

監査公表第 618 号

住民監査請求及び監査結果公表

地方自治法第 242 条第 4 項の規定により、標記の請求に係る監査を行ったので、請求文及び京都市長に対する監査結果の通知文を次のとおり公表します。

平成 21 年 10 月 20 日

京都市監査委員	内 海 貴 夫
同	日 置 文 章
同	不 室 嘉 和
同	出 口 康 雄

住民監査請求に係る請求文

京都市職員措置請求書

2009（平成 21）年 8 月 6 日

京都市監査委員御中

請求人

住所 京都市北区

氏名 A

ほか 7 名

請求の趣旨

1 監査対象とする支出行為

京都市教育委員会が平成 18 年 4 月から平成 21 年 3 月にかけて発注した市立小・中・高等学校施設の改修・修繕工事にかかる随意契約のうち、別表記載の計 55 事業 146 件が、同じ業者への発注であるにもかかわらず一般競争入札を回避するために工事を分割する不正な契約であることが判明した。

2 法令上の随意契約規制

地方自治法 234 条 1 項は、普通地方公共団体の契約について、「売買、貸借、請負その他の契約は、一般競争入札、指名競争入札、随意契約又はせり売りの方法により締結するものとする。」とし、同条 2 項では「前項の指名競争入札、随意契約又はせり売りは、政令で定める場合に該当するとき限り、これによることができる。」と規定している。これは、普通地方公共団体の締結する契約について、機会均等の理念に最も適合して公正であり、かつ、価格の有利性を確保し得るという観点から、一般競争入札の方法によるべきことを原則とし、それ以外の方法を例外的なものとして位置付けているものと解することができる。

上記第 2 項の規定により例外的に随意契約によることができるのは、地方自治法施行令（以下「法施行令」という。）167 条の 2 第 1 項各号で定める場合に限定される。同項 1 号では、契約に応じた一定の金額（法施行令別表第 5 において、工事の請負は指定都市においては 250 万円）を超えな

いもののみ、随意契約を許容している。

なお、京都市契約事務規則 26 条は、法施行令 167 条の 2 第 1 項 1 号の規定により随意契約によることができる額は、法施行令別表第 5 の上欄に掲げる契約の種類に応じ同表の下欄に掲げる額とすると定めている。したがって、上限額は法施行令と同じとなり、指定都市である京都市において工事の請負を随意契約とするのであれば 250 万円が上限となる。

3 本件支出行為の違法不当性

前記 1 において指摘した各支出行為（以下「本件各支出行為」という。）は、合算すると 250 万円を超過するものがある。すなわち、本件各支出行為のうち合算すると 250 万円を超過するものは、本来であれば一般競争入札に付すべきであるにもかかわらず、特段の理由もなく少額の発注に分割して、随意契約により特定の業者に発注していたものであり、前記 2 で述べた法令上の規制を意図的に潜脱し、これにより契約の公正性、透明性、競争性、経済性等を失わせたといえるから、違法又は不当な「公金の支出」にあたる。

また、合算して 250 万円を超えないものについても、京都市教育長等専決規定における総務課長の専決事項が、「1 件 200 万円以下の建物、設備及び構内地の小規模な修繕の決定及び契約並びにこれらに伴う経費の支出決定に関すること。」と定められているにもかかわらず、200 万円を超えるものについて課長以下の決裁のみで支出されている点において、上記専決規定違反の違法又は不当がある。

4 期間徒過の「正当な理由」

本件各支出行為は、個別の支出行為だけで見ると法令上の規制金額以下であり、さも適法妥当な随意契約が行われているかのごとく「仮装」されている。請求人らは、平成 21 年 6 月 10 日付け公文書公開決定（京都市教育委員会指令第 11 号）によって開示された各支出負担行為書を付き合わせて綿密に精査することにより初めて、法令上の規制を潜脱する分割発注が行われていることを認識したのである。

このように京都市職員の手によって適法妥当な随意契約が行われているかのごとく悪質な「仮装」が行われている以上、本件各支出行為の違法不当性については、単に情報公開条例を利用するだけでは監査請求をするに足りる程度に違法・不当な財務会計行為を知り得ることはできないのであるから、各行為から 1 年以上を経経してもなお、請求人らが監査請求を行う「正当な理由」（地方自治法 242 条 2 項ただし書き）が存する。

5 結語

京都市は、本件各支出行為により、契約事務が正規に行われ競争性が発揮された場合における適正価格に比して過大な公費支出を生ぜしめ、適正価格との差額につき損害を被った。

