

# 住民監査請求監査

(地方自治法第242条)

(令和5年6月)

東大阪市監査委員



東大阪監査公表第2号

令和5年6月26日

東大阪市監査委員	柴	田	敏	彦
同	牧		直	樹
同	吉	田	聖	子
同	右	近	徳	博

住民監査請求に係る監査結果について（公表）

地方自治法第242条第5項の規定に基づき住民監査請求（受付第191号）に係る監査結果を別紙のとおり公表します。



## 第1 結論

請求人の請求を棄却する。

## 第2 監査の請求

### 1 請求人

堂村 慎太郎

### 2 請求書の提出

令和5年4月27日

### 3 請求の要旨

(1) 学校給食配送業務にあたり、2社と締結した変更契約及び1社と締結した随意契約は、地方自治法第2編第9章第6節契約に違反しており無効であり、契約額も旧配送業者と比べて異常に高額で、市に高額な損害金が発生しており、東大阪市長及び教育長に対し、改めて入札の実施を求めるもの。

(2) 請求の具体的な内容(業者名の記載を除き請求書の原文どおり。文中の「乙」は東大阪市長、「丙」は東大阪市教育局を指す。令和5年5月1日及び2日に提出された補正内容を含む。)

#### 1. 個別外部監査を求める理由

1. 令和5年1月23日、請求人が求めた市政だより入札による監査を求めたところ、東大阪市監査委員が行った監査は、地方自治法、令和3年3月15日監査委員告示第5号(改正内容)「東大阪市監査基準」の法を逸脱した結果報告書であり、能力を有していないと判断されたものである為に個別外部監査を求めるものである。

#### 2. 請求の趣旨

1. 東大阪市学校給食配送業務の契約にあたり、東大阪市とA社、B社、C社3社と交されている「随意契約」は、地方自治法第6節契約に違反したものであり「無効」として改めて「入札」を求める。

2. 「東大阪市学校給食配送業務」は昭和45年度より行なわれてきて、平成17年度に再度の入札法式に改められて、令和3年度まで行なわれて来たものであり、東大阪市行政下に於いて「入札起案」として永年実行されて来たものを突然「随意契約」と変更する理由がない。「随意契約」とした精査の回答を求める。

3. 学校給食配送業務が東大阪市内で初まった時の(昭和45年)実情は、現在

の東大阪市が誕生したのは昭和 42 年 2 月 1 日である。当時市議員は 68 名であった。学校給食配送業務が施行されたのが昭和 45 年 7 月の夏休みに入る 1 週間前からであったが、その理由を明確にすることを求める。(但、請求人はその理由を正確に調査済みである)

4. 現在、学校給食輸送の車輛と旧業者 (D 社) の車輛の設備が異常なものとなっているが、現在の 3 社と締結されている契約の金額と旧配送業者の契約の金額が、現在の方が異常に高くなっている理由の精査を求める。旧業者は 1 社で現在の業者は何社かさえ分らない。
  5. 令和 4 年 4 月 12 日からの学校給食配送業務の配送が「止まった」。この件は全国に大きくテレビ、新聞等で広報されたものであったが、教育委員会の記者会見では「落札した業者が車を用意出来無かったから」との発言であったが、令和 3 年 12 月 27 日に行なわれた「学校給食配送業務」の入札に当り、請求人が令和 3 年 8 月からこの入札に注目し、調査を続けていた所、東大阪市教育委員会学校給食担当者が民間企業である E 社担当者と、入札公表以前に「見積り相談」を行っていた事実が判明しているが、この様な不正が被請求人等の不備から「学校給食が止まった」のではないのか。令和 4 年 4 月からこの業務が混迷したことは、東大阪市市長や教育委員会の行政怠慢であったと判断したとして、1 年間は「随意契約」として行ったとするのが行政とするのが当然であるが、3 業者との随意契約とした (複数年) 理由を明確にすることを求める。
3. 被請求人と A 社、B 社、C 社 3 社との随意契約を無効とする理由
    1. A 社と乙が締結した令和 4 年 5 月 9 日付の契約書は (甲 8 号証) 第 1 条「配送業者」を「配送者」に改めるとされてあるが、配送業者と配送者の違いを明確に。
    2. 甲 8 号証第 2 条、金 955,680,804 円が金 1,387,932,383 円と変更されているが、高額に変更されたのは、第 8 号証の第 1 条に当する運送費用と考慮するが、輸送する業者との契約書が開示請求すると「不存在」との回答であり、不透明であり、行政としての契約書の不備ではないのか。明確にせよ。
    3. 甲 9 号証は B 社と乙の契約書であるが、これも「配送業者」を「配送者」に改めるとされているが、その違いと金 301,880,136 円から金 345,694,873 円とされたその金額の差、3 の 2 と同じでその回答を明確にせよ。
    4. 甲 11 号証、C 社と乙との契約書であるが、配送車輛 2 台で金 42,493,880

円とされてあるが、この金額査定とした積算書の明示を求める。

5. 乙と契約した A 社、B 社、C 社 3 社 17 台の総金額と旧業者（D 社）の 17 台 1 社の契約金額が異常に違う根拠が全ての公文書で示されていない理由は何か。明確にせよ。旧業者甲 16 号証と甲 3 号証の 1 の 1、2、3 と照合すると良く分る。

4. 東大阪市教育委員会と野田市長が令和 4 年 4 月の学校給食を止めた理由

1. 令和 4 年 4 月 12 日から東大阪市小学校 26 校の給食配送業務が出来ないと大騒ぎと成っていた事で東大阪市市内 PTA の各校の会長が集会を行い、何とか小学校の給食を止めない為にと会合されて、PTA の連合会長が事前に旧業者の会社へ出向かれて、D 社の代表者と面談されて、PTA 会長が「子供達の為に給食を止めることを待避する為に協力してくれませんか」と頼みに行かれていた事が請求人の調査で後日（4 月 15 日）分って来た。その時、旧業者の代表者は「PTA の会長が来られた時に、落札した業者が車を用意出来るまで当社の車で協力させて貰いますよ」と、PTA 会長に返事をしたとの事であった。その回答を持って PTA 各校の代表者が東大阪市役所玄関前に集まり、その代表者 3 名が乙、丙の所に「要望書」を提出されたのであった。その時 PTA 連合会長が丙の担当者に「次の業者が車を用意するまで、旧業者の車を使って給食配送をお願い出来ないか」と要望された所、その担当者は「D 社の車は絶対に使う事は出来ません」と旧業者の車を使う事をかたくなに拒否した件発覚しているのである。この実情を知る事で学校給食を止めたのは業者ではなく、丙の職員である事が判明した。

