が入札に参加しなかったため失格となっている。

オ 契約の締結

技術監理局契約課において、落札者と令和6年9月26日付けで契約を締結しており、主な内容は以下のとおりである。

- (ア) 業務名：門司港地域複合公共施設既存構造物とりこわし工事監理業務委託
- (イ) 業務委託料：1,848,000円（うち取引に係る消費税及び地方消費税の額・適用税率10パーセント 168,000円）
- (ウ) 履行期間：令和6年9月26日から令和7年3月25日まで
- (エ) 業務内容（抜粋）：委託契約書に定める受託者側の委託監督員は、対象工事の請負契約書及び設計図書に示された設計意図を実現させ、且つ設計図書に基づいた工事施工を行うために市監督員に協力し、次に掲げる業務を行うものとする。（以下略）

5 関係職員の陳述

令和6年11月27日、関係職員として教育委員会、都市ブランド創造局及び技術監理局の職員から陳述の聴取を行った。その際、地方自治法第242条第8項の規定により、請求人の立ち合いを認めた。

陳述の概要は、次のとおりである。

(1) 教育委員会

「地方公共団体の機構を簡素化し事務の能率的処理を促進し、地方公共団体の一体的処理を確保すること」を目的に、地方自治法第180条の7において、地方公共団体の委員会又は委員は、その権限の一部を地方公共団体の長の補助機関に委任し又は補助執行させることが可能となっている。

このため北九州市では、文化財の振興を図るため、平成24年度から美術館等の施設とともに、文化財の保護に関する事務等については、北九州市教育委員会の権限に属する事務を市長の補助機関たる職員等に補助執行させることに関する規則にもとづき、旧・市民文化スポーツ局、現在の都市ブランド創造局長等の職員に補助執行をさせている。

なお、平成30年の地方教育行政の組織及び運営に関する法律の改正により、「文化財の保護に関すること」も条例で定めれば地方公共団体の長に権限ごと移管できるようになったが、北九州市では移管せず、補助執行を維持し、教育委員会に一定の権限を残している。

文化財の保護等に関する事務の補助執行については、北九州市教育委員会事務専決規程にもとづき、重要なものを除いては、都市ブランド創造局長等が決定権限を有し、執行にあたっている。この専決規程で除いている「重要なもの」とは、文化財保護審議会の委員の委嘱、条例・規則の制定・改廃を行うこととしており、この2つの重要事項については、合議体である教育委員会が、教育委員会会議において議案を審査し、審議し、決定している。この2つ以外の事項については、都市ブランド創造局長等の専決事項とし、都市ブランド創造局長等のもとで執行をされている。

補助執行の妥当性については、一般事務員である行政職員だけではなく、文化財について専門的な知見を有する学芸員が在籍する、唯一の文化財の専門部署を有していること、それから、文化に加え、観光、スポーツ、エンターテインメントを所管する部署であり、文化財の魅力を活かしながら観光振興や交流人口の増加策を進めることができる部署であることなどから、補助執行させる組織としても妥当であると考えている。

以上から、教育委員会としては、文化財の保護に関する事務等は、重要なものを除いて適法・適切に都市ブランド創造局において執行されており、請求内容は棄却されるべきものと考えている。

(2) 都市ブランド創造局

門司港地域複合公共施設整備事業では、既存施設の老朽化や利用者の

安全、利便性など様々な観点から総合的に判断した結果、市民の安全安心を第一に、現地において事業を着実に進めることとなった。

令和5年11月に文化財保護審議会の一部の委員や専門家に現地を見て頂いたうえで意見を受けた。それら意見や施設の老朽化の問題、安全安心の問題、公共の福祉、市民説明会等地域との対話などを、総合的に勘案をして市として開発を進めていく決定になった。

このため、遺構の現地保存は困難となり、史跡としての文化財指定に向けた手続、いわゆる「価値付け」の作業は行っていない。遺構の記録保存調査の過程においは、遺構の価値の評価を適切に行い、その内容は今後取りまとめて、埋蔵文化財発掘調査報告書として刊行する予定である。

その後も遺構を残さず開発を進めることに関して様々な意見があり、市としてどのような形であれば対応できるかということで、先日遺構の一部保存も含めた5つの方策を発表したところである。