よって、本件各支出行為において決裁権を行使した職員に対し、前記各事実関係を調査の上、競争を前提とする適正価格との差額を返還請求するなどして、京都市の被った損害を補填するために必要な措置を取られるよう、地方自治法 242 条 1 項の規定により、別紙事実証明書を添えて請求する。

添付書類

支出負担行為書 1 の 1 ～55 の 2

別表

番号	起案日	負担行為額	納入期限	学校名	債権者名	件名	
1	旭丘中学校・避難器具設置修繕						
	1	平成 19 年 3 月 16 日	1,743,000	平成 19 年 3 月 23 日	旭丘中学校	北山防災株式会社	避難器具設置修繕
	2	平成 19 年 3 月 23 日	1,197,000	平成 19 年 3 月 30 日	旭丘中学校	北山防災株式会社	避難器具設置修繕
2	郁文中学校・教室修繕						
	1	平成 19 年 2 月 9 日	1,995,000	平成 19 年 3 月 19 日	郁文中学校	デザイン・アート株式会社	黒板壁面修繕
	2	平成 19 年 3 月 22 日	1,344,000	平成 19 年 3 月 26 日	郁文中学校	デザイン・アート株式会社	金工室床修繕
	3	平成 19 年 3 月 26 日	1,323,000	平成 19 年 3 月 30 日	郁文中学校	デザイン・アート株式会社	電気設備修繕
3	岩倉北小学校・給食室修繕						
	1	平成 18 年 7 月 3 日	1,696,506	平成 18 年 7 月 18 日	岩倉北小学校	市原工務店	給食室サービスホール 防水修繕
	2	平成 18 年 8 月 1 日	1,999,063	平成 18 年 8 月 21 日	岩倉北小学校	市原工務店	給食室天井修繕
4	鳳徳小学校・給食調理室修繕						
	1	平成 18 年 4 月 3 日	1,995,000	平成 18 年 4 月 10 日	鳳徳小学校	オリエントハウス株式会社	給食調理員専用便所設置に伴う修繕
	2	平成 18 年 6 月 8 日	1,942,500	平成 18 年 7 月 14 日	鳳徳小学校	オリエントハウス株式会社	給食調理室床等修繕
5	大宮小学校・学校施設修繕						
	1	平成 20 年 9 月 19 日	1,995,000	平成 20 年 10 月 3 日	大宮小学校	株式会社清井設計工務	渡り廊下屋根修繕
	2	平成 20 年 9 月 22 日	1,974,000	平成 20 年 10 月 6 日	大宮小学校	株式会社清井設計工務	物置修繕
6	大宅小学校・避難器具設置修繕						
	1	平成 20 年 2 月 15 日	1,129,800	平成 20 年 2 月 22 日	大宅小学校	株式会社タカシタ消防	避難器具設置修繕
	2	平成 20 年 2 月 22 日	1,129,800	平成 20 年 2 月 29 日	大宅小学校	株式会社タカシタ消防	避難器具設置修繕
7	大淀中学校・教室等修繕						
	1	平成 18 年 10 月 4 日	1,659,000	平成 18 年 10 月 11 日	大淀中学校	オリエントハウス株式会社	職員室及び保健室床面等修繕
	2	平成 18 年 10 月 4 日	1,911,000	平成 18 年 10 月 11 日	大淀中学校	オリエントハウス株式会社	配膳室壁面等修繕
	3	平成 18 年 10 月 4 日	1,995,000	平成 18 年 10 月 11 日	大淀中学校	オリエントハウス株式会社	図書室床面等修繕
8	大淀中学校・校舎消防用避難器具設置修繕						
	1	平成 19 年 2 月 15 日	1,227,000	平成 19 年 3 月 30 日	大淀中学校	全京都建設協同組合	1・7 棟校舎消防用避難器具設置修繕
	2	平成 19 年 2 月 15 日	1,245,000	平成 19 年 3 月 30 日	大淀中学校	全京都建設協同組合	12 棟校舎消防用避難器具設置修繕
9	音羽小学校・PFI 空調設備修繕						
	1	平成 20 年 7 月 19 日	1,515,150	平成 20 年 10 月 19 日	音羽小学校	ダイダグン株式会社	PFI 空調設備修繕
	2	平成 20 年 7 月 19 日	1,942,500	平成 20 年 10 月 19 日	音羽小学校	ダイダグン株式会社	PFI 空調設備修繕
10	桂徳小学校・設備修繕						
	1	平成 19 年 1 月 18 日	1,821,960	平成 19 年 1 月 31 日	桂徳小学校	株式会社河原造園	フラワーボックス改修
	2	平成 19 年 3 月 6 日	1,826,412	平成 19 年 3 月 28 日	桂徳小学校	株式会社河原造園	アスレチック修繕