2. その理由は、後日 PTA 連合会長が頭を丸めて旧業者の本社へ再度訪れて「接格お願いしたのですが、私の実力足らずで…」と詫びに来られた事実がある。そして、この小学校は PTA 連合会から脱退して連合会長も辞退しました。と詫びて帰られたとの事である。

26 校小学校の給食を止めたのは業者ではなく、完全な東大阪市市長と教育委員会である事が実態調査を行えば判明したはずであるが、乙や丙がこの様な不名誉なことが全国に報道されたのに、誰 1 人として何の責任も負はない現実、異常な東大阪市政の不正であると言わざるを得ない。

5. 請求人が提出している書類を精査する事を求める理由

1. 提出した甲 1 号証より甲 17 号証を精査する事により、何故給食を止めてまで入札を行い、失敗したら直ぐに随意契約を計画していたのか。復数年の

契約とした理由も分らないが、それにも増して「安全衛生第一」である筈の学校給食が行政の都合で歪まされている事は明白である。

2. 2の請求の趣旨の3を精査する事で当時の布施市、河内市、枚岡市、3市合併して東大阪市と成り、学校給食配送が度の様な経緯で行なわれるように成ったのか。昭和45年7月から初まった学校給食に旧業者であるD社が度の様な東大阪市の要望により学校給食配送業務に関わって来たのか、その実態を知る事で、今年の「給食停止」の根幹が判る。

6. 旧業者D社は、東大阪市に依頼されて「車を造って下さい」と言われて借金までして車11台を用意したが、「その車代金は一円たりとも東大阪市から貰っていない」との証拠書類が有るが、今年の配送業務予算は9億5千万円と発表されたが、「車代も含む」との計上は誰が積算したのか。明確な回答求める。以上

(以下、令和5年5月1日及び2日に行われた請求書の補正内容)

1. 請求の趣旨(追述)

1. 令和4年5月6日付、東大阪市乙とA社、B社(令和4年4月28日)付、C社令和55月に随意契約は、前業者が行って来た時より配送金額が異常な高い金額で締結されていることで、市民の税金で行なわれている以上、高額な損害金が発生している。

2. 学校給食配送業務は安全衛生が第一として入札条項にも厳しく規定されていたにも関わらず、使い古しの車を寄せ集めて現在業務が行なわれていて、完全に安全衛生第一の条約を逸脱している。この様な車輛使用が認められるのであれば、再度、入札を行へば、この様な高額にはならない事は明白であり、現在の契約は全て無効である。以上

(3) 事実証明書一覧

- ① 資料：令和5年2月15日号 東大阪市議会だより会派の主張
- ② 甲1号証：令和3年12月27日実施 給食配送業務入札前の行動
- ③ 甲2号証1～5：市立学校給食センター学校給食調理等業務委託変更契約に係る回議書等
- ④ 甲3号証の1の1～3：学校給食配送業務見積書(市立玉串共同調理場、市立楠根東共同調理場、市立学校給食センター)
- ⑤ 甲3号証の2：令和2年8月7日契約書 業務内訳金額表(市立学校給食センター学校給食調理等業務)



- ⑥ 甲 4 号証 1～16：令和 3 年 12 月 27 日実施 学校給食配送業務の制限付き一般競争入札実施要領等
  - ⑦ 甲 5 号証 1～20：令和 4 年 9 月 8 日公文書部分開示決定通知書及び現在小学校に配送している車両の車検証等
  - ⑧ 甲 6 号証 1～3：地方自治法第 2 編第 9 章第 6 節契約に係る規定の抜粋
  - ⑨ 甲 7 号証 0、1～11：令和 3 年 12 月 27 日実施 学校給食配送業務の制限付き一般競争入札参加申請について等
  - ⑩ 甲 8 号証：令和 4 年 5 月 9 日締結 市立学校給食センター学校給食調理等業務委託変更契約書等
  - ⑪ 甲 9 号証：令和 4 年 4 月 28 日締結 市立玉串共同調理場学校給食調理等業務委託変更契約書等
  - ⑫ 甲 10 号証：令和 4 年 4 月 1 日締結 市立玉串共同調理場学校給食調理等業務委託変更契約書等
  - ⑬ 甲 11 号証：令和 4 年 5 月 6 日締結 学校給食配送業務委託契約書等
  - ⑭ 甲 12 号証：旧配送業者の車両と車庫の状況
  - ⑮ 甲 13 号証 1～4：C 社職員の公園でのタバコ吸引の状況等
  - ⑯ 甲 14 号証 1～2：家庭系ごみ地域定期収集業務委託に係る 1 班あたり経費試算
  - ⑰ 甲 15 号証：市立学校給食センター見積明細書
  - ⑱ 甲 16 号証：旧配送業者との給食配送対比表（令和 3 年 12 月 27 日入札実施）、令和 5 年 3 月 13 日公文書部分開示決定通知書及び令和 2 年度 D 社との学校給食配送業務委託契約書等
  - ⑲ 甲 17 号証 1～15：平成 17 年 2 月 14 日実施 学校給食配送業務に係る入札について等
  - ⑳ 甲 18 号証 1～16：令和 2 年 2 月 7 日実施 学校給食配送業務の制限付き一般競争入札実施要領等
- （以下、令和 5 年 5 月 1 日追加提出）
- ㉑ 甲 19 号証：車両 1 台当たりの額の推移

### 第 3 請求の受理

本件請求は、所定の要件を具備しているものと認め、令和 5 年 5 月 10 日付けでこれを受理した。

なお、請求人より、監査委員の監査に代えて個別外部監査契約に基づく監査実施の求めがあったが、本件請求において、その違法性や不当性を調査するにあたり、特に外部の者による専門的な知識や判断を必要とする事案とは認められないことから、監査委員による監査実施が相当と判断した。

