

宇治市監査委員公表第 10 号

地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）第 242 条第 4 項の規定により、住民監査請求に基づく監査を執行したので、その結果を次のとおり公表します。

平成 30 年 6 月 4 日

宇治市監査委員

小山 茂樹

森 真二

水谷 修

## 決 定 書

### 第 1 請求人

住所 (略)

氏名 (略)

職業 (略)

### 第 2 請求の要旨

宇治市と宇治市教育委員会(以下、「市教委」)は、宇治小学校、菟道小学校、大開小学校及び岡屋小学校の平成 30 年度からの給食調理の委託先を決める入札を平成 29 年 12 月 22 日に執行したが、今回の落札額及び契約額(市教委は、落札額で契約を締結している)は前回の契約額を大幅に上回り、予算決算及び会計令及び宇治市財務規則に反しており、契約の履行及び公金支出の停止を求める。

#### 1 請求の対象者について

宇治市長及び宇治市教育長

#### 2 財務会計上の行為について

宇治小学校、菟道小学校、大開小学校及び岡屋小学校の給食調理の委託契約にもとづく公金の執行は財務会計上の行為にあたる。

#### 3 違法、不当な行為である理由について

宇治市と市教委は、平成 12 年 4 月から、順次、学校給食の調理を民間事業者へ委託しており、現在、14 校の給食調理を委託している。委託期間は 3 年で、公募型指名競争入札で委託先を決めている。

今回入札を実施したのは、宇治小学校、菟道小学校、大開小学校及び岡屋小学校の 4 校の来年度からの給食調理であり、指名業者及び予定価格は「資料①-1~4」のとおりである。

市教委の「今後の給食調理等業務委託の発注にかかる考え方について」(平成 29 年 9 月 4 日、市議会文教福祉常任委員会資料、以下「考え方」(資料②))において、「今後の予定価格については、本市の現行の基準を基本としながら、他市の状況や業界をとりまく社会状況の変化、また事業者からの見積り等を参考にし、最終的な予定価格の調整を図ってまいりたい」とし、今回の予定価格を決定したが、前回の入札においては、「資料③-1~4」のとおり予定価格内で落札し、契約を結んでいる。予定価格を大幅に引き上げなければならない根拠はない。

学校給食の調理委託の入札が、過去 69 回実施されたとのことだが、予定価格を上回る入札で不調になり、予定価格を引き上げて再度、入札を実施し

たのは3回のみである。他は全て予定価格内で落札し、契約をしている。

昨年12月、超過入札で不調になり、予定価格を引き上げて再度入札した大久保小学校は、「資料④」のとおり「調理技術を有する人員の配置を考慮した予定価格」「ドライシステム加算させていただいて予定価格を設定」したとのことであったが、今回の宇治小学校は、「資料⑤-1~2」のとおり給食食数である児童及び学校教職員等は前回と変わらず、むしろ減少している。ドライシステム加算は、平成24年度から設定し、予定価格を変更している。菟道小学校、大開小学校及び岡屋小学校の3校については、「資料⑤-3~8」のとおり前回の仕様書と変更はない。

市教委は、他市調査をしたとのことだが、大半は大阪府内であり、労働者の最低賃金も本市とは異なる。また、「本市で給食調理を受託している事業者への聞き取りでも、人材確保が難しくなっているという声がある」とのことだが、一昨年12月実施の大久保小学校の入札において、1者入札しかなく予定価格を上回る入札で不調になったが、この事業者等から見積りを取り、この事業者の入札額より27万円低い額に予定価格を引き上げ再度入札を実施した。2回目の入札には、この事業者も参加したが、結果は、「資料⑥-1~2」のとおり他の事業者が、予定価格の90.53%で落札している。

また、宇治市では委託校に市費で栄養士を配置しており、献立の作成も統一献立で食材の発注も市が行っている。

こうしたことを考慮しないで、他市比較によって予定価格を引き上げる根拠はない。

12月22日に入札が執行され、「資料⑦-1~4」のとおり、宇治小学校の落札額は、57,871,000円（落札率は91.97%）で落札し、同額にて契約が締結された。菟道小学校の落札額は34,982,280円（落札率は92.00%）で落札し、同額にて契約が締結された。大開小学校の落札額は37,260,000円（92.00%）で落札し、同額にて契約が締結された。岡屋小学校の落札額は39,661,000円（落札率は97.93%）で落札し、同額にて契約が締結された。