11	上賀茂小学校・体育館屋根修繕						
	1	平成19年11月12日	1,785,000	平成19年11月19日	上賀茂小学校	株式会社興亜	体育館屋根修繕
	2	平成19年12月21日	1,785,000	平成19年12月28日	上賀茂小学校	株式会社興亜	体育館屋根修繕
	3	平成20年5月1日	1,995,000	平成20年5月15日	上賀茂小学校	株式会社興亜	体育館屋根修繕
12	神川中学校・教室修繕						
	1	平成19年3月20日	1,995,000	平成19年3月30日	神川中学校	富士産業株式会社	育成学級その他修繕(30人学級関係)
13	鴨川中学校・校舎雨漏り修繕						
	1	平成20年5月28日	1,955,100	平成20年6月11日	加茂川中学校	有限会社藤井技研工業	北校舎雨漏り修繕
14	嘉楽中学校・避難器具設置修繕						
	1	平成19年3月15日	1,313,550	平成19年3月22日	嘉楽中学校	株式会社イヅミ消火器	避難器具設置修繕
15	烏丸中学校・自動火災報知設備設置修繕						
	1	平成18年8月1日	1,995,000	平成18年11月15日	烏丸中学校	オカニワ株式会社	北館自動火災報知設備修繕
16	衣笠中学校・設備修繕						
	1	平成20年4月2日	1,532,000	平成20年4月9日	衣笠中学校	株式会社北村工務店	保健室設備等修繕
	2	平成20年4月14日	1,818,000	平成20年4月21日	衣笠中学校	株式会社北村工務店	第2校舎教室内装修繕
17	京都御池中学校・設備修繕						
	1	平成20年6月5日	1,890,000	平成20年9月12日	京都御池中学校	株式会社竹中工務店	3階天井給排水設備修繕
	2	平成20年6月11日	1,445,850	平成20年9月17日	京都御池中学校	株式会社竹中工務店	南棟5F普通教室修繕
	3	平成20年6月20日	1,995,000	平成20年9月22日	京都御池中学校	株式会社竹中工務店	4階手洗いシンク修繕
18	久我の杜小学校・施設床修繕						
	1	平成18年8月28日	1,995,000	平成18年9月1日	久我の杜小学校	富士産業株式会社	なかよしプラザ床その他修繕
19	近衛中学校・校舎床修繕						
	1	平成20年4月1日	1,551,375	平成20年4月7日	近衛中学校	株式会社関西リペア工業	育成学級床修繕
20	西院小学校・校舎トイレ修繕						
	1	平成18年8月17日	1,995,000	平成18年8月31日	西院小学校	株式会社日立工務店	北校舎1階トイレ修繕
21	西院小学校・屋上屋根修繕						
	1	平成18年10月26日	1,429,260	平成18年11月2日	西院小学校	株式会社北尾建設	本館屋上漏水修繕
22	嵯峨中学校・体育館雨漏り修繕						
	1	平成20年5月12日	1,155,000	平成20年5月26日	嵯峨中学校	株式会社興亜	体育館雨漏り修繕
23	嵯峨野小学校・PFI空調移設修繕						
	1	平成20年9月15日	1,352,400	平成20年9月22日	嵯峨野小学校	ダイダン株式会社	PFI空調ガス修繕及び移設修繕