## 第4 監査の実施

本件請求について、地方自治法（以下「法」という。）第242条第5項の規定に基づき、次のとおり監査を実施した。

### 1 監査対象事項

請求人より提出された請求の要旨は、学校給食配送業務にあたり、2社と締結した変更契約及び1社と締結した随意契約は、法第2編第9章第6節契約に違反しており無効であり、契約額も旧配送業者と比べて異常に高額で、市に高額な損害金が発生しており、東大阪市長及び教育長に対し改めて入札の実施を求めるものである。

このことから、当該変更契約及び随意契約の締結に係る違法若しくは不当性の有無を監査対象事項とした。

### 2 監査対象部局

教育委員会事務局学校教育部学校給食課（以下「学校給食課」という。）

### 3 請求人の証拠の提出及び陳述

法第242条第7項の規定に基づき、請求人に対して令和5年5月25日に新たな証拠の提出及び陳述の機会を設けたところ、監査委員に対し、口頭による新たな証拠の陳述及び本件請求の要旨の陳述が行われた。口頭による新たな証拠の陳述内容は以下のとおりである。

また、陳述に先立ち、令和5年5月1日に請求人から新たな証拠が提出されるとともに、同日及び翌5月2日に請求内容の補正が行われた。

【口頭による新たな証拠の陳述内容】(業者名の記載を除き、原則反訳のとおりに)

前業者の入札は5年に1度。そして、契約は1年1年の継続契約と設定されたことが、昭和45年の契約時に。これは口頭ですけど。何故契約は1年1年になったかということ、万博の年ですね。高度成長期であって、物価の上昇などがあるために1年1年と契約を定めた。そして、5年前に入札が行われていて、平成17年、給食センターですね。外環のところの。あれができたときに改めて入札を、公募入札を行った。公募手続に来たのは12者、入札参加したのは9

者。そして、これは記載したのものもあります。

それで、この度の昨年の給食停止となった時の結果は、当局は業者に申し渡したのは、契約は1年1年だと。それを盾にあと3年、令和2年の2月ですかね。入札をしたにもかかわらず契約は1年1年だということで、ずっと昭和45年から契約は1年になっています。その代わりに17年度までには、必ず8,000円とか10,000円とか増額されておりますが、平成17年以降、1,000円も値上げされておられません。1年1年のね。

このようなことがあって、当局が勝手にということは、この度、去年の大騒ぎになったときに予算額950,000,000円と設置されたのは、車を造る車両代まで入っているということが広報されました。しかし、前のD社というのが昭和45年に当局から、当時の市長や助役、教育委員長、教育課ですね。ここと協議したのは協力してくれないかといって、当局がD社を呼んでこのような車を造ってくれないかという、図面はこれだということを提示されて。D社は11台、当時ね、借金して車を造りました。しかし、その車代は令和2年まで、3年分までですね、去年の。今年の3月まで1円たりとも車代は当局からもらっていないと。ですから、あと3年の契約を残して、突然、当局の一方的な処分というのは、私から民間としても誰が聞いてもこれはおかしい。当局の趣旨は異常ではないかと。歴史のあることを全て否定して、そして現実だけを見て、現在、今。議員の先生方は御存じと思うんですが、運ばれている車、20年前や15年前の車を寄せ集めて、大阪府下全域から集めて、白ナンバーを使って、私が何度開示請求で配送業者との契約書を要望しても、5回したんですが不存在。そして、契約内容が配送業者から配送者に改めるとなっていますね。といいますのは今のA社が使っている施設は当局のものなんですね。ということは、このA社というのと当局は、陸運局、日本の法令、道路交通法の運送法に触れる。A社が運送業の許可を持っていなければ、契約は不可なんですね。これ私は陸運局行って聞いてます。

そして、これを下請でもよいという条項を書いていますね。こういうことは、当局も一緒になって日本の法を犯しているということになるわけですね。それをあえて遂行してるということは、あのような車であれば、去年、一昨年、落札したF社でもどこでも用意できるわけなんです。金額、驚くべき金額で契約されているんですね。ああいう10年、20年前の車を寄せ集めて。まして何を運んでいたか分からないような。また、学校給食が行われた日には、あのコン

テナ、配送センターで仕事をしている。こういうことが平気で行われている。

そして、休憩中、待ち時間の中に楠根で公園でたばこを吸ってたむろしてる。そのようなことも、私も写真撮っております。こういう、子供たちの衛生第一という限定されたものが崩壊された今回の入札証拠にもなっています。これをこの監査委員の皆さんで、何故私が一般的に思う、長年、40年間、50年間、入札で行われてきたものが突然、随契として、とんでもない金額で3年間の随契にされているか。そして、このA社がやっているG市、ここにも、私は開示請求行ってまいりました。全く同じことをやっていて、向こうの教育委員会、今、大騒ぎになっています。特別な車のルールが決めてあったものを崩壊させて随契であると。1年は、これは仕方ないですわね。去年トラブった。ところが、何故、今年に入札をしなかったのか、昨年暮れにしなかったのか。それは3年間、このからくり。当然最初から輸送費は営業車のある車に下請させる。おそらく、これ今やってるのは孫請けがやってると思われます。こういうことをちゃんと精査いただくことをモットーにして、今から、住民監査請求の本題を。今、口頭で申し上げた、ここをちゃんと精査してほしいというのが、今回のこれにかかるんです。

#### 4 監査対象部局に対する調査及び事情聴取

監査対象部局である学校給食課に対し、事前に質問書を送付し、関係資料の提出を受けるとともに、令和5年5月25日を始め数次、本件に関して事情聴取を行った。また、令和4年度に実施した定期監査での調査内容も参考にした。

内容については「第5 監査の結果」のとおりである。

### 第5 監査の結果

#### 1 事実確認

本件請求は、学校給食配送業務にあたり、令和4年度に2社と締結した変更契約及び1社と締結した随意契約は、法第2編第9章第6節契約に違反しており無効で、契約額も令和2年に制限付き一般競争入札を実施して締結した同年度及び令和3年度の旧配送業者との契約額と比べて異常に高額で、市に高額な損害金が発生していると主張していることから、各年度に締結した委託契約について、学校給食課への事情聴取及び提出を受けた関係書類等に加え、令和4年度に実施した学校給食課への定期監査の調査結果等から、次のことを確認した。