これまでの取引実例価格を考慮せずに、最低賃金も異なる他市の予定価格や事業者からの見積り等を参考にした予定価格で入札、契約を行ったことにより、これまでの取引実例価格を大幅に上回り、多額の公金の支出となる。

地方自治法第2条14「地方公共団体は、その事務を処理するに当つては、住民の福祉の増進に努めるとともに、最少の経費で最大の効果を挙げるようにしなければならない。」、予算決算及び会計令第80条2「予定価格は、契約の目的となる物件又は役務について、取引の実例価格、需給の状況、履行の難易、数量の多寡、履行期間の長短等を考慮して適正に定めなければならない。」及び宇治市財務規則第106条3「予定価格を定める場合においては、当

該物件又は役務の取引実例価格、需給の状況、履行の難易、契約数量の多少、履行期限の長短等を考慮しなければならない。」に反しており、その予定価格で入札された結果により締結された契約は違法、不当な行為である。

#### 4 どのような損害が市に生じるかについて

宇治小学校の前回契約額は、48,369,000 円だが、今回の落札額は 57,871,000 円であり、前回契約額の 1.20 倍に相当する。菟道小学校の前回契約額は、32,351,000 円だが、今回の落札額は 34,982,280 円であり、前回契約額の 1.08 倍に相当する。大開小学校の前回契約額は、31,180,500 円だが、今回の落札額は 37,260,000 円であり、前回契約額の 1.19 倍に相当する。岡屋小学校の前回契約額は、37,650,000 円だが、今回の落札額は 39,661,000 円であり、前回契約額の 1.05 倍に相当する。

これまでの取引実例価格を考慮せずに、最低賃金も異なる他市の予定価格や事業者からの見積り等を参考にした予定価格で入札し、それに基づく契約を行ったものであり、契約が履行されるならば多額の公金の支出となる。

#### 5 どのような措置を請求するかについて

財務会計上の行為を事前に防止するために、宇治小学校、菟道小学校、大開小学校及び岡屋小学校の平成 30 年度からの給食調理の委託契約の履行及び公金支出の停止を求める。

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。

(上記は原文のままである。なお、添付資料の掲載は省略した。)

### 第 3 事実を証する書面及び証拠

本件請求には、地方自治法第 242 条第 1 項に規定する財務会計上の行為に関する事実を証する書面その他として、宇治市ホームページの写しなどの添付があった。

### 第 4 請求の受理

本件請求は、平成 30 年 1 月 11 日に提起され、地方自治法第 242 条に定める要件を具備するものとして受理した。

### 第 5 監査の執行

#### 1 監査の期間

平成 30 年 1 月 15 日から同年 4 月 6 日まで

#### 2 監査の対象部局

総務部契約課及び教育部学校教育課

3 請求人の陳述及び証拠の提出

平成 30 年 1 月 23 日に請求人の陳述を聴取した。請求人から新たな証拠の提出はなかった。

4 関係職員の陳述及び証拠提出

平成 30 年 2 月 9 日に対象部局から弁明書及び証拠書類の提出があった。同月 19 日に関係職員の陳述を聴取した。

第 6 監査の結果

1 主文

本件請求を棄却する。

2 理由

(1) 認定事実

ア 予定価格の設定方法については、法令に別段の定めがないため、契約を締結する権限を有する地方公共団体の長(地方自治法第 149 条第 2 号)がその裁量によって設定することとなる。宇治市財務規則第 106 条第 3 項では、「予定価格を定める場合においては、当該物件又は役務の取引実例価格、需給の状況、履行の難易、契約数量の多少、履行期限の長短等を考慮しなければならない」旨が規定されており、それ以上の具体的指針等はない。

イ 宇治小学校、菟道小学校、大開小学校及び岡屋小学校の平成 30 年度からの給食調理の委託先を決めるにあたり、公募型指名競争入札を実施する前提として、平成 29 年 5 月、学校教育課は、京都府、大阪府及び奈良県内の他市のうち、自校方式で給食を行っていることを条件に調査対象を選び、予定価格等を調査し、既に宇治市との間で締結した同種の契約を履行中の 7 業者から参考見積りを徴取し、その一部から意見を聴取した。

