

苦情申立書

令和3年12月21日

北海道森林管理局

局長 猪島 康浩 殿

申立人 〒004-0872 札幌市清田区平岡2条4丁目3番5号
ニューライフ警備保障株式会社
代表取締役 安田 照寿

申立人代理人 〒060-0042 札幌市中央区大通西10丁目4番地
南大通ビル2階
高田英明法律事務所
弁護士 高田 英明
同 瀧川 由希子
電話 011-252-7017
FAX 011-252-7018

指名停止等措置に係る苦情処理手続要領に基づき、下記のとおり、苦情の申立てをします。

記

1 苦情申立ての対象となる指名停止

令和3年11月2日付け3北経第21号-18による指名停止

2 苦情申立ての趣旨

- (1) 令和3年11月2日付け指名停止処分の取消しを求める。
- (2) 予備的に上記指名停止処分の期間の短縮を求める。

3 苦情申立ての理由

(1) 理由の骨子

申立人は、全省庁統一の競争参加資格の審査を受け、当該資格を有すると認められた有資格者であり、会計法29条の3に規定する指名競争入札に参加できる権利ないし法的地位を有する者であるにもかかわらず、貴局は、本件指名停止処分をすることによって、貴局の実施する指名競争入札に参加することのできる機会を5か月間完全に奪ったものであるから、本件指名停止処分は、行政事件訴訟法3条2項に定める行政庁の処分その他公権力の行使に当たる行為に該当することは明らかである（岡山地判平成12年9月5日LLI/DB【判例番号】L05550516参照）。

貴局は、「物品の製造契約、物品の購入契約及び役務等契約指名停止措置要領」（以下「要領」という。）に基づき申立人に対し本件指名停止処分を行ったところ、以下に述べるとおり、申立人の行為は、要領の「別表 贈賄及び不正行為等に基づく措置基準」（以下「措置基準」という。）第13項に該当しないほか、本件指名停止処分に至る判断も適正になされたものとはいえ、本件指名停止処分には手続の違法があるから、本件指名停止処分は違法な処分として取り消されるべきである。

(2) 本件指名停止処分に理由がないこと

ア 貴局は、北海道大学が申立人に発注した警備業務について①最低賃金法違反、②書類の改ざんによる虚偽の報告を確認したとして令和3年7月から9か月間の指名停止措置を講じたことが、本件指名停止処分の理由（措置基準第13項）であるとする。

イ しかし、上記①最低賃金法違反については、同大学に勤務していた警備員1名の令和2年10月分給与額が北海道最低賃金額(1時間あたり861円)を下回っているとの指摘であったところ、申立人と同警備員との間の雇用契約においては実務時間を11.5時間とし、その他の時間帯は休憩時間としていたため、同警備員の給与額は実態としては1時間あたり869.5円であり、最低賃金法に違反するものではなかった。

もともと、申立人と同警備員との間で、仮眠時間を含めた休憩時間の認識に相違があったことから、申立人としては紛争の早期解決のため、本来は休憩時間と扱う部分について労働時間とし、同警備員に対してその差額分を、令和3年2月から4月にかけて支払った。仮眠時間・休憩時間の労働時間該当性は司法の判断に委ねられるべきものであるが、休憩時間に関し、同警備員の認識を前提としても、未払とされる差額分については既に支払われているから、最低賃金法違反はない。

ウ また、上記②書類の改ざんによる虚偽の報告については、同警備員の令和2年10月及び同年11月分、平成28年4月ないし6月分における賃金台帳及び給与振込依頼書の金額と同警備員への支払額に相違があるとの指摘であったが、申立人が社内調査をしたところ、いずれの時期も当時の総務担当者が既に退職しており詳細を確認することができなかったものの、各総務担当者が給与明細及び支払額と賃金台帳及び給与振込依頼書の差異に気付かないまま単純に誤った処理をただけにすぎず、賃金台帳及び給与振込依頼書を改ざんしたということはない。

したがって、申立人が同大学に対し、賃金台帳及び給与振込依頼書の金額を改ざんして提出し、賃金の支払実態について虚偽の報告をしたという事実はない。

エ 以上より、申立人には①最低賃金法違反、②書類の改ざんによる虚偽の報告をした事実がなく、これを前提として申立人の行為が措置基準第13項に

該当するとした本件指名停止処分にも理由がないといえるから、本件指名停止処分は違法な処分として取り消されるべきである。

(3) 本件指名停止処分が適正に判断されたものとはいえないこと

ア 貴局は、措置基準第13項に基づき、申立人に対し指名停止を行ったところ、この措置は、以下に述べるとおり、適正に判断されたものではないから、取り消されるべきである。