なお、請求人が求める「学校給食配送業務の施行時期が昭和 45 年 7 月の夏休みに入る 1 週間前からであったこと」の理由を明確にすることについては、本件請求に係る財務会計上の行為と直接関係するものではないことに加え、50 年以上が経過し、正確な事実確認が困難であることから、調査対象から除外した。

(1) 本件変更契約及び随意契約締結に至る経過等について

ア 令和 2 年度及び令和 3 年度の配送業務委託契約について

市立学校給食センター、市立玉串共同調理場及び市立楠根東共同調理場で調理された学校給食は、学校給食課において配送業務委託契約を締結し、各対象校に配送されている。

配送業務の委託業者は、平成 17 年度から平成 22 年度までは指名競争入札で、平成 27 年度から令和 3 年度までは制限付き一般競争入札で 5 年ごとに入札を実施して決定している。直近では令和 2 年 2 月 7 日に制限付き一般競争入札を実施し、旧配送業者の D 社のみが入札を行って 145,635,600 円で落札し、令和 2 年度配送業務委託契約が締結されている。学校給食課によると、D 社は平成 17 年度からの入札実施以降に加え、それ以前の相当期間、継続して学校給食配送業務を請け負っていたとのことであった。

令和 2 年度分の入札を実施した際には、口頭で「各契約年度の業務履行状況が「良」と認められる場合は、令和 2 年度を初年度として、以後の 4 年間（令和 6 年度まで）は、随意契約を行う。」と説明しており、令和 2 年 4 月から 12 月までの業務履行状況が「良」であったことから、令和 3 年度の配送業務についても同社と同額で随意契約が締結されている。随意契約の根拠は、地方自治法施行令（以下「施行令」という。）第 167 条の 2 第 1 項第 2 号（その性質または目的が競争入札に適しないものをするとき）とされている。

イ 令和 4 年度の配送業務委託契約（令和 4 年 4 月 6 日契約解除）について

令和 3 年度の配送業務委託契約を締結した旧配送業者の D 社については、令和 3 年 7 月 29 日、大阪府内他市町村の学校給食運搬業務委託において、同社の役員が贈賄罪で略式起訴されたことから、同年 8 月 23 日から令和 4 年 8 月 22 日までの間、本市の入札参加を停止された。

入札参加停止要綱第 7 条においては、やむを得ない事由があり、あらか

じめ市長の承認を受けたときを除き、入札参加停止の期間中の有資格業者を随意契約の相手方としてはならないと規定されていることから、令和4年度の配送業務委託については、令和3年第4回定例会において補正予算（債務負担行為：令和8年度まで、950,000千円）を措置した上で、令和3年12月27日に制限付き一般競争入札が実施されている。同入札では3社が入札を行い、F社が落札し、令和4年1月5日に、令和4年4月1日から令和9年3月31日までを業務期間として789,888,000円（157,977,600円×5年）で委託契約が締結された。

入札の予定価格は950,000,000円で、落札率は83.1%であった。学校給食課によると、当該入札を実施するにあたり、翌年4月から新たな配送業者への委託が可能かリサーチする必要があり、5社に見積依頼を行い、2社から見積書の提出があったとのことで、これを基に予算要求を行った結果補正予算として措置され、その後、入札予定価格が設定されたとのことであった。

しかしながら、F社では、D社との間で予定していた配送車両の融通等が進展しなかったことから、令和4年4月に至っても配送車両や業務従事者の確保を証明する書類が提出されず、同年4月6日に契約解除に至るといった事態が生じ、最大で同年4月12日から同年5月20日まで通常の学校給食を中止せざるを得ない状況となった。

学校給食の中止に係る保護者への通知は、令和4年4月7日付けで学校給食課から対象校に通知を送付し、その後、対象校を通して保護者に配布された。これを受けて、同年4月13日付けで東大阪市PTA協議会から「小学校給食の早期再開と対応についての要望書」が提出されている。この中で早急な給食再開を行うために、これまでの業者へ再委託すること、長期的計画として可能な限り自校調理校を増やすことの2点が要望されている。これに伴い、学校給食課は、同年4月22日付けで対象校に送付し、その後保護者に配布された通知において、これまでの経過説明とともに、1点目の要望に対し、旧配送業者のD社は入札指名停止期間中であることや、令和4年1月に契約期間中であった3学期の配送を辞退する旨の申し出を行ったことから、安定的な給食配送を確保するという観点から再委託は難しい旨を説明している。

なお、令和4年8月5日には、配送業務委託契約解除に伴う損害賠償金

として算定した 110,291,868 円のうち、履行保証保険に基づく違約金相当額として損害保険会社から直接本市に支払われる 23,697,000 円を差し引いた 86,594,868 円を請求する旨を F 社に通知している。損害賠償金には、契約解除に伴い本件変更契約及び随意契約を締結することとなったために増加した経費 45,672,920 円が含まれている。

学校給食の中止及び再開時期の詳細は以下のとおりである。

<学校給食の中止及び再開時期の状況>

施設名	調理	対象	中止の期間 注 1	再開日
市立学校給食センター	委託	18 校	R4.4.12(火)~5.20(金)	R4.5.23(月) 注 2
市立玉串共同調理場	委託	4 校	R4.4.12(火)~5.6(金)	R4.5.9(月)
市立楠根東共同調理場	直営	4 校	R4.4.12(火)~5.6(金)	R4.5.9(月) 注 3

注 1：R4.4.18(月)以降は簡易給食（牛乳、パン又はご飯、デザート等）を無償提供

注 2：対象校のうち市立石切小は R4.5.20(金)再開

注 3：対象校のうち市立楠根東小は R4.4.18(月)再開

(2) 学校給食再開に向けた配送業務委託契約の締結及び契約額について

ア 委託契約の締結について

令和 4 年 4 月 12 日の学校給食の中止を受け、早期に学校給食を再開すべく、令和 4 年第 1 回臨時会において補正予算（債務負担行為：令和 7 年度まで、920,000 千円）を措置した上で、市立学校給食センター及び市立玉串共同調理場に係る配送業務については、調理業務の委託契約に配送業務を追加する変更契約を A 社及び B 社と締結している。なお、当該変更契約は調理業務の契約期間と同様となっている。