文化財保護審議会への諮問については、北九州市文化財保護条例では、市文化財の指定および認定をする場合には、文化財保護審議会に諮問しなければならないと定められおり、今回の旧門司駅舎跡関連遺構に関しては、文化財に指定および認定するものではないことから、文化財保護審議会には諮問を行っていない。

発掘調査については、文化財保護法第94条に基づき、開発に伴う記録保存調査として、国から権限を移譲されている福岡県に届出（通知）を行い、適切に実施している。

調査にあたっては、国や九州地区の基準に基づき、適切な水準で行っており、全体の3D計測を行うなど、詳細な記録を行った。また、福岡県の担当者が、調査中の令和6年10月8日及び調査終了後の11月19日に現地を確認し、記録保存調査が適切に行われているとのコメントがあった。

文化財保護法に基づく審議会であれば建議の規定が同法にある。他都市を調査したが、その取扱いや運用については、都市によってそれぞれ異なっている。北九州市においては、地方自治法に基づく設置となっているので、建議の規定はもっていない。

以上から文化財に関する調査は、適法、適切な執行をしているものと考えている。

(3) 技術監理局

入札談合とは「入札参加者の間で受注する事業者や受注金額等を決め

てしまう行為」とされている。

今回の指名競争入札では、北九州市の入札参加資格登録業者のうち、17社のコンサル業者を指名し、指名情報は開札後の公開としている。

入札時には、事業者は相互に指名の有無を知らないうえ、指名した17の事業者全てが談合に加わり、落札者を故意に指定していたことを示唆するような情報なども得ていない。

また、公正取引委員会は、談合を疑うケースとして、「落札金額の累積額や落札回数が均等になっている等、落札結果に何らかの規則性や不自然な状況がみられる」ことを挙げている。

北九州市において、令和4年4月以降に開札した工事監理に係る業務委託の入札計71件について確認したところ、指名競争入札で指名した事業者が36社あったが、落札回数は各社年間0件から4件で、年度ごとにもばらつきがあるなど、談合を疑うようなものは確認できなかった。

以上のことから、門司港地域複合公共施設既存構造物とりこわし工事監理業務委託において特定の業者が落札者となる談合が行われたとは考えていない。

なお、工事監理に係る業務委託における予定価格は、北九州市が、その業務内容に基づき、かかる人件費や経費を国土交通省の基準単価をもとに積算したものであるが、北九州市においては事前に公表しており、契約における上限価格となる。

一方で、事業者は、示された業務内容に基づき、独自にかかる人件費や利益、業務の繁閑を考慮し、入札額を算出して応札している。

今回の指名競争入札では、指名した17社のうち10社が「業務多忙」を理由に入札を辞退し、1社は応札しなかった。残る6社のうち、落札者は94.9%で応札。その他は予定価格と同額での応札という結果であった。

6 関係人の調査

地方自治法第199条第8項に基づく関係人の調査について、令和6年11月29日及び同年12月4日に、本件業務委託の入札に係る談合の有無について、監査委員が地方自治法第199条第8項に基づき、入札に参加した事業者及び本件業務委託の指名業者の選定案（以下「指名案」という。）を審議した業者選定委員会の関係職員に対して、個別に調査を行った。その結果、

- (ア) 入札に参加した事業者に対する調査では、談合の事実や他社との話し合いを行った事実は確認できなかった。
- (イ) また、落札した事業者に対する調査では、入札金額の積算方法等について具体的な説明があり、当該金額で入札したことについて不審な点は認められなかった。
- (ウ) さらに、予定価格と同額で入札した事業者に対する調査では、積算方法や予定価格と同額で入札した理由について具体的な説明があり、予定価格と同額で入札したことについて不審な点は認められなかった。
- (エ) 一方、本件業務委託の指名案を審議した業者選定委員会の関係職員に対して調査を行ったが、当該関係職員に対して関係職員以外の者から指名業者に係る情報を引き出そうとする働きかけがあった事実は確認できず、また、当該関係職員から関係職員以外の者に指名業者に係る情報が流出した事実も確認できなかった。