イ 措置基準第13項本文は、「業務に関し不正又は不誠実な行為をし、契約の相手方として不相当であると認められるとき。」と定めるところ、企業にとって契約の機会を失する指名停止という重い措置に鑑みれば、ここで定める「業務に関し不正又は不誠実な行為」をしたか否か、また、仮に不正又は不誠実な行為があったとしても「契約の相手方として不相当である」といえるか否かについては、企業から事情を直接聴取するなど事実関係を調査した上で判断すべきである。

しかしながら、貴局は、本件指名停止処分を行うにあたり、その理由として、北海道大学の調査において申立人に契約違反及び不誠実な行為があったとして同大学による措置基準に基づき取引停止措置が講じられたことを挙げるも、その理由となる事実関係については、申立人から直接事情を聴取するなどの調査を全く行っておらず、申立人に対し事実確認をしないまま一方的に指名停止処分を通知した。

ウ 以上からすれば、貴局は、本件指名停止処分に際し、その理由となる事実の調査をしておらず、申立人について、措置基準第13条の「業務に関し不正又は不誠実な行為」があったか否か、また、「契約の相手方として不相当である」といえるか否かについて、適正に判断したものとはいえないから、本件指名停止処分は取り消されるべきである。

(4) 本件指名停止処分にかかる手続の違法性

指名停止処分は、行政手続法における不利益処分(同法2条4号)にあたり、

貴局が、指名停止処分をしようとする場合には、聴聞手続を執らなければならない（同法13条1項1号）。

しかし、貴局は、本件指名停止処分をするにあたり、申立人に対し、聴聞手続を執る義務があるにもかかわらず、上記に述べたとおり、貴局が申立人から直接事情を聴取した事実はなく、聴聞手続は一切なされていない。

仮に、本件指名停止処分が行政手続法上の不利益処分にあたらないとされたとしても、行政手続における適正手続の内容については、「告知・聴聞、文書閲覧、理由付記、処分基準の設定・公表がいわば適正手続四原則ともいうべきものとして普遍化」しており、「告知・聴聞が行政手続上の最も重要な原則として位置づけられることに異論はない。」（塩野宏「行政法Ⅰ〔第6版〕」（有斐閣・2015年）295頁）のであるから、告知・聴聞がなされていない本件指名停止処分が、行政手続の原則に反していることは明らかである。

なお、申立人のもとには、北海道大学による取引停止処分につき、他機関から事実確認の照会が数件あったため、申立人が本書記載の内容を説明したところ、その後、照会のあった他機関からは指名停止等の処分はなされていない。

以上より、本件指名停止処分には手続の違法があるから、本件指名停止処分は取り消されるべきである。

(5) 本件指名停止処分が過重であること

ア 仮に、申立人の行為について、措置基準第13項に該当するものと判断されたとしても、本件指名停止の期間を5か月とする措置は重きに過ぎるから、期間を短縮するべきである。

イ 措置基準第13項が定める指名停止の期間は1か月以上9か月以内であるところ、令和2年度以降、同項に基づき指名停止とされた例をみると、指名停止の期間を1か月または3か月とする例はあっても、5か月もの長期にわたり指名停止措置をとられた例は申立人のみである。

また、貴局による指名停止措置は、ウェブサイト上で広く公表され、申立

人に対する本件指名停止処分についても、指名停止の理由及び指名停止の期間等が公表されているところ、申立人はこの公表により社会的信用を失っただけでなく、本件指名停止処分を理由として農林水産省管轄の機関から一方的に取引停止を通知されるなど、企業活動に多大な実害が生じている。

ウ 以上より、本件指名停止処分は、他の事例にはない長期間の措置であり、本件指名停止処分による企業活動への影響等を鑑みれば、指名停止期間を5か月とする本件指名停止処分は、処分として重きに過ぎるから、指名停止期間を短縮するべきである。

以上

3北経第21号-24
令和4年1月5日

札幌市清田区平岡2条4丁目3番5号
ニューライフ警備保障株式会社
代表取締役 安田 照寿 殿

北海道森林管理局長
猪島 康浩

指名停止措置に係る苦情申し立て（回答）

「指名停止等措置に係る苦情処理手続要領（平成19年3月16日18経第1840号）」に基づき貴社から提出のありました、令和3年12月21日付け「苦情申立書」に対して、下記のとおり回答いたします。