学校給食課によると、変更契約は、調理業務の当初委託契約書中、「契約に定めのない事項又は疑義の生じた事項については、その都度協議のうえ決定する。」との規定に基づき締結したとのことであった。学校給食においては、調理業務を委託している業者に配送業務を委託することは一般的であり、F 社との配送業務委託契約を解除した後、直ちに当該協議を行った結果、調理業務の委託契約に配送業務を併せて委託することで、安全かつ早期に学校給食を再開することが可能と判断できたことから、競争入札を経ずに配送業務を追加する変更契約を締結したとのことであった。

また、当該変更契約は、事務専決規程及び行政委員会等補助職員専決規

程（以下「専決規程等」という。）の規定に基づき、行政管理部契約検査室契約課（以下「契約課」という。）合議及び市長決裁を経て締結している。なお、A社は2社、B社は1社に配送業務を再委託している。

調理業務を直営で実施している市立楠根東共同調理場の配送業務については、随意契約によることができる場合を規定している施行令第167条の2第1項のうち第5号（緊急の必要により競争入札に付することができないとき）を適用し、随意契約により新たにC社と委託契約を締結している。

学校給食課によると、車両等の準備に要する初期投資の回収には複数年度必要なことが想定され、単年度契約では高額になる可能性も考慮し、複数年度にわたる委託契約を締結したとのことであった。契約先については、当初は市立玉串共同調理場の調理業務を委託しているB社に同調理場の配送業務だけでなく、市立楠根東共同調理場の配送業務も追加し、変更契約を締結する方向で協議を進めていたが、これが整わなかったことから、学校給食再開を早期に行うため、B社が再委託を予定し、試走等が完了していたC社と新たな随意契約を締結したとのことであった。

また、当該随意契約は、専決規程等の規定に基づき、契約課合議及び市長決裁を経て締結されている。

学校給食課によると、委託期間については、B社との契約締結に向けて協議を進めていたこともあり、B社が調理及び配送業務を請け負っている市立玉串共同調理場の委託期間に合わせたとのことであった。なお、C社は配送業務を再委託していない。

学校給食課では、補正予算措置後に入札を実施した上で配送業務委託契約を締結した場合、学校給食の再開が2学期以降にずれ込むことも想定されたが、本件変更契約及び随意契約の締結により比較的早期に再開できたと考えているとのことであった。

本件変更契約及び随意契約の契約状況の詳細は以下のとおりである。

<学校給食再開に向けた配送業務委託契約の状況>

施設名	契約先	契約金額	契約期間
市立学校給食センター	A社	変更前	955,680,804円
		変更後	1,387,932,383円
			R2.8.7~R7.7.31 (R4.5.9 配送業務)



※対象校 18 校 配送車両 13 台		追加額 432,251,579 円 R4 年度追加額 114,531,579 円 R5 年度追加額 134,420,000 円 R6 年度追加額 134,420,000 円 R7 年度追加額 48,880,000 円	追加変更契約)
市立玉串共同調理場 ※対象校 4 校 配送車両 2 台	B 社	変更前 301,880,136 円 変更後 345,694,873 円 追加額 43,814,737 円 R4 年度追加額 17,414,737 円 R5 年度追加額 19,360,000 円 R6 年度追加額 7,040,000 円	R 元.8.5~R6.7.31 (R4.4.28 配送業務追加変更契約)
市立楠根東共同調理場 ※対象校 4 校 配送車両 2 台	C 社	契約額 42,493,880 円 R4 年度 17,209,060 円 R5 年度 18,651,160 円 R6 年度 6,633,660 円	R4.5.6~R6.7.31 (随意契約)

#### イ 委託契約の額について

本件変更契約及び随意契約は、各社から提出された見積書の額で締結されている。学校給食課によると、配送業務を委託する場合、配送業者が委託料の中から配送車両を購入するなどして用意することが通常とのことであるが、提出された見積書を確認したところ、詳細な積算は示されていない。

本件変更契約及び随意契約の額は、旧配送業者の D 社との契約額と比べて異常に高額であると請求人が主張していることについて、配送期間が平準化した年度の追加額等は以下のとおりである。

- ①旧配送業者 D 社（令和 3 年度）契約額 145,635,600 円（17 台）【Ⅰ】
- ②変更契約 A 社（令和 5 年度）追加額 134,420,000 円（13 台）【Ⅱ】
- ③変更契約 B 社（令和 5 年度）追加額 19,360,000 円（2 台）【Ⅲ】
- ④随意契約 C 社（令和 5 年度）契約額 18,651,160 円（2 台）【Ⅳ】

令和 4 年度に締結した学校給食配送業務の追加額等（【Ⅱ】 + 【Ⅲ】 + 【Ⅳ】）は 172,431,160 円で、旧配送業者 D 社の契約額【Ⅰ】145,635,600 円と比較して、26,795,560 円増加している。一方、D 社が入札指名停止措置を受けた後、令和 3 年 12 月 27 日に実施された制限付き一般競争入札の

入札予定価格の年額 190,000,000 円 (950,000,000 円 ÷ 5 年) と比較すると安価であり、学校給食課では委託契約の額として許容できる範囲と判断したとのことであった。

参考に配送車両 1 台当たりの年間委託料は以下のとおりである。

- ・旧配送業者 D 社 (令和 3 年度) 1 台当たり 8,566,800 円 (17 台)
- ・変更契約 A 社 (令和 5 年度) 1 台当たり 10,340,000 円 (13 台)
- ・変更契約 B 社 (令和 5 年度) 1 台当たり 9,680,000 円 (2 台)
- ・随意契約 C 社 (令和 5 年度) 1 台当たり 9,325,580 円 (2 台)

学校給食課によると、A 社の委託料が比較的高額になっている理由は、緊急的に 13 台もの配送車両を準備する必要があったことがその一因と考えているとのことであった。また、旧配送業者の D 社との比較でいえば、契約の時期が異なること (車両を準備する期間) や、契約期間が短くなっていること (最大 5 年と 2 年 3 か月及び 3 年 3 か月) がその一因と考えているとのことであった。