24	嵯峨野小学校・PFI 空調修繕						
	1	平成 20 年 12 月 15 日	1,161,300	平成 21 年 1 月 15 日	嵯峨野小学校	ダイダン株式会社	PFI 空調電気設備復旧修繕
	2	平成 20 年 12 月 15 日	1,989,750	平成 21 年 1 月 15 日	嵯峨野小学校	ダイダン株式会社	PFI 空調配管修繕
25	紫竹小学校・避難器具設置修繕						
	1	平成 19 年 8 月 20 日	1,151,325	平成 19 年 8 月 27 日	紫竹小学校	株式会社イヅミ消火器	避難器具設置修繕
	2	平成 19 年 8 月 20 日	1,109,325	平成 19 年 8 月 27 日	紫竹小学校	株式会社イヅミ消火器	避難器具設置修繕
26	修学院第二小学校・PFI 空調修繕						
	1	平成 20 年 7 月 1 日	1,957,725	平成 20 年 8 月 20 日	修学院第二小学校	ダイダン株式会社	PFI 空調冷媒配管修繕
	2	平成 20 年 7 月 4 日	1,374,450	平成 20 年 8 月 20 日	修学院第二小学校	ダイダン株式会社	PFI 空調機器設備修繕
	3	平成 20 年 7 月 9 日	1,800,750	平成 20 年 8 月 20 日	修学院第二小学校	ダイダン株式会社	PFI 空調電気配管修繕
	4	平成 20 年 7 月 22 日	1,618,575	平成 20 年 8 月 20 日	修学院第二小学校	ダイダン株式会社	PFI 空調排水・ガス配管修繕
27	祥豊小学校・給食調理室改修						
	1	平成 19 年 1 月 4 日	1,995,000	平成 19 年 1 月 31 日	祥豊小学校	オリエントハウス株式会社	給食調理室改修
	2	平成 19 年 3 月 1 日	1,995,000	平成 19 年 3 月 31 日	祥豊小学校	オリエントハウス株式会社	給食室調理員用便所修繕
28	翔鸞小学校・PFI 空調修繕						
	1	平成 21 年 3 月 23 日	1,619,100	平成 21 年 3 月 30 日	翔鸞小学校	ダイダン株式会社	PFI 電気設備仮設修繕
	2	平成 21 年 3 月 9 日	1,468,950	平成 21 年 3 月 30 日	翔鸞小学校	ダイダン株式会社	PFI 空調及びガス設備修繕
29	祥豊小学校・南校舎便所修繕						
	1	平成 18 年 5 月 19 日	1,575,000	平成 18 年 5 月 26 日	祥豊小学校	京和産業株式会社	南校舎 3 階便所修繕
	2	平成 18 年 6 月 27 日	1,575,000	平成 18 年 7 月 4 日	祥豊小学校	京和産業株式会社	南校舎 2 階便所修繕
30	新洞小学校・PFI 空調修繕						
	1	平成 21 年 3 月 2 日	1,240,050	平成 21 年 3 月 30 日	新洞小学校	ダイダン株式会社	PFI 電気設備仮設修繕
	2	平成 21 年 3 月 23 日	1,237,950	平成 21 年 3 月 30 日	新洞小学校	ダイダン株式会社	PFI 室外機設備修繕
	3	平成 21 年 3 月 25 日	1,995,000	平成 21 年 3 月 31 日	新洞小学校	ダイダン株式会社	PFI 空調設備修繕
	4	平成 21 年 3 月 26 日	1,378,650	平成 21 年 3 月 31 日	新洞小学校	ダイダン株式会社	PFI 空調電気配管移設等修繕
31	朱雀第一小学校・仕切り修繕						
	1	平成 19 年 4 月 2 日	1,907,850	平成 19 年 4 月 9 日	朱雀第一小学校	有限会社南沢工務店	教室及び廊下間仕切り修繕
	2	平成 19 年 4 月 10 日	1,924,650	平成 19 年 4 月 17 日	朱雀第一小学校	有限会社南沢工務店	西側間仕切り修繕
32	朱雀第三小学校・校舎設備修繕						
	1	平成 19 年 4 月 2 日	1,950,000	平成 19 年 4 月 9 日	朱雀第三小学校	水野建設株式会社	教室間仕切り等修繕
	2	平成 19 年 4 月 10 日	1,800,000	平成 19 年 4 月 17 日	朱雀第三小学校	水野建設株式会社	黒板・掲示板等修繕
33	鷹峯小学校・理科室設備修繕						
	1	平成 19 年 11 月 12 日	1,952,685	平成 19 年 11 月 19 日	鷹峯小学校	有限会社南沢工務店	理科室窓下収納棚他修繕
	2	平成 19 年 11 月 22 日	1,635,375	平成 19 年 11 月 29 日	鷹峯小学校	有限会社南沢工務店	3 階理科室左官・ガス修繕
	3	平成 19 年 12 月 14 日	1,586,130	平成 19 年 12 月 21 日	鷹峯小学校	有限会社南沢工務店	理科室設備修繕
34	竹田小学校・校舎設備修繕						
	1	平成 20 年 3 月 17 日	1,995,462	平成 20 年 3 月 31 日	竹田小学校	金子工務店	職員室入口及び床修繕
	2	平成 20 年 4 月 11 日	1,939,140	平成 20 年 4 月 18 日	竹田小学校	金子工務店	通路土間及びフェンス他修繕
35	塔南高校・避難器具設置修繕						
	1	平成 19 年 8 月 3 日	1,791,300	平成 19 年 8 月 10 日	塔南高等学校	渡辺商事株式会社	避難器具設置修繕
	2	平成 19 年 8 月 20 日	1,095,150	平成 19 年 8 月 27 日	塔南高等学校	渡辺商事株式会社	避難器具設置修繕
	3	平成 19 年 8 月 28 日	1,111,950	平成 19 年 9 月 4 日	塔南高等学校	渡辺商事株式会社	避難器具設置修繕

