

## 桜川市職員措置請求書

### I. (株) クラセル桜川及び(株) A 米穀並びに桜川市長大塚秀喜に対する措置請求の要旨

#### 1. 請求の要旨

令和4年度桜川市決算6款農林水産業費1項3目農業振興費(説明)特産物振興事業のうち、「農産物プロモーション事業(茨城ふるさとフェアによる経費等を除く)」の(株)クラセル桜川(加波山市場)等への支払いは、地方自治法施行令167条の2第1項や桜川市財務規則に反し、違法無効であるので、(株)クラセル桜川及び(株)A米穀に対して、不当利得の返還を求めるものである。併せて、桜川市長・大塚秀喜は故意又は過失によって、違法な契約及び違法な支出を指揮監督し、それを繰り返して損害を与えたので、契約の代金相当額を、桜川市に返済するよう求めるものである。加えて、当時の副市長・小林達徳は、(株)クラセル桜川について、市の規則で「契約を締結する行為」の委任を受けており、職責上相応の責任がある。また、経済部長、会計管理者は、大塚市長の指示に従わざるを得ない立場にあるが、それぞれの担当分野の決裁権者であるので、責任の一端があるといえる。よって、これらの者についても、桜川市長・大塚秀喜と連帯して契約代金の一部を返済することを求めるものである。

(1) (株) クラセル桜川の不当利得返還金	3,305 千円
(2) (株) A 米穀の不当利得返還金	861 千円
(3) 桜川市長・大塚秀喜及び三名の者の損害金	4,166 千円

#### 2. 請求の対象経費

農産物プロモーション事業(4,431千円)のうち、

- (1) クラセル桜川への業務委託費(495千円)
- (2) クラセル桜川からの品物購入費(4品:2,810千円)
- (3) A米穀店からの品物購入費(1品:861千円)

以上の計4,166千円が請求対象経費である。

この他に、茨城ふるさとフェア関係費(84千円、売上収入45千円)、クラセル桜川からのトウモロコシの購入費(81千円)、同じくトマトの購入費(95千円)、事務経費(5千円)がある。

#### 3. 特産物振興事業の概要及びクラセル桜川の概要

##### (1) 特産物振興事業の概要

令和3年度予算は4,642千円(うち農産物プロモーション事業は数十万円)であるが、4年度は8,357千円(3,715千円の増)、5年度は9,372千円(1,015千円の増)と増額になっている。令和4年度の増額について特段の説明はない。事業の内容は、桜川市が設立したク

ラセル桜川に市が業務委託をして、農産物の PR を行うものである。4 年度は主に、米を中心に、関東圏の 8 地域などでのイベントに出店し、来客者にお米を配布して PR を行うこととされている。

#### (2) (株) クラセル桜川 (加波山市場) の概要

- ・ 令和 3 年 2 月 2 日設立
  - ・ 資本金 12,000 千円 (桜川市 10,000 千円、市商工会 2,000 千円)
  - ・ 代表取締役: 大塚秀喜 (桜川市長)
  - ・ 職員 2 人 (市出向、給与は市)、地域おこし協力隊 2 人 (給与は市)
  - ・ 売上高 70,773 千円
  - ・ 令和 4 年度決算状況・・7,032 千円の債務超過、15,000 千円の長期借入金あり、15,000 千円の市からの運営補助金を含み、純損益は 360 千円
  - ・ 加波山市場は直営店舗で桜川市が設置した。実証店舗とされ、「公の施設」ではない。
- ※職員数、決算状況は、令和 5 年 6 月 8 日 議員全員協議会配布資料による。

#### 4. 令和 4 年度桜川市農産物等プロモーション業務委託契約(495 千円)が違法な契約であるとともに、支払いについても違法であることの要旨

##### (1) 地方自治法施行令第 167 条の 2 第 1 項第 2 号に該当しないこと

随意契約内容及び理由書 (資料 1) は、クラセル桜川が、「あらゆる農産品を取り扱うことができる市内唯一の事業者であるため、随意契約といたします」としている。そして自治法施行令第 2 号は、「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」と定めている。「地方自治法逐条解説」では、「ア地方公共団体の行為を秘密にする必要があるとき」など、(コ) まで 10 種の事例を挙げているが、このいずれにも該当せず、いわんや、「市内唯一の事業者」は、「競争入札に適しない」という理由にはならない。なぜなら、桜川市の登録事業者は、市内、県西・県南、茨城県、必要な場合は関東圏に及び市内だけではない。仮に市内事業者に限っても JA 北つくばがある。また、「市内唯一の事業者」が一般的な随意契約理由と認められれば、印刷関係は、市内事業者が極めて限られており、独占状態になってしまう。