#### ウ 委託契約の仕様書について

本件変更契約及び随意契約に係る仕様書を確認したところ、業務履行に対する配送車両数や履行場所の特性への対応に関するものを除き、その内容は各契約とも共通している。

仕様書では、配送車両の耐用年数は定められておらず、衛生面については、車両本体及び車両コンテナ内は、常に洗車、清掃し、清潔にするよう定められている。学校給食課によると、給食配送が再開されて以降、配送車両のコンテナ内について保健所の食品衛生担当による確認が行われたが、特に指導等はなかったとのことであった。業務履行中の服装については、従事者全員が同一の帽子、上着、ズボン、マスクを着用し、常に汚れていない清潔なものを着用するよう定められている。着衣、靴等は明るい色のものとするとして白衣の着用までは特に定められていないが、学校給食課によると、今後、仕様の変更について検討していくとのことであった。従事者の喫煙については定めがなく、学校給食課によると、従事者が休憩時間に喫煙可能な場所で喫煙する場合は問題がないと考えているとのことであった。また、実際の配送時には喫煙しないよう指導しており、業者から配送時の喫煙に関して、特に報告を受けたことはないとのことであった。

一方、旧配送業者のD社との契約に係る仕様書と比較したところ、業務履行に対する配送車両数や履行場所の特性への対応に関するものを除き、大半の内容は共通していたが、配送車両を保管するガレージについては、屋根付き専用ガレージから専用ガレージに変更されている。学校給食課によると、学校給食は食缶コンテナに入れたうえで、清潔にした車両の配送コンテナに入れて配送するため、屋根付きの専用ガレージでなくても衛生上特に問題はないと判断したとのことであった。

なお、学校給食課では配送車両の車検証の提出を受けており、現在、無登録の車両はなく、すべて学校給食専用車両として運用されていることを確認しているとのことであった。

(3) 本件請求において、請求人が事実確認等を求めるその他の事項について

ア E社への見積依頼について

請求人は令和3年12月27日に行われた制限付き一般競争入札にあたり、学校給食課担当者がE社の担当者と入札公表以前に見積相談を行っていた事実が判明しており、これが不正であると主張している。

学校給食課によると、当該入札は令和3年度まで配送業務を委託していた旧配送業者のD社と、引き続きの契約が困難であることが令和3年8月に判明したことから、翌年4月から新たな業者への委託が可能かリサーチする必要があり、5社に見積依頼を行ったとのことであり、E社はその一つとのことであった。最終的には、E社を含む2社から見積書の提出があり、この見積額を基に補正予算要求を行い、950,000,000円の債務負担行為（令和8年度まで）が措置されたとのことであった。

複数の業者に見積依頼を行い、これを検証・精査することで入札の実施及び予算要求額を検討することは比較的一般的な手法であるが、公平性・透明性の観点から、決定にあたっては、業務の特性に応じた十分な検証・精査が必要となる。

なお、見積書を提出した2社のうち1社は、入札参加資格の確認を得た後、入札実施までに辞退し、1社は入札を行ったが落札に至らなかったことを確認した。

イ A社及びB社との変更契約の改正条項について

請求人はA社及びB社と締結した変更契約の条項で「配送業者」を「配送者」に改めたことについて、双方の違いを明確にするよう求めている。

実際の改正内容は、配缶について「調理した副食等を学校・学級別に配缶し、コンテナに入れ、配送業者に引き継ぐ」との規定を「調理した副食等を学校・学級別に配缶し、コンテナに入れ、配送者に引き継ぐ」に改正したものである。

学校給食課によると、変更契約により A 社及び B 社は調理業務と配送業務を併せて行うことになるが、両社が配送業務を専属で行うものではないことから、配送業者から「業」という文言を削除して、配送者に改める文言の整理を行ったとのことであった。

#### ウ A 社との変更契約に関する公文書開示請求の回答について

請求人は A 社の輸送先との契約書を開示請求したところ、不存在との回答であったことは不透明で行政としての不備であり、これを明確にするよう求めている。

学校給食課によると、契約書において再委託は原則禁止であるが、配送業務に限っては市があらかじめこれを書面で承諾することで可能と規定しており、A 社から提出された再委託承認願に基づき、書面により適正に承諾手続きを行ったとのことであった。そのため A 社に再委託先との契約書の提出は求めておらず、開示請求のあった文書は不存在とのことであった。

再委託の承諾手続きは契約書の規定に従い適正に行われており、更に、市として受託者に再委託先との契約書の提出を求めるまでの取扱いはないことを確認した。

## 2 判 断

請求人より提出された請求の要旨は、学校給食配送業務にあたり、2 社と締結した変更契約及び 1 社と締結した随意契約は、法第 2 編第 9 章第 6 節契約に違反しており無効であり、契約額も旧配送業者と比べて異常に高額で、市に高額な損害金が発生しており、東大阪市長及び教育長に対し改めて入札の実施を求めるものである。

以下、当該変更契約及び随意契約の締結に係る違法若しくは不当性の有無について判断する。

#### (1) 本件変更契約及び随意契約の締結について

令和 4 年 4 月 12 日からの学校給食の一時中止の影響は、市立小学校 51 校

(義務教育学校前期課程を含む。)の約半数にあたる26校、12,000人(教職員を含む。)に上り、保護者や児童に大きな負担を与える事態となり、マスコミでも大きく報道されることとなった。

学校給食課では、一刻も早く学校給食を再開すべく、施行令第167条の2第1項第5号の規定に基づき、緊急の必要があるとして、契約課の合議及び市長決裁を経て随意契約等を締結し、同年5月23日には全26校で学校給食が再開された。

松本英昭著「新版逐条地方自治法第9次改訂版」p.927-928.においては、施行令第167条の2第1項第5号(緊急の必要により競争入札に付することができないとき)の適用について、「緊急の必要」とは、例えば、災害時において一般競争入札又は指名競争入札の方法による手続きをとるときは、その時期を失し、あるいは全く契約の目的を達することができなくなり、行政上も経済上もはなはだしく不利益を蒙るに至るような場合である。緊急の必要があるかどうかは、長がこれらの客観的な事実に基づいて個々具体的に認定するものである。」とされている。