第5 監査委員の判断

上記の確認した事実及び監査対象部署の説明等に基づき、次のとおり判断する。

1 暫定的な停止勧告の取扱い

地方自治法第242条第4項に規定する暫定的な停止勧告制度は、監査の結果が確定する以前の暫定的な措置であり、請求人からの申立ての有無にかかわらず、住民監査請求受理後速やかに同項所定の要件を全て満たすかどうか検討し、満たす場合に、監査の手続が終了するまでの間、当該財務会計行為を停止すべきことを監査委員が勧告することができるものである。同項所定の要件とは、①当該行為が違法であると思料するに足りる相当な理由があり、②当該行為により当該普通地方公共団体に生ずる回復の困難な損害を避けるため緊急の必要があり、③当該行為を停止することによって人の生命又は身体に対する重大な危害の発生の防止その他公共の福祉を著しく阻害するおそれがないと認めるときである。①の当該行為が違法であると思料するに足りる「相当な理由」については、社会通念上、客観的にみて合理的な場合をいい、相当程度具体的な証拠に基づいて違法であることが疎明される必要があると解されている。

本件請求に係る財務会計行為について、これらの要件を満たすかを検討したが、違法であると思料するに足りる相当な理由があることの客観的な証拠は見受けられないことから、令和6年11月21日時点で暫定的停止

勧告は行わないことと決定した。

2 基本的な考え方

(1) 文化財保護行政の適法性

ア 門司港地域複合公共施設整備事業

門司港地域複合公共施設整備事業は、築94年を超える門司区役所をはじめ、門司港地域内に点在する、港湾庁舎、図書館、市民会館、生涯学習センターを、門司港駅に隣接した箇所に集約、建替えを行い、施設保有量の削減、施設整備費及び管理運営コストの縮減を図る目的として、公共施設マネジメント実行計画のモデルプロジェクトに位置付けて実施されている。

建設予定地については、市民アンケートや敷地の規模・形状、利便性、まちづくりといった視点から、市民と意見交換を重ね、平成30年度に門司港駅東側のJR用地として決定された。いずれも、市民との意見交換や北九州市議会での議論を踏まえ、北九州市の財政状況や公益性の観点から決定されたものである。

イ 建設予定地から旧門司駅舎跡関連遺構が出土、発掘調査

令和5年3月に、北九州市は建設予定地の所有者であるJR九州から土地の引き渡しを受けて試掘調査を実施したが、旧門司駅舎跡関連遺構の一部が確認されたため、発掘調査が必要と判断し、5月18日に、文化財保護法の規定に基づき、福岡県に埋蔵文化財包蔵地の追加の届出をし、5月22日には埋蔵文化財包蔵地として追加承認された。

また、7月10日には福岡県に文化財保護法第94条第1項に基づく通知（建設工事の届出）を行い、7月13日に福岡県から同法第94条第4項に基づく記録保存調査の通知（勧告）を受けた。この福岡県からの通知に基づき、9月19日から現地の発掘調査を実施し、旧門司駅舎跡関連遺構が出土、福岡県による現地視察が11月にかけて計3回実施され、令和6年1月25日に、福岡県に発掘調査の所見を提出し、26日付けで終了届を提出している。さらに、6月には、追加の発掘調査の補正予算案が北九州市議会承認され、8月26日から令和6年度の発掘調査を行っている。

このように、試掘から発掘調査を行う過程においては、福岡県への通知及び福岡県からの記録保存調査の勧告に対する適切な対応など、文化財保護法に基づく適正な手続が実施されている。

ウ 判断

上記のとおり、埋蔵文化財包蔵地での遺構の取扱いは、文化財保護法に沿って適正に実施されており、開発工事を進めるにあたっての法的な手続に、瑕疵や違法性はない。

エ その他

なお、令和5年11月19日、令和6年10月19日、10月30日には、遺構の市民向け現地説明会を実施し、令和6年11月20日には、北九州市長が日本イコモス国内委員会溝口副委員長及び市民団体と面会し、11月21日に、遺構保存の対応策として、①遺構の一部存置、②遺構の一部取出し展示、③丁寧な記録保存、④公共施設内に展示コーナー設置、⑤子どもが学べる素材の作成を行う「5つの方策」を発表しており、文化財保護法の趣旨に則った対応をしている。