従って、「市内唯一の事業者」という随意契約理由は、理由と言えず違法である。

##### (2) 契約担当者の「合理的な裁量判断」が間違っており違法であること

また、「逐条解説」は、最高裁判例を引用し、「当該契約の種類、内容、性質、目的等諸般の事情を考慮して、・・契約担当者の合理的な裁量判断により決定されるべきものと解する」と担当者の「合理的な裁量判断」を認めている。クラセル桜川は米を含む農産物の小売販売業者である。今回の主な PR 対象は桜川市産の米であるが、クラセル桜川は、米に関する生産、加工、販売についての知識、ノウハウをほとんど有していない。具体的に指摘すれば、市はクラセル桜川から見積書を徴する必要がないように、10 万円以下に分割、小分けにして米を購入しているが、支出負担行為決議票書類、支出命令票書類のどれをみても、「食品

表示法」が定める「精米時期」が明記されていない。市は消費者の立場（購入後、イベントなどでPR用に一般消費者に配布する）であり、一般消費者から「精米時期」を問われた場合、答える義務がある。いつ精米したか分からないような米は配布できない。クラセル桜川は米の性質や「食品表示法」の基礎知識がないのである。

米の性質や「食品表示法」の知識がない事業者との随意契約を、担当者の「合理的な裁量判断」によるものと認めることはできず、違法である。

(3) さらに加えれば、「会議録」(資料2)には、「受託者で準備できる米の数量が確実に担保できないため、**・・A米穀からも仕入れることにする**」としているが、農林課は、クラセル桜川を「市内唯一の事業者」と評価するのであるから、米の仕入れ、販売の営業実績を知っていたはずである。米という一般的な商品すら事業の途中で仕入不可能となるような営業実績の乏しい事業者との随意契約を、担当者の「合理的な裁量判断」によるものと認めることはできない。以上、自治法施行令第167条の2第1項第2号に照らして、違法であることは明らかである。

(4) 「実績報告書」(資料3)に記載されたチラシ類は、業務委託した農産物のプロモーション事業の実績についての報告書とはいえ、これを証拠としての「検査調書」(資料4)、並びに支出命令票(資料5)の支払いは、桜川市財規則第158条等に照らして違法である。

ア) 「実績報告書」のチラシ類は、実際にイベントに参加し、PR活動を行わなくとも、事前に手に入る一般的な広告用チラシである。

イ) 上記「報告書」は、「桜川市産コシヒカリをPRする**米袋及び発送用段ボール**のデザインを開発し」としているが、**それぞれ**、3000個、1000個を製作しているにもかかわらず、検査用も含め、1個も残っておらず、実際に製作したのか否かも確認できない。

ウ) 業務委託に必須の成果品(成果物、記録、写真など)は存在しない。イベントに出店しPRしたというが、出店のイベント名、日時、参加担当者名、お米の配布数、出店風景写真、お米の配布時写真など、一切の記録類が存在しない。

エ) イベントでのPR活動に不可欠な旗や宣伝用のチラシが作成されていない。

オ) そもそも、1個1500円のはちみつ、1袋(5kg入り)1,400円のお米を来客者に配ることは非常識で実行できない。

カ) PR活動で発送用段ボールを使うというのも、常識ではありえない。

キ) 「検査調書」は、「適正に執行されている」というが、検査員は何を検査し適正と判断できたのか理解できない。「実績報告書」だけをざっとみて判断したのだろうか。本来の検査対象物がないにもかかわらず、どのように検査した不明である。

ク) 従って、検査対象物が存在しないにもかかわらず、検査をしたという検査調書は、市財務規則第158条等に違反し違法である。そして、業務委託の成果品も確認せず、「検査調書」だけを鵜のみにしての支出命令票の審査も違法である。

5. クラセル桜川から仕入れた PR 活動用の「山桜はちみつ(756 千円)」、「米袋(495 千円)」、「段ボール(220 千円)」、「コシヒカリ (1,339 千円)」が違法な購入であることの要旨

(資料 7)

- (1) 地方自治法施行令第 167 条の 2 第 1 項第 1 号(少額なものの随意契約)に違反していること

PR 活動用の品物のクラセル桜川からの購入は表 1 のとおりである。

表 1 クラセル桜川からの随意契約による品物の購入内容

品物名	契約件数	合計額	1 契約の額	起票日	総量	単価(税抜き)
はちみつ	8 件	756 千円	91 千円～ 121 千円	7 月 1 日～ 10 月 4 日	500 本	1,512 円 (1,400 円)
米袋	4 件	495 千円	99 千円～ 132 千円	9 月 20 日～ 10 月 7 日	3,000 個	165 円 (150 円)
段ボール	2 件	220 千円	110 千円	9 月 26 日～ 10 月 5 日	1,000 個	220 円 (200 円)
コシヒカリ(米)	19 件	1,339 千円	56 千円～ 93 千円	11 月 9 日～ 3 月 9 日	4,770 kg	280.8 円 (260 円)
計	33 件	2,810 千円	56 千円～ 132 千円	7 月 1 日～ 3 月 9 日		