学校給食課は、適切な栄養摂取による健康の保持増進や学校における食育等、様々な役割を有し、その提供が長期間中止となることは児童の発達等に影響を与える可能性があり、さらに、今回の一時中止では、直後に簡易給食に限って提供が開始されたものの、あくまで簡易給食であり、これが保護者のライフスタイルに多少なりとも影響を与えた可能性も思料される。

これらを勘案すると、業者選定までに一定の手続きを要する競争入札によらず、施行令第167条の2第1項第5号の規定に基づく緊急の随意契約等を締結したことは、競争性の確保に課題を残したものの、当時の対応としては相当の理由があり、裁量権を逸脱したものではないと判断できる。

## (2) 本件変更契約及び随意契約を複数年度契約としたことについて

本件変更契約及び随意契約の締結については、その前提として令和4年第1回臨時会で措置した補正予算において債務負担行為(令和7年度まで、920,000千円)を計上していることから、当初から複数年度契約が予定されていたものである。

学校給食課によると、調理業務委託業者に配送業務を併せて委託することは一般的であり、調理業務委託業者と協議した結果、安全かつ早期に学校給食を再開することが可能と判断できたとのことである。一般競争入札を基本

とする法の趣旨を勘案すれば、緊急的な措置として配送業務のみの単年度契約を行い、翌年度に改めて入札を行うことも考えられるものの、調理業務に追加して変更契約を締結したことは、車両準備の費用面や学校給食の安定供給の面から一定の合理性があるものと判断できる。

新たな配送業者との随意契約についても同様に、単年度契約を行い、翌年度に改めて入札を行うことも考えられるものの、車両準備等の費用面に加え、同規模の市立玉串共同調理場の配送業務委託期間と合わせることで、契約満了後の実施方法の検討範囲が広がることを勘案すると、複数年度の契約としたことに一定の合理性があるものと判断できる。

### (3) 本件変更契約及び随意契約の額について

本件変更契約及び随意契約は、各社から提出された見積書の額で締結されており、配送期間が平準化する令和5年度の委託契約の額と旧配送業者のD社の直近年度の委託契約の額を比較すると、26,795,560円(172,431,160円-145,635,600円)高額となっている。一方、契約解除となったF社が落札した制限付き一般競争入札の入札予定価格と比較すると17,568,840円(172,431,160円-190,000,000円)安価であり、落札の上限価格を下回っている。

学校給食課によると、本件変更契約及び随意契約の額が高額になっている理由は、新たに多数の配送車両を短期間に準備する必要があったことや、旧配送業者のD社や契約解除となったF社と異なり、契約期間が5年未満(2年3か月及び3年3か月)となったことがその一因と考えているとのことであった。

以上のことから、本件変更契約及び随意契約の額が異常に高額とまでは言えない。

なお、学校給食課では、契約解除となったF社に対して損害賠償請求を行っており、本件変更契約及び随意契約を締結したことで増加した経費45,672,920円を含む86,594,868円(履行保証保険に基づく違約金相当額23,697,000円は別途納入済)を請求する旨を通知しており、債務不履行に対する責任を明確にするとともに、財政面での市民負担の軽減に努めている。

ただし、本件変更契約及び随意契約の額やF社が落札した制限付き一般競争入札の予定価格の根拠とした各社の見積書には、積算根拠が記載されていない若しくは簡易な記載内容となっていることから、今後の契約事務におい

ては、十分留意のうえ適正な事務処理をされたい。

### 3 結 論

以上のことから、本件変更契約及び随意契約については、緊急事態を回避する際の対応として違法若しくは不当とは認められず、本件請求を棄却する。

なお、本件に係る事務処理に対し、以下のとおり意見を付す。

### 第6 意見

今回の学校給食の一時中止については、D社1者が令和3年度まで長期にわたって学校給食配送業務を担ってきたことが、緊急事態に即応できなかったことの主因であり、学校給食の安定提供に対するリスク管理が不十分であったと言わざるを得ないと思料する。

D社とは、相当期間随意契約が続けられ、平成17年度からは入札が実施されているものの、令和2年度分の入札を実施した際に口頭で、各契約年度の業務履行状況が「良」と認められる場合は、落札した契約年度を初年度として、以後の4年間は、随意契約を行う旨を説明するなど、結果として平成17年度以降もD社が配送業務を請け負ってきた経過がある。

結果論ではあるが、今回の件で同業務の委託先は複数となり、これに伴いリスク管理上一定の改善はされたものの、今回の事態の検証を更に深化させ、あらゆる状態に即応できるよう、リスク管理の徹底に努められたい。

### 参 考

令和4年度下期定期監査において、学校給食の一時中止及び再開に関して付した意見(※)を掲載するとともに、参考資料「学校給食配送業務等に係る経過」を添付する。

※令和4年度監査結果報告書(下期定期監査40~41頁)

#### <意見>

##### 1 学校給食の一時中止について

令和4年度の学校給食においては、令和4年1月に配送業務委託契約を締結した新たな業者から、配送車両や業務従事者の確保を証明するものが提出されず、同年4月6日に契約解除に至るという事態が生じ、最大で4月12日から

5月23日まで通常の学校給食を中止せざるを得ない状況となった。

これに伴い、児童や保護者等に多大な負担を与える結果となり、今後、掛かることのないよう事務処理には万全を期されたい。

また、8月5日には、配送業務委託契約解除に伴う損害賠償金110,291,868円のうち、履行保証保険に基づく違約金相当額として直接本市に支払われる額を差し引いた86,594,868円を請求する旨を通知したところであり、これが早期に納付されるよう協議を進められたい。

## 2 学校給食の早期再開に向けた配送業務委託契約について

学校給食の早期再開に向け、調理業務を委託している対象校については調理業務の委託業者と変更契約を、調理業務を直営で行っている対象校については新たな業者と随意契約を締結し、配送業務を再開している。

一方、これらの契約は、競争性の確保に課題が残るものとなっている。随意契約は競争入札を原則とする契約方法の例外方式であり、契約満了後の次期契約締結時においては、競争性の確保など、その事務処理に十分留意されたい。