(2) 文化財保護に係る補助執行と専決事項

ア 補助執行

スポーツ及び文化に関する事務を管理し、及び執行する機関に関する条例では、「地方教育行政の組織及び運営に関する法律第23条第1項の規定に基づき、次に掲げる事務については、市長が管理し、及び執行するものとする。」とされ、その(2)において、「文化に関すること(文化財の保護に関することを除く。)」とされており、北九州市は、市長が文化財の保護に関する事務を管理し、及び執行する地方公共団体ではない。

一方、地方自治法第180条の7では、普通地方公共団体の委員会又は委員は、その権限に属する事務の一部を、普通地方公共団体の長の補助機関である職員若しくはその管理に属する行政機関に属する職員をして補助執行させることができるとされている。この規定に基づき、北九州市教育委員会の権限に属する事務を市長の補助機関たる職員等に補助執行させることに関する規則第5条では、都市ブランド創造局長等に補助執行させる事務として、「(4)文化財の保護及び活用に関すること、(5)文化財の調査、指定及び管理に関すること、(6)文化財保存事業の助成に関すること、(7)埋蔵文化財の保護に関すること。(8)文化財保護審議会に関すること」とされている。

イ 専決事項

北九州市教育委員会事務専決規程では、特定の局長、部長及び課長の専決事項として、「文化財の調査、指定及び管理に係る事業(重要なものを除く。)の実施に関する事務」が、都市ブランド創造局長等

の専決事項とされ、この専決事項の中で除かれている「重要なもの」とは、教育委員会において、文化財保護審議会の委員の委嘱、条例・規則の制定・改廃の2つの事項とされている。

ウ 判断

上記のとおり、関係法令に基づき、都市ブランド創造局による補助執行と専決により遺構の取扱いを決定した手続に瑕疵や違法性はない。

エ その他

なお、令和6年5月2日、遺構の試掘及び発掘調査の実施計画について、教育委員会が北九州市文化財保護審議会に諮問することを求める陳情書が教育長に提出され、5月23日に行われた教育委員会会議において議案として審議されたが、不採択となっている。

(3) 文化財保護審議会に関して

ア 北九州市文化財保護審議会

地方自治法第138条の4第3項では、「普通地方公共団体は、法律又は条例の定めるところにより、執行機関の附属機関として自治紛争処理委員、審査会、審議会、調査会その他の調停、審査、諮問又は調査のための機関を置くことができる。」とされ、この規定に基づき、付属機関の設置に関する条例を制定している。

同条例第2条では、「別表の中欄に掲げる機関は、左欄の執行機関の付属機関として置かれるものとし、その担任する事項は、右欄に記載するとおりとする。」とされ、別表左欄の「教育委員会」の付属機関として、中欄に「北九州市文化財保護審議会」が位置付けられ、右欄の担任する事項は、「教育委員会の諮問に応じ、北九州市に所在する文化財について調査審議すること。」とされている。北九州市文化財保護審議会は、地方自治法による教育委員会の付属機関である。

イ 文化財保護法による文化財保護審議会

文化財保護法第190条第1項では、「都道府県及び市町村（いずれも特定地方公共団体であるものを除く。）の教育委員会に、条例の定めるところにより、文化財に関して優れた識見を有する者により構成される地方文化財保護審議会を置くことができる。」とされており、同条第3項では、「地方文化財保護審議会は、（略）教育委員会の諮問に応じて、文化財の保存及び活用に関する重要事項について調査審議し、並びにこれらの事項に関して（略）教育委員会に建議する。」とされている。

平成31年4月に、同法及び地方教育行政の組織及び運営に関する法律が改正され、文化財保護行政を市長に委任できることとなったが、北九州市においては、同法律改正前の平成24年度より、文化財の保護に関する事務を市民文化スポーツ局（現・都市ブランド創造局）に補助執行させており、長が文化財の保護に関する事務を管理し、及び執行する文化財保護法上の特定地方公共団体ではないことから、文化財保護法上の地方文化財保護審議会を設置は任意である。