36	桃陵中学校・運動施設修繕						
	1	平成 18 年 8 月 31 日	1,837,500	平成 18 年 9 月 14 日	桃陵中学校	株式会社京都防水センター	体育館屋根雨漏り修繕
	2	平成 18 年 9 月 21 日	1,942,500	平成 18 年 10 月 5 日	桃陵中学校	株式会社京都防水センター	格技場底修繕
37	銅駝美術工芸高校・教室他修繕						
	1	平成 19 年 7 月 27 日	1,917,300	平成 19 年 8 月 24 日	銅駝美術工芸高等学校	株式会社井上工務店	職員室他修繕
	2	平成 19 年 8 月 10 日	1,834,350	平成 19 年 9 月 7 日	銅駝美術工芸高等学校	株式会社井上工務店	2 階教室他修繕
38	西大路小学校・PFI 空調修繕						
	1	平成 20 年 10 月 4 日	1,372,350	平成 21 年 3 月 31 日	西大路小学校	ダイダン株式会社	PFI 空調電気移設修繕
	2	平成 20 年 10 月 4 日	1,954,050	平成 21 年 3 月 31 日	西大路小学校	ダイダン株式会社	PFI 空調設備移設修繕
	3	平成 20 年 10 月 4 日	1,635,900	平成 21 年 3 月 31 日	西大路小学校	ダイダン株式会社	PFI 空調室外機設備修繕
	4	平成 21 年 3 月 10 日	1,465,800	平成 21 年 3 月 31 日	西大路小学校	ダイダン株式会社	PFI 空調配管修繕
	5	平成 21 年 3 月 10 日	1,631,700	平成 21 年 3 月 31 日	西大路小学校	ダイダン株式会社	PFI 空調電気北校舎復旧修繕
39	西賀茂中学校・校舎設備修繕						
	1	平成 20 年 10 月 23 日	1,333,290	平成 20 年 11 月 6 日	西賀茂中学校	有限会社南沢工務店	図書室間仕切り修繕
	2	平成 20 年 11 月 4 日	1,450,050	平成 20 年 11 月 18 日	西賀茂中学校	有限会社南沢工務店	金工室出入口修繕
	3	平成 20 年 11 月 26 日	1,983,397	平成 20 年 12 月 10 日	西賀茂中学校	有限会社南沢工務店	相談室床修繕
	4	平成 20 年 12 月 11 日	1,779,750	平成 20 年 12 月 25 日	西賀茂中学校	有限会社南沢工務店	理科準備室間仕切り修繕
	5	平成 21 年 1 月 20 日	1,720,950	平成 21 年 1 月 27 日	西賀茂中学校	有限会社南沢工務店	教室間仕切り修繕
	6	平成 21 年 1 月 28 日	1,610,700	平成 21 年 2 月 4 日	西賀茂中学校	有限会社南沢工務店	金工室床修繕
	7	平成 21 年 3 月 24 日	1,392,300	平成 21 年 3 月 31 日	西賀茂中学校	有限会社南沢工務店	塗板取替修繕
40	羽東師小学校・校舎トイレ修繕						
	1	平成 18 年 6 月 21 日	1,473,900	平成 18 年 7 月 5 日	羽東師小学校	株式会社伏見住設	北校舎 1 階トイレ修繕
	2	平成 18 年 6 月 23 日	1,363,932	平成 18 年 7 月 7 日	羽東師小学校	株式会社伏見住設	南校舎 3 階トイレ修繕
	3	平成 18 年 6 月 27 日	1,466,877	平成 18 年 7 月 11 日	羽東師小学校	株式会社伏見住設	北校舎 3 階トイレ修繕
41	日野小学校・図工室壁面修繕						
	1	平成 20 年 3 月 25 日	1,596,000	平成 20 年 3 月 31 日	日野小学校	株式会社森崎組	図工室北側壁面等修繕
	2	平成 20 年 3 月 25 日	1,092,000	平成 20 年 3 月 31 日	日野小学校	株式会社森崎組	図工室東側壁面等修繕
42	美豆小学校・設備修繕						
	1	平成 19 年 8 月 8 日	1,865,850	平成 19 年 8 月 22 日	美豆小学校	株式会社堂森組	通路修繕
	2	平成 19 年 8 月 30 日	1,654,800	平成 19 年 9 月 7 日	美豆小学校	株式会社堂森組	防球ネット修繕
43	日吉ヶ丘高校・食堂雨漏り修繕						
	1	平成 18 年 6 月 1 日	1,496,250	平成 18 年 6 月 8 日	日吉ヶ丘高等学校	株式会社関西リペア工業	食堂上階部廊下雨漏り修繕
	2	平成 18 年 6 月 27 日	1,470,000	平成 18 年 7 月 4 日	日吉ヶ丘高等学校	株式会社関西リペア工業	食堂調理室雨漏り修繕
44	藤ノ森小学校・設備修繕						
	1	平成 19 年 4 月 2 日	1,995,000	平成 19 年 4 月 11 日	藤ノ森小学校	西岡工業株式会社	育成教室空調機設置修繕
	2	平成 19 年 10 月 12 日	1,921,500	平成 19 年 10 月 19 日	藤ノ森小学校	西岡工業株式会社	揚水ポンプ修繕