なお、この回答に不服がある場合には、北海道森林管理局に対して、令和4年4月1日までに書面により再苦情申し立てをすることができます。その場合には、総務企画部経理課にその旨を記載した書面を提出してください。

記

1 回 答

令和3年11月2日付け「指名停止通知書」による5ヶ月の指名停止処分の取り消し及び期間の短縮は行いません。

2 理 由

指名停止通知書の理由にもあるとおり、北海道大学が令和2年度に発注した警備業務2件について、請負契約に基づき最低賃金法が遵守されているかについて調査を行ったところ、1,最低賃金法違反、2,書類の改ざんによる虚偽の報告が確認されたため、指名停止措置が講じられたことによります。

以上

別紙様式第9

再苦情申立書

令和4年1月17日

北海道森林管理局

局長 猪島 康浩 殿

申立者

〒004-0872 札幌市清田区平岡2条4丁目3番5号

ニューライフ警備保障株式会社

代表取締役 安田 照寿

申立者代理人

〒060-0042 札幌市中央区大通西10丁目4番地

南大通ビル2階

高田英明法律事務所

弁護士 高田 英明

同 瀧川 由希子

電話 011-252-7017

FAX 011-252-7018

1 再苦情申立ての対象となる指名停止

令和3年11月2日付け3北経第21号-18による指名停止

2 不服のある事項

(1) 令和3年11月2日付け指名停止処分の取消しを求める。

(2) 予備的に、上記指名停止処分の期間の短縮を求める。

3 2(1)の主張の根拠となる事項

(1) 本申立の概要

貴局は、申立者に対し、令和2年11月2日付け指名停止通知書により、5か月の指名停止処分（以下「本件指名停止処分」という。）を行ったが、本件指名停止処分を行うにあたり聴聞手続を執っておらず、事実確認及び調査など一切行わないまま、一方的に本件指名停止処分を通知した。貴局が申立者に対し、聴聞手続、事実確認及び調査等を何ら行っていないことは、貴局が令和4年1月5日付け「指名停止措置に係る苦情申し立て（回答）」において、処分の理由として「北海道大学が令和2年度に発注した警備業務2件について、請負契約に基づき最低賃金法が遵守されているかについて調査を行ったところ、1、最低賃金法違反、2、書類の改ざんによる虚偽の報告が確認されたため、指名停止措置が講じられたことによります。」と述べていることから明らかである。

本件指名停止処分は、会計法29条3に規定する指名競争入札に参加できる権利ないし法的地位を有する申立者から、指名競争入札に参加することができる機会を完全に奪うものであるところ、それにもかかわらず、貴局は申立者に対し、事実確認及び調査等を行うことを怠っており、かかる貴局の行為には行政手続上、重大な違法がある。

さらに、貴局の申立者に対する本件指名停止処分に理由がないことは、以下に述べるとおりであり、貴局において聴聞手続を執り、事実確認及び調査などを行っていたら、本件指名停止処分が講じられることもなかったものといえるから、貴局が本件指名停止処分を行うに至る判断過程及び本件指名停止処分を行ったこと自体にも重大な違法がある。

以上からすれば、貴局が申立者に対し、本件指名停止処分を行うにあたり聴聞手続を執るなどして事実確認及び調査等を行うことを怠ったことは、行政手

続上、重大な違法があることは明らかであり、申立者に対し、何ら事実確認をしないまま本件指名停止処分に理由があったとした貴局の判断過程や、理由がないにもかかわらず本件指名停止処分を行ったこと自体にも重大な違法があるから、本件指名停止処分は取り消されるべきである。

(2) 主張の根拠の要旨

本件指名停止処分は、申立者について、貴局の実施する指名競争入札に参加することのできる機会を5か月間完全に奪うものであるから、行政事件訴訟法3条2項に定める行政庁の処分その他公権力の行使に当たる行為に該当することは明らかである（岡山地判平成12年9月5日LLI/DB【判例番号】L05550516参照）。

貴局は、申立者の行為が「物品の製造契約、物品の購入契約及び役務等契約指名停止措置要領」の「別表 贈賄及び不正行為等に基づく措置基準」（以下「措置基準」という。）第13項に該当するとして本件指名停止処分を行ったが、以下に述べるとおり、本件指名停止処分の手続には重大な違法があり、貴局が本件指名停止処分の理由があったとした判断過程も適正なものとは到底いえないことに加え、本件指名停止処分にはそもそも理由がないから、本件指名停止処分は違法な処分として取り消されるべきである。