少額なものの契約手続きを競争入札にすると、いたずらに事務量を増大させるため、簡略な随意契約ができるが、地方自治法施行令第 167 条の 2 第 1 項第 1 号は、その基準を定め、この範囲内で地方自治体が具体的な基準を設けることになっている。施行令別表第五で市町村は 50 万円であり、桜川市も財務規則第 138 条(随意契約の対象)で同額の 50 万円としている。「逐条解説」は、「・・・1 件すなわち 1 契約を単位として行うことになるが、特定の業者と随意契約をすることを目的として、故意に契約を細分化するような脱法的行為は許されないものである」としている。表 1 で明らかなように、競争入札を避け、クラセル桜川との随意契約を行うために分割、細分化を行っている。加えて、米袋(495 千円)や段ボール(220 千円)は、合計額でも 500 千円以下で、合計額での随意契約が可能であるが、30 万円以上は、①契約書の作成 ②2 人以上からの見積書 ③予定価格の設定が必要となる(市財務規則第 139 条、140 条、143 条)ことから、これを避けるために、15 万円以上は、2 人以上からの見積書が必要なことから、これを避けるために 15 万円以下に分割している。段ボールはわずか 9 日間しかあけずの分割した契約である。これらはすべて、対外的には知られないようにクラセル桜川と随意契約するための方策である。このように分割し、複数回にわたり、繰り返し同じ契約をすることが許されると、秘密裏に特定業者との契約が可能となり、公正公平であるべき入札制度が形骸化する。それを避けるべく、自治法施行令や市財務規則で随意契約は限定的な範囲に限ると定めている。この意義が全くなくなる。

脱法的行為を超えて、違法な契約の繰り返しであると断じざるを得ない。

(2) 支出負担行為決議票及び支出命令票の記載事項が市財務規則に違反していること  
市財務規則第 158 条（給付の検査）は、「出来高、品質、規格、性能、数量その他の内容について検査しなければならない」と定めている。購入した 4 品物には、次のような違法行為がある。

ア) はちみつ・・見積書も含め、重さの記載がない。これでは市場価格と比較できない。

（口頭説明：1 本 120 g という）

イ) 米袋、段ボール・・見積書も含め、規格やデザイン及び印刷に要した経費分がない。これでは市場価格を上回る根拠が証明されない。

（口頭説明：米袋は 5 kg 用という、段ボールは 425×215×290 mm という）

ウ) コシヒカリ・・3（2）で指摘したが、「食品表示法」で定める精米時期が明記されていない。これでは一般消費者に配布できない。

見積書、支出負担行為決議票、支出命令票ともに、それぞれに必要な記載がない。これで契約し、検収し、審査して支払いをしたのは、市財務規則第 158 条違反である。

## 6. A 米穀店から購入した PR 活動用「桜川市産米（861 千円）」は違法であることの要旨 （資料 8）

PR 活動用の A 米穀店からの品物の購入は表 2 のとおりである。

表 2 A 米穀店からの随意契約による「PR 商品代：桜川市産米」の購入内容

品物名	契約件数	合計額	1 契約の額	起票日	総量	単価等
桜川市産米	7 件	861 千円	74 千円～ 138 千円	11 月 7 日～ 3 月 10 日	不明	900 円／個 957 個

(1) 地方自治法施行令 167 条の 2 第 1 項第 1 号（少額なものの随意契約）に違反していること

5（1）に同じである。なかには 1 週間もあけずに次の契約しているものがある。

(2) 支出負担行為決議票及び支出命令票の記載事項が市財務規則に違反していること

見積書を含め、重さの記載がない。1 kg 当たりの単価が不明である。このような起票が可能となり、支払いが可能となること自体が信じられない。市議会でも、「重さは分かっているが答えられない」と答弁している。「会議録」によれば、「単価については、事業者から公表されたくないとの意向あり、・・対応する」と記されている。1 個が 5 kg か、10 kg かも分からず、米を買うことはあり得ない。自治体調達でも秘密契約はあり得るが、米の購入を秘密契約にする理由はない。公表されたくない事業者からは購入しなければよい。そこまで妥協して購入しなければならない弱みが、クラセル桜川や桜川市にあるのだろうか。