45	伏見工業高校・学校設備修繕						
	1	平成 18 年 7 月 24 日	1,998,150	平成 19 年 1 月 18 日	伏見工業高等学校	森田電気工事株式会社	中校舎職員室・図書室幹線・電灯分電盤設備等修繕
	2	平成 18 年 8 月 7 日	1,965,810	平成 19 年 1 月 26 日	伏見工業高等学校	森田電気工事株式会社	第 2 東校舎 1, 2 階電灯・差込コンセント設備等修繕
	3	平成 18 年 8 月 11 日	1,701,000	平成 18 年 8 月 31 日	伏見工業高等学校	株式会社近藤建設	定時制職員室修繕
	4	平成 18 年 8 月 25 日	1,693,650	平成 18 年 9 月 15 日	伏見工業高等学校	株式会社近藤建設	教務部・生徒部他修繕
	5	平成 18 年 8 月 25 日	1,897,665	平成 19 年 2 月 2 日	伏見工業高等学校	森田電気工事株式会社	電話・情報設備等修繕
	6	平成 18 年 9 月 4 日	1,995,000	平成 18 年 10 月 2 日	伏見工業高等学校	株式会社近藤建設	全定図書館修繕
	7	平成 18 年 9 月 5 日	1,995,000	平成 19 年 2 月 13 日	伏見工業高等学校	森田電気工事株式会社	1 号校舎 111, 112 号教室空調機設備等修繕
	8	平成 18 年 9 月 22 日	1,915,200	平成 18 年 10 月 12 日	伏見工業高等学校	株式会社近藤建設	進路部・人権部・普通科修繕
	9	平成 18 年 9 月 22 日	1,978,515	平成 19 年 2 月 21 日	伏見工業高等学校	森田電気工事株式会社	中校舎職員室・図書室差込コンセント設備修繕
	10	平成 18 年 10 月 3 日	1,563,870	平成 19 年 3 月 5 日	伏見工業高等学校	森田電気工事株式会社	定時制職員室他放送設備等修繕
	11	平成 18 年 10 月 6 日	1,995,000	平成 18 年 10 月 23 日	伏見工業高等学校	株式会社近藤建設	定時制職員室内装及び機械設備修繕
	12	平成 18 年 10 月 17 日	1,957,725	平成 19 年 3 月 16 日	伏見工業高等学校	森田電気工事株式会社	中校舎全日制司書室排気ダクト扇設備等修繕
	13	平成 19 年 3 月 16 日	1,368,150	平成 19 年 3 月 23 日	伏見工業高等学校	日本防火産業株式会社	避難器具設置修繕
	14	平成 19 年 3 月 23 日	1,223,250	平成 19 年 3 月 30 日	伏見工業高等学校	日本防火産業株式会社	避難器具設置修繕
	15	平成 19 年 5 月 10 日	1,963,500	平成 19 年 5 月 17 日	伏見工業高等学校	森田電気工事株式会社	中校舎図書室照明器具等修繕