(3) 本件指名停止処分にかかる手続の違法性

ア 指名停止処分は、行政手続法における不利益処分（同法2条4号）にあたり、貴局が、指名停止処分をしようとする場合には、聴聞手続を執らなければならない（同法13条1項1号）。

しかし、貴局は、本件指名停止処分をするにあたり聴聞手続を執る義務があったにもかかわらず、令和4年1月5日付け回答書において自らも認めているように、「北海道大学が……調査を行ったところ、1、最低賃金法違反、2、書類の改ざんによる虚偽の報告が確認されたため、指名停止措置が講じられたことより」本件指名停止処分を行っており、聴聞手続を執っていない。

このように、貴局は、北海道大学による調査及び措置を鵜呑みにするだけで、上記1及び2の事実があったか否かにつき、聴聞手続を執っておらず、申立者に対し、事実確認及び調査等を一切行わないまま、一方的に、本件指名停止処分を通知したのである。

したがって、本件指名指定処分の手続に重大な違法があることは明らかである。

イ 仮に、本件指名停止処分が行政手続法上の不利益処分にあたらないとされたとしても、行政手続における適正手続の内容については、「告知・聴聞、文書閲覧、理由付記、処分基準の設定・公表がいわば適正手続四原則ともいべきものとして普遍化」しており、「告知・聴聞が行政手続上の最も重要な原則として位置づけられることに異論はない」（塩野宏「行政法I〔第6版〕」

（有斐閣・2015年）295頁）のであるから、貴局が申立者に対し、聴聞手続を執らなかったことについて、行政手続における適正手続の観点から、重大な違法があるということは言うまでもない。

したがって、聴聞がなされていない本件指名停止処分は、行政手続の原則に反し、違法な処分であることは明らかである。

ウ 以上より、本件指名停止処分には、その手続に重大な違法があるから、本件指名停止処分は取り消されるべきである。

(4) 本件指名停止処分の判断過程の違法性

ア 貴局は、措置基準第13項に基づき、申立者に対し本件指名停止処分を行っているところ、本件指名停止処分は、以下に述べるとおり、適正に判断されたものとは到底いえないから、違法な処分として取り消されるべきである。

イ 貴局は、本件指名停止処分を行うにあたり、聴聞手続を執るべきところ、これを怠っており、そもそも本件指名停止処分の理由の有無について事実確認及び調査を自ら行っていない。措置基準第13項本文は、「業務に関し不正又は不誠実な行為をし、契約の相手方として不相当であると認められるとき。」

と定めるところ、企業にとって契約の機会を失する指名停止という重い措置に鑑みれば、ここで定める「業務に関し不正又は不誠実な行為」をしたか否か、また、仮に不正又は不誠実な行為があったとしても「契約の相手方として不適當である」といえるか否かについて判断するためには、直接、企業から事情を聴取するなどの事実確認及び調査は不可欠であるといえる。

しかしながら、貴局は、自らも認めているように、「北海道大学が……調査を行ったところ、1、最低賃金法違反、2、書類の改ざんによる虚偽の報告が確認されたため、指名停止措置が講じられたことより」本件指名停止処分を行ったとしており、実際に上記1及び2の事実があったか否かについては、貴局において申立者に対し確認も調査もしていない。貴局が申立者に対し、事実確認及び調査をしていたならば、後述するとおり、北海道大学による措置の理由がないことが明らかとなったにもかかわらず、貴局は、北海道大学による調査及び措置という事実のみを根拠に、申立者に対し、一方的に本件指名停止処分を講じたのである。

ウ 以上からすれば、貴局は、本件指名停止処分の理由となる事実の有無につき、聴聞手続によって貴局自ら事実確認及び調査などを一切行っておらず、北海道大学による調査及び措置を鵜呑みにして本件指名停止処分を行っているから、申立者について措置基準第13条の「業務に関し不正又は不誠実な行為」があったか否か、また、「契約の相手方として不適當である」といえるか否かについての判断は適正にされたものとは言いがたく、その判断過程には違法があるというべきである。

よって、本件指名停止処分に至る判断過程には違法があるから、本件指名停止処分は違法な処分として取り消されるべきである。

(5) 本件指名停止処分に理由がないこと

ア 貴局は、本件指名停止処分の理由について、令和4年1月5日付け回答書において「北海道大学が令和2年度に発注した警備業務2件について、請負

契約に基づき最低賃金法が遵守されているかについて調査を行ったところ、
1, 最低賃金法違反, 2, 書類の改ざんによる虚偽の報告が確認されたため、
指名停止措置が講じられたことによります。」とする。