ウ 平成 29 年 10 月 12 日、学校教育課において、本件業務委託に係る支出負担行為確認書が、4 校分それぞれ起票された。予算執行伺金額は、他市調査と参考見積りの結果を踏まえ、宇治小学校が 62,925,000 円、菟道小学校が 38,025,000 円、大開小学校及び岡屋小学校が 40,500,000 円とされた。

エ 同日、学校教育課長から契約課長に対し、業務委託契約依頼書が提出

された。当該依頼書に記載の予算額は、支出負担行為確認書に記載の予算執行伺金額と同額であった。

オ 同年 11 月 16 日、契約課において、予定価格及び最低制限価格決定書が作成された。予定価格は、予定価格及び最低制限価格の設定に関する要領第 3 条に基づき、業務委託契約依頼書に記載の予算額と同額に定められた。

カ 同月 17 日から 29 日まで、公募型指名競争入札参加の募集が行われた。同年 12 月 4 日、入札参加希望業者の参加資格審査が行われ、同月 11 日、審査結果が入札参加希望業者へ通知された。

キ 同月 21 日、入札が執行された。宇治小学校は 3 者が応札し 57,871,000 円で、菟道小学校は 2 者が応札し 34,982,280 円で、大開小学校は 1 者が応札し 37,260,000 円で、岡屋小学校は 1 者が応札し 39,661,000 円でそれぞれ落札された。公募型指名競争入札であったため、宇治市物品等競争入札心得第 11 条第 2 項により 1 者での入札も認められた。

ク 同月 22 日、入札結果に基づき、契約が締結された。契約金額は、落札金額と同額であった。

## (2) 監査委員の判断

### ア 競争入札の趣旨

地方公共団体は、私法上の契約を締結しようとするときは、原則として競争入札(一般競争入札又は指名競争入札)の方法によらなければならない(地方自治法第 234 条第 1 項及び第 2 項)。そして、地方公共団体の支出の原因となる契約について競争入札を執行する場合には、予定価格の制限の範囲内で最低の価格の申込みをした者を契約の相手方とするものとされており(地方自治法第 234 条第 3 項)、予定価格とは、その価格を上回る価格では契約を締結してはならない価格を意味する。

このように、競争入札の趣旨は、地方公共団体との契約の締結の機会を広く私人に与えて競争性を確保し、また地方公共団体が契約の相手方を選定する過程を公開して公正性を担保し、ひいては契約価格の決定を競争に委ねて可能な限り地方公共団体に有利な条件で契約を締結することにより地方公共団体の財政健全化に資することにあるといえる。

#### イ 予定価格と契約との関係

予定価格の設定は、それ自体が地方公共団体内部における事実行為であり、対外的な拘束力を有しない。予定価格は地方公共団体ごとに公表の有無があるが、予定価格が事前公表される場合には、一般競争入札の公告(地方自治法施行令第 167 条の 6)又は指名競争入札の参加者への通知(地方自治法施行令第 167 条の 12 第 2 項)に予定価格が記載される。

競争入札における契約成立に至るまでの過程は、競争入札の応札が契約の「申込み」に該当し、落札は「承諾」に該当するもので、これにより契約が成立する。予定価格が記載された上記の公告又は通知は、いわば「申込みの誘引」に位置づけられるものである。

#### ウ 競争入札の有効性

予定価格の公表の有無にかかわらず、そもそも入札価格の見積りは応札者とその責任で行うものである。公表された予定価格が入札価格の見積りの重要な基準とされることは否定できないとしても、応札はあくまで応札者とその責任で決定した入札価格による「申込み」である。

そして、入札参加者の競争性が確保され、競争入札が有効に機能している限り、競争入札が有する契約価格適正化の仕組みが働き、落札によって適正な契約価格が実現されることとなる。

#### エ 本件の場合

上記アからウまでに述べたところを本件についてみると、宇治小学校、菟道小学校、大開小学校及び岡屋小学校の各給食調理委託契約は、公募型指名競争入札の方法により締結されたものであり、入札参加者への通知に先立つ入札参加募集の段階で予定価格が通知されている。当該予定価格の設定が法令や本市規定に反する点は認められず、本件において契約締結の有効性を左右するものではない。

他方、上記公募型指名競争入札は、認定事実記載のとおり、適正に執行されたことが明らかである。

したがって、本件各契約の締結が違法又は不当であるとはいえない。

#### オ 結論

よって、本件請求には理由がないから、地方自治法第 242 条第 4 項の規定に基づき、主文のとおり決定する。