ウ 文化財の指定と北九州市文化財保護審議会との関係

北九州市は、文化財保護審議会を地方自治法による附属機関として設置しており、その所掌事務には建議の規定がなく、文化財保護条例に基づき市指定史跡とする場合には、教育委員会（補助執行者・都市ブランド創造局）による諮問が前提となる。

エ 判断

文化財保護審議会を、文化財保護法に基づいて設置するか、地方自治法に基づいて設置するかは、文化財保護行政を行う自治体の判断となるため、住民監査請求の対象とするものではない。

また、市指定史跡に向けて文化財保護審議会に諮問するか否かも自治体の判断となるため、住民監査請求の対象とするものではない。

(4) 文化財保護法及び北九州市の関係諸規則に基づく手順（先行行為）について

上記（1）～（3）のとおり、文化財保護法及び北九州市の定める諸規則に基づき事務が執行されており、門司港地域複合公共施設既存構造物とりこわし工事契約及び同工事監理業務委託契約が締結された先行行為の過程に違法、不当な点は認められなかった。

(5) 「談合があったことが推測される」ことについて

ア 門司港地域複合公共施設既存構造物とりこわし工事監理業務委託に係る契約手続は、次のとおりである。

(ア) 契約方法について

地方公共団体の契約は、地方自治法第234条に基づき一般競争入札により締結することを原則とし、政令で定める場合に指名競争入札とすることができる。とされている。

本件業務委託の契約方法は、地方自治法施行令第167条第3号に基づき指名競争入札としており、この契約方法は適法である。

(イ) 業者選定について

本件業務委託に係る指名業者は、北九州市測量業務、建設コンサ

ルタント業務等競争入札参加者の資格及び審査等に関する規則第12条第1項に規定する有資格業者名簿に記載されている業者のうちから本件業務委託の履行が可能な者を選定している。

また、本件業務委託の指名案は技術監理局契約課が作成し、北九州市建設工事等業者選定委員会設置規程別表に規定する北九州市建設工事等業者選定委員会第二委員会において指名案を審議したうえで指名業者を決定しており、この手続は適正である。

なお、本件業務委託の指名案は、北九州市の内部システムである契約管理システムにより作成しているが、同システムは契約担当課の担当職員の端末にインストールされているシステムであり、また、その操作には担当職員の職員証による認証が必要であるため、外部はもちろん担当職員以外の職員もアクセスできないシステムとなっている。

(ウ) 入札方法について

本件業務委託に係る入札は、北九州市契約規則第18条において準用する同規則第16条の2及び北九州市電子入札実施要領等に基づき、電子入札の方法により行っている。

なお、電子入札を行うために北九州市が導入している電子入札システムは、入札者が北九州市に送信した入札データを暗号化したうえで専用のサーバ内に厳重に保管しており、開札日時までは、入札者のみならず発注者である北九州市も、サーバ内に保管している入札データにアクセスすることができない仕組みとなっている。

さらに、指名業者以外の外部との接続に関して、ファイアウォールを形成し、不正なアクセスを防ぐようにするなど、高度なセキュリティ対策を行っている。

(エ) 入札及び契約情報の公開について

本件業務委託に係る入札及び契約に係る情報は、建設工事等の入札及び契約に係る情報の公表要領に基づき、予定価格は入札前に公表（事前公表）し、一方で、指名業者及び入札金額等は開札後に公表（事後公表）している。

なお、入札者を含む指名業者は、他の指名業者や入札金額について、開札後まで分からない仕組みとなっており、この手続は適正である。

以上のことから、本件業務委託の契約手続に違法、不当な点は認められなかった。

イ 地方自治法第199条第8項に基づく関係人の調査について

本件業務委託の入札に係る談合の有無について、監査委員が地方自治法第199条第8項に基づき、入札に参加した事業者及び本件業務委託の指名案を審議した業者選定委員会の関係職員に対して個別に調査を行ったが、談合が行われた事実は確認できなかった。

ウ 判断

本件業務委託の契約手続に違法、不当な点は認められず、また、本件業務委託の入札にあたって談合が行われた事実は確認できなかった。

3 結論

以上のことから、請求人の主張には理由がないものと判断し、本件措置請求については、これを棄却する。