また、A 米穀店からの見積書、請求書は、「桜川市 PR 商品代」とあるが、農林課は「PR

商品代：桜川市産米」と記載し、支出負担行為決議票及び支出命令票を起票し、決裁している。会計管理者もこれで審査し支払いをしている。最も大切な品名の確認もせず、両者の整合が取れないままでの契約や支払いが違法であることは明確である。

5（2）と同様に違法である。また、精米時期も明記されず、これも違法である。

（3）消費税額が明記されず違法である。会計課は請求者の指摘に対し、農林課から A 米穀店に確認したところ、見積書、請求書の記載を誤り、「税込みだった」と説明している。しかし、7 件も続けて誤るのだろうか。

## 7. 事業目的に重大な違法性があり、関連する契約はすべて違法無効である（民法 90 条） であることの要旨

（1）令和 4 年度の「農産物プロモーション事業」の真の目的は何か

この事業の目的は、表面上は、市内農産物の販路拡大のための PR 活動である。しかし、クラセル桜川に業務委託して行われた実際の姿は、（株）クラセル桜川のための売上げ拡大、利益の増加を図るという違法な目的であったと推測できる。

クラセル桜川は、大塚秀喜市長の肝いりで、拙速に会社（少し遅れて加波山市場）が、令和 3 年 2 月に設立されたが、市民及び市議会から評判が悪い。客入れは少なく、赤字を累積。設立時の社長は辞め、市長が代表取締役役に就任した。市議会での請求者らの追及もあり、3 期目の黒字転換、安定経営を目標としたが、その経営の切り札的な存在が、「ふるさと納税」であった。「ふるさと納税」は市全体としても、4 年度の実績 1.4 億円に対し、5 年度は 3 億円を目標としている。クラセル桜川は、4 年度からふるさと納税の返礼品を販路拡大の軸におき、その商品の中心は HP をみると米であることが分かる。

（資料 9）

この目的の違法性は、次のとおりである。

ア)「会議録」を読む限り、農林課の自主的な意見や企画案的なものが一切なく、上部からの押し付け予算と読み取れる。出店イベントに不可欠な旗や広告用チラシの作成を指示することもなく、「出店するイベントや配布方法は受託者に一任する」、「PR する農産品及び消耗品等の選定、準備（発注等）は受託者に一任する」等々、受託者の意向と受託者の都合の良い内容と読みとれる。そして、そのまま実行されている。農林課は予算の支出手続きのみをしているに過ぎない。

イ) 3000 個の米袋、1000 個の発送用段ボール、4770 kg のコシヒカリの購入は、クラセル桜川の「ふるさと納税の返礼品」と見事に符合する。5 kg・3 袋入りの発送用段ボールに丁度合う。米の重さからすると、約 300 個以上の返礼品となる。

ウ) クラセル桜川のあっせんによる、A 米穀店からの「PR 商品代：桜川市産米」は突然に決定し実行されるが、経過や関係書類からは、この実態は、桜川市産米だけでなく、宅配送料との混合であることが推測できる。見積書、請求書は、「桜川市 PR 商品代」であるが、市の支出負担行為決議票や支出命令票は「PR 商品代：桜川市産米」であること、

1個900円という値段が、15kgを入れた段ボール箱の送料相当額であること、消費税額が明記されていないこと（米8%、送料10%に注意）、市議会での「重さは分かっているが答えられない」という答弁、「単価については事業者から公表されたくないという意向（会議録）」などを総合すれば、米だけでなく、その他の品物があること、それは送料であることは容易に推測できる。これらは、クラセル桜川の「ふるさと納税PR用」に無料で宅配されたと推測できる。当初に予定したほどのふるさと納税の注文が来なかったため、他の商品を注文したふるさと納税の顧客に対して、来年度（令和5年度）も見越して、PRしたものと推測できる。

エ) また、現在、クラセル桜川がHPで宣伝している「農家支援・桜川市産コシヒカリ」の印刷米袋と、「実績報告書」に記載された米袋は瓜二つである。残った段ボールや米袋が現在も使われていると推測できる。

オ) はちみつの500本、756千円も相当な量と金額であるが、そのまま加波山市場で販売もできるし、喫茶コーナーなどへの利用は簡単である。

(2) 桜川市長である大塚秀喜及び(株)クラセル桜川の代表取締役・大塚秀喜は、どのように関与したか。

ア) 双方代理の関係である。「民法第108条による双方代理の禁止規定に抵触する契約を締結する行為」は、市規則で副市長に委任しているが、契約書がある場合に、副市長名で押印しているに過ぎない。大塚秀喜は、実質的に両者の全ての行為や取引について指示し、実行させることができる。