イ しかし、まず、上記「1, 最低賃金法違反」については、同大学に勤務していた警備員1名の令和2年10月分給与額が北海道最低賃金額（1時間あたり861円）を下回っているとの指摘であったところ、申立者と同警備員との間の雇用契約においては実務時間を11.5時間とし、その他の時間帯は休憩時間としていたため、同警備員の給与額は実態としては1時間あたり869.5円であり、そもそも最低賃金法に違反するものではなかった。

もともと、申立者と同警備員との間で、仮眠時間を含めた休憩時間の認識に相違があったことから、申立者としては紛争の早期解決のため、本来は休憩時間と扱う部分について労働時間とし、同警備員に対してその差額分を、令和3年2月から4月にかけて支払った。仮眠時間・休憩時間の労働時間該当性は司法の判断に委ねられるべきものであるが、休憩時間に関し、同警備員の認識を前提としても、未払とされる差額分については既に支払われているから、申立者において最低賃金法違反はない。

ウ また、上記「2, 書類の改ざんによる虚偽の報告」については、同警備員の令和2年10月及び同年11月分、平成28年4月ないし6月分における賃金台帳及び給与振込依頼書の金額と同警備員への支払額に相違があるとの指摘であったが、申立者が社内調査をしたところ、いずれの時期も当時の総務担当者が既に退職しており詳細を確認することができなかったものの、各総務担当者が給与明細及び支払額と賃金台帳及び給与振込依頼書の差異に気付かないまま単純に誤った処理をただけにすぎず、賃金台帳及び給与振込依頼書を改ざんしたということはない。

したがって、申立者が同大学に対し、賃金台帳及び給与振込依頼書の金額を改ざんして提出し、賃金の支払実態について虚偽の報告をしたという事実

はない。

エ なお、申立者は、上記のとおり、北海道大学による指名停止措置については理由がないことから、同大学に対してもその旨意見書を提出し、措置の取消し及び予備的に措置期間の短縮を求めている。

また、申立者のもとは、北海道大学が行った調査内容及び措置内容について、他の行政機関から事実確認の照会が数件あったが、申立者が貴局に提出した苦情申立書及び本再苦情申立書記載の内容を説明したところ、照会があった機関からはそれ以後、指名停止等の処分はなされておらず、このことは、申立者に対し指名停止処分の措置をとる理由がないことを示唆するものといえる。

オ 以上より、申立者には、「1、最低賃金法違反」、「2、書類の改ざんによる虚偽の報告」をしたという事実がそもそもなく、北海道大学による指名停止措置には理由がないから、貴局が、かかる北海道大学による指名停止措置を前提として申立者に対して行った本件指名停止処分にも理由がない。

よって、本件指名停止処分は違法な処分として取り消されるべきである。

4 2(2)の主張の根拠となる事項

(1) 主張の根拠の要旨

仮に、本件指名停止処分が取り消されない場合、指名停止期間を5か月とする措置は、後述するとおり重きに過ぎるから、本件指名停止期間は短縮されるべきである。

(2) 本件指名停止処分が過重であること

ア 措置基準第13項が定める指名停止の期間は1か月以上9か月以内であるところ、令和2年度以降、同項に基づき指名停止とされた例をみると、指名停止の期間を1か月または3か月とする例はあっても、5か月もの長期にわたり指名停止措置を執られた例は申立者のみである。

イ また、貴局による本件指名停止処分及びこれに対する苦情申立への回答は、

ウェブサイト上で広く公表されており、申立者に対する指名停止の理由及び指名停止の期間等も公表されているところ、申立者はこの公表により広く社会的信用を失っている。それだけではなく、本件指名停止処分を理由として農林水産省管轄の他の組織からも、貴局と同様に事前の事実確認及び調査が一切行われていないにもかかわらず、申立者に対し、一方的に取引停止の通知がなされるなど、申立者の企業活動には多大な実害が生じている。

ウ 以上からすれば、本件指名停止処分は、他の事例に類を見ない長期間にわたる措置であり、本件指名停止処分によって申立者の企業活動に多大な実害が生じていること等の社会的影響を鑑みれば、指名停止期間を5か月とする本件指名停止処分は、処分として重きに過ぎるから、本件指名停止期間は短縮されるべきである。

以上