なお、今後の委託契約の締結にあたっては、仕様書等において、受託者に契約満了後の適正な業務引継の実施を求めるなど、業者変更時のリスク回避等に努められたい。

## 3 配送業務委託契約（令和3年度以前）について

令和3年度以前の配送業務委託業者の選定については、直近では令和2年に制限付き一般競争入札が行われ、1業者が参加し、予定価格以内での入札により令和2年度の契約が締結され、翌令和3年度も同業者と随意契約が締結されている。

令和3年度の契約締結起案を確認したところ、その摘要欄には、前年度に口頭で、各契約年度の業務履行状況が「良」と認められる場合は、令和2年度を初年度として、以後の4年間（令和6年度まで）は、随意契約を行うと説明し、契約を行った旨が記されている。

一方、契約事務が適正に処理されるよう庁内で共用されている契約事務チェックリストにおいては、過年度の入札・プロポーザルを根拠とした随意契約はできないとされており、競争性の確保が可能な案件については、安易に随意契約を行わないよう確認を促している。

そのような中、一定の条件は付しているものの、契約の継続を担保するような事務処理が行われており、今後、公平性、競争性の確保の観点から、複数年



度継続した契約を締結する場合は、債務負担行為等による契約の締結を徹底されたい。

## 【参考資料】

## 学校給食配送業務等に係る経過

日 程	内 容	説 明
令和2年2月7日	学校給食配送業務制限付き一般競争入札	・入札参加はD社のみ。2回目の入札で145,635,600円で落札（落札率99.8%） ・業務期間は令和2年4月1日から令和3年3月31日まで ・各契約年度の履行状況が「良」であれば、以降最長4年間（令和6年度末まで）随意契約を行う旨を口頭で説明
令和2年2月10日	令和2年度学校給食配送業務委託契約締結	・D社と契約締結。契約額 145,635,600円
令和3年4月1日	令和3年度学校給食配送業務委託契約締結	・D社と随意契約締結。契約額 145,635,600円
令和3年8月27日	入札参加停止措置庁内通知	・D社について、令和3年7月29日、大阪府内他市町村の学校給食運搬業務委託において、同社の役員が贈賄罪で略式起訴されたことを理由に同年8月23日から令和4年8月22日までの間、入札参加を停止した旨の庁内通知
令和3年11月30日	市議会令和3年第4回定例会で配送業務関係予算案決定	・学校給食運営経費（債務負担行為）950,000千円（令和8年度まで）
令和3年12月27日	学校給食配送業務制限付き一般競争入札	・入札参加は3者（別途1者は入札当日辞退）。F社が789,888,000円で落札（落札率 83.1%） ・業務期間は令和4年4月1日から令和9年3月31日までの5年間
令和4年1月5日	学校給食配送業務委託契約締結	・F社と契約締結。契約額 789,888,000円 ・業務期間は令和4年4月1日から令和9年3月31日まで
令和4年1月6日	D社から令和3年度学校給食配送業務辞退通知	・D社から令和3年12月28日をもって配送業務を辞退し、3学期の配送業務は行わない旨の通知 ※最終的に配送業務は引き続き実施
令和4年4月6日	F社に対し、学校給食配送業務委託契約解除通知	・令和4年1月5日にF社と委託契約を締結したものの、業務の履行が見込めないことから、契約書第10条の規定に基づき契約を解除する旨の通知を发出
令和4年4月7日	保護者に対し、対象校を通じて一部学校の給食中止を通知	・令和4年4月7日付けで対象校に送付。その後、対象校を通して保護者に配布
令和4年4月12日	小学校26校の給食を一時中止	
令和4年4月13日	市PTA協議会から給食の早期再開と対応についての要望書提出	・早急な給食再開のため、これまでの業者へ再委託すること。 ・長期計画として可能な限り自校調理校を増やすこと。
令和4年4月18日	市立楠根東小学校の給食再開、他の25校に簡易給食提供開始	・簡易給食：牛乳、パン又はご飯、デザート等
令和4年4月22日	保護者に対し、対象校を通して中止の経過と今後の対応について通知	・令和4年4月22日付けで対象校に送付。その後、対象校を通して保護者に配布 ・D社は現在、指名停止期間中であり契約ができない旨等を説明
令和4年4月28日	市議会令和4年第1回臨時会で配送業務関係予算案決定	・学校給食運営経費 △8,178千円、小学校給食無償化事業 29,000千円 ・学校給食運営経費（債務負担行為）限度額 920,000千円（令和7年度まで）
令和4年4月28日	市立玉串共同調理場学校給食調理等業務委託変更契約締結	・B社と配送業務を追加する変更契約締結。追加額 43,814,737円 ・契約期間は令和元年8月5日から令和6年7月31日まで ・対象校は4校
令和4年5月6日	学校給食配送業務委託契約締結	・C社と随意契約締結。契約額 42,493,880円 ・契約期間は令和4年5月6日から令和6年7月31日まで ・対象校は4校
令和4年5月9日	市立学校給食センター学校給食調理等業務委託変更契約締結	・A社と配送業務を追加する変更契約締結。追加額 432,251,579円 ・契約期間は令和2年8月7日から令和7年7月31日まで ・対象校は18校
令和4年5月9日	7校の給食再開	・市立玉串共同調理場対象4校、市立楠根東共同調理場対象3校（市立楠根東小は4月18日再開済）
令和4年5月20日	市立石切小学校の給食再開	
令和4年5月23日	17校の給食再開	・学校給食センター対象17校（市立石切小は5月20日再開済）
令和4年6月8日	小学校給食無償化補助金（簡易給食分）支出	・（公財）市学校給食会に対し、29,000,000円を支出（精算確定額24,096,181円）
令和4年8月5日	F社に対し、学校給食配送業務委託契約解除に係る損害賠償請求通知	・損害賠償金額 110,291,868円（内訳は以下のとおり） ①配送費用追加経費45,672,920円 ②給食中止期間中調理業務委託料 35,214,948円 ③簡易給食無償化費用 29,000,000円 ④保護者対応等職員人件費 404,000円 ・請求額は履行保証保険金を除く86,594,868円
令和4年9月5日	損害賠償請求額の一部として履行保証保険金が入金	・履行保証保険金23,697,000円（委託契約額の3%）