イ) 今まで提示してきた数々の違法は、総合戦略部、総務部、経済部、会計管理者の暗黙の合意がないと実行できない。「本当に1000個もの発送用段ボールが必要ですか？」という、誰もが考える単純な疑問を投げかけてはいけない。単純な疑問すら持たず、粛々と実行されたのは疑問を投げかけてはならない者からの指示があることを、関係者全員が知っていたからである。

ウ) A米穀店の「桜川市PR商品代」を「PR商品代：桜川市産米」とし、米に混ぜて送料を入れこむような離れ業は、「通常の取引」しか経験のない一般の公務員にはできない。ある種の政治的な力がある者が、発想し無理やりにしか実行できない行為である。

エ) クラセル桜川の売上げ増、利益増は何としても実現しなければならない。市民や議会から特に要望されたわけでもなく、ほぼ独断で設立してきた経過がある。経営が好転しなければ、経営能力の不足のみならず、場合によっては、政治生命の打撃になりかねない。

オ) ふるさと納税の仕組みを利用し、クラセル桜川の売上げ増加を目指す意図は明確である。「第三セクター等経営健全化方針」では、将来的には「ふるさと納税事業のオペレーション業務の受託」まで視野に入れている。(資料9)

カ) 請求者が提出した資料のどこにも、市長決裁の押印はないから、「何も知らないし、責任もない」との主張をするだろう。しかし、対外的には、部長以下の代決によって処理された事務についても、市長の名をもって行われるのであり、市長は、代決者に対して、

その事務について個別具体的な指揮監督の権限を持っている。今回の違法行為の代決は部長以下である。しかし、以上示したように、大塚市長の明示的、あるいは暗黙の指示によって行われたことが強く推認できるのである。

## 8. すべて架空、虚偽の事業であり、関連する契約は虚偽表示により、すべて違法無効である（民法 94 条）のではないかとの疑念

この「農産物プロモーション事業」は、クラセル桜川による架空の事業ではないか、という疑念を払拭できない。以下、その理由である。

- (1) 関東圏 8 イベント等に出店して、農産物の PR をしたというが、旗、広告用チラシを作成していない。また、イベント出店の PR 活動の記録（イベント名、日時、参加担当者名、米の配布数、出店時の各種写真など）が一切ない。
- (2) 農産物の PR イベントで、5 kg 入りの米袋（1400 円相当）を配る、ある時は段ボールに 3 袋詰めて 5000 円相当の米を来客者に配る、また、1500 円相当のはちみつを配るということは、まず、ありえない。
- (3) 業務委託の「見積書」や「実績報告書」にある関東圏 8 イベントの終了後（1 月以降）も、来客者に配布する米を購入している。米購入量の 2 / 3 以上は 1 月以降である。
- (4) 実際にイベントに出店した「茨城ふるさとフェア（都千代田区）」では、農林課の担当者など、3,4 人が参加し、農産物加工品を販売している。売上げは 158 点、44,700 円である。内容は、最高価格が山桜はちみつ 2100 円で 3 個、最低価格は半熟カレー餅 100 円で 20 個であり、概ね 200 円から 400 円程度のものである。この場で、5 kg 入り米袋（1400 円相当）を無料で配布できるだろうか。できるはずがない。
- (5) 請求者からの情報公開請求があったためか、令和 5 年度は「コシヒカリ 2 合入り真空パック（324 円、2400 個）を雨引山楽法寺の来客者へ。また、八千代町マルシェで山桜はちみつスティック（151 円余、200 個）を来客者に配るとしている。PR 用の無料配布とは、この程度のものであろう。また、「業務完了報告時に写真を添付のうえ、イベント毎の配布実績を報告する」とし、大きく転換している。（資料 10）
- (6) 業務委託や品物購入について得た資料を整理し、検討する限り、架空（虚偽）の事業に桜川市の公費が支出されていたという疑念は拭いきれない。情報公開請求においては、請求項目について、「すべての資料」としており、不開示資料はないので、請求者が得ている資料は桜川市の全ての資料である。

残念ながら、桜川市が 83% 出資している（株）クラセル桜川の関係資料は見ることができない。



## II. 請求者

住所：桜川市本木 1448（連絡先：0296-58-7034）

職業：農業、桜川市議会議員

氏名：川股 隆

住所：桜川市富谷 1673 番地

職業：農業

氏名：菱沼 茂

地方自治法第 242 条第 1 項の規定により別紙事実証明書を添え、必要な措置を請求します。

令和 5 年 11 月 16 日

桜川市監査委員様