16	平成 19 年 6 月 15 日	1,732,500	平成 19 年 6 月 22 日	伏見工業高等学校	森田電気工事株式会社	中校舎全日制・定時制図書室空調機設備等修繕	
46	伏見工業高校・学校設備修繕						
	1	平成 21 年 2 月 2 日	1,491,000	平成 21 年 2 月 20 日	伏見工業高等学校	株式会社高塚工務店	体育館扉他修繕
2	平成 21 年 3 月 10 日	1,520,400	平成 21 年 3 月 27 日	伏見工業高等学校	株式会社高塚工務店	呉竹館床タイルカーペット貼付他修繕	
47	向島中学校・避難器具設置修繕						
	1	平成 19 年 3 月 20 日	1,569,750	平成 19 年 3 月 30 日	向島中学校	株式会社関西リペア工業	避難器具設置修繕
2	平成 19 年 3 月 26 日	1,412,250	平成 19 年 3 月 30 日	向島中学校	株式会社関西リペア工業	避難器具設置修繕及び建具修繕	
48	桃山中学校・体育館屋根雨漏り修繕						
	1	平成 18 年 7 月 28 日	1,995,000	平成 18 年 8 月 11 日	桃山中学校	株式会社京都防水センター	体育館北面屋根雨漏り修繕
2	平成 18 年 8 月 2 日	1,890,000	平成 18 年 8 月 16 日	桃山中学校	株式会社京都防水センター	体育館西面屋根雨漏り修繕	
49	桃山中学校・育成学級教室修繕						
	1	平成 19 年 2 月 20 日	1,764,000	平成 19 年 3 月 5 日	桃山中学校	富士産業株式会社	育成学級建具及び内装修繕
2	平成 19 年 2 月 27 日	1,911,000	平成 19 年 3 月 12 日	桃山中学校	富士産業株式会社	育成学級床その他修繕	
50	桃山中学校・教室修繕						
	1	平成 19 年 3 月 14 日	1,696,380	平成 19 年 3 月 28 日	桃山中学校	株式会社藤井組	教室間仕切りその他修繕(30人学級関係)
2	平成 19 年 3 月 16 日	1,534,344	平成 19 年 3 月 30 日	桃山中学校	株式会社藤井組	教室床修繕(30人学級関係)	
51	安朱小学校・椅子式昇降機設置修繕						
	1	平成 20 年 9 月 22 日	1,795,500	平成 20 年 10 月 6 日	安朱小学校	クマガイ工業株式会社	椅子式昇降機設置修繕
2	平成 20 年 10 月 2 日	1,081,500	平成 20 年 10 月 16 日	安朱小学校	クマガイ工業株式会社	椅子式昇降機レール等設置修繕	
52	山階小学校・本館修繕						
	1	平成 18 年 10 月 6 日	1,995,000	平成 18 年 10 月 13 日	山階小学校	有限会社桑野工業	本館バラペット修繕
2	平成 18 年 11 月 2 日	1,995,000	平成 18 年 11 月 9 日	山階小学校	有限会社桑野工業	本館窓修繕	

53	山科中学校・設備修繕						
	1	平成 21 年 3 月 16 日	1,900,857	平成 21 年 3 月 23 日	山科中学校	株式会社高橋工務店	育成学級、便所、その他修繕
	2	平成 21 年 3 月 24 日	1,693,613	平成 21 年 3 月 31 日	山科中学校	株式会社高橋工務店	普通教室及び便所修繕
54	洛中中学校・PFI 空調電気配管移設等修繕						
	1	平成 21 年 3 月 26 日	1,979,250	平成 21 年 3 月 31 日	洛中小学校	ダイダダン株式会社	PFI 空調電気配管移設等修繕
	2	平成 21 年 3 月 26 日	1,932,000	平成 21 年 3 月 31 日	洛中小学校	ダイダダン株式会社	PFI 空調電気配管移設等修繕
55	洛陽工業高校・設備修繕						
	1	平成 19 年 9 月 18 日	1,188,600	平成 19 年 10 月 11 日	洛陽工業高等学校	徳田電工株式会社	動力幹線等修繕
	2	平成 19 年 10 月 15 日	1,999,200	平成 19 年 10 月 29 日	洛陽工業高等学校	徳田電工株式会社	ものづくり機械加工実習室 A 電気配線等修繕

注 1 請求人の氏名を記号化した。

2 請求人の住所の一部及び職業並びに事実証明書の記載を省略した。

京都市長に対する監査結果の通知文

監 第 7 1 - 1 号

平成 21 年 10 月 15 日

京都市長 門川 大作 様

京都市監査委員 内 海 貴 夫

同 日 置 文 章

同 不 室 嘉 和

同 出 口 康 雄

住民監査請求に基づく監査の結果について（通知）

平成 21 年 8 月 6 日付けで提出された地方自治法（以下「法」という。）第 242 条第 1 項の規定による標記の請求（以下「本件請求」という。）についての監査の結果は次のとおりであり、同条第 4 項の規定により下記第 5 のとおり措置されるよう勧告するとともに、監査委員の合議により、下記第 6 のとおり意見を提出します。

この勧告を受けて講じた措置については、同条第 9 項の規定により、監査委員に通知してください。

第 1 請求の要旨

1 京都市教育委員会が平成 18 年 4 月から平成 21 年 3 月までの間に発注した市立学校施設（以下「学校施設」という。）の改修、修繕工事に係る随意契約のうち 146 件は、同じ業者への発注であるにもかかわらず、一般競争入札を回避するために工事を分割した不正な契約である。

2 法第 234 条は、普通地方公共団体の締結する契約について、一般競争入札の方法によることを原則とし、例外的に随意契約の方法によることができるのは、地方自治法施行令（以下「令」という。）第 167 条の 2 第 1 項各号で定める場合に限定される。同項第 1 号に基づき随意契約の方法によることができる額は、京都市（以下「市」という。）の場合、令別表第 5 及び

京都市契約事務規則（以下「契約事務規則」という。）第 26 条の規定により、工事の請負であれば 250 万円が上限である。

- 3 上記 1 の支出負担行為のうち、合算すると 250 万円を超えるものは、本来であれば一般競争入札に付すべきであるにもかかわらず、特段の理由もなく少額に分割して随意契約により特定の業者に発注していたもので、上記 2 の規制を意図的に潜脱した違法なものである。
- 4 また、合算して 250 万円を超えない場合でも、合算して 200 万円を超えるものを、1 件 200 万円以下の建物、設備及び構内地の小規模な修繕（以下「小規模修繕」という。）の契約等についてのみ専決権限を有する教育委員会事務局総務部総務課長（以下「教育委員会総務課長」という。）以下の決裁で支出しており、京都市教育長等専決規程に違反する。
- 5 上記の各支出負担行為は、個別に見ると適法な随意契約が行われているかのように仮装されているため、公文書公開決定によって開示された各支出負担行為書を綿密に精査することにより初めて、上記 2 の規制を潜脱する分割発注が行われていることを認識したものであり、各支出負担行為の違法不当性については、単に情報公開条例を利用するだけでは監査請求をするに足りる程度に違法、不当な財務会計行為を知り得ないのであるから、監査請求期間の徒過について正当な理由がある。
- 6 市は、上記の各支出負担行為により、契約事務が正規に行われて競争性が発揮された場合の適正価格と比べて過大な公費の支出を生じさせ、適正価格との差額について損害を被った。

よって、上記の各支出負担行為について決裁権を行使した職員に対し、適正価格との差額の返還を請求するなどして、市が被った損害を補てんするために必要な措置を採るよう求める。

第 2 要件審査

- 1 本件請求の対象とされている支出負担行為のうち、平成 20 年 8 月 5 日以前に行われたものについては、当該行為があった日から 1 年以上経過した後に住民監査請求が行われているから、法第 242 条第 2 項本文に規定する監査請求期間を徒過している。

住民監査請求が法第 242 条第 2 項本文所定の期間を徒過して行われた場合、同項ただし書に規定する正当な理由の有無については、普通地方公共団体の住民が相当の注意力をもって調査を尽くした場合に客観的に見て住民監査請求をするに足りる程度に財務会計行為の存在又は内容を知ることができなかつたかどうかによって判断し、それができなかつた場合には、特段の事情がない限り、普通地方公共団体の住民が相当の注意力をもって調査をすれば客観的に見て上記の程度に当該行為の存在及び内容を知ることができたと解される時から相当な期間内に監査請求をしたかどうかによって判断すべきである（最高裁平成 14 年 9 月 12 日判決）。

2 請求人は、本件請求を行うに当たり、公文書公開請求を行い、平成 21 年 6 月 10 日に開示された支出負担行為書を綿密に精査することにより、違法不当な分割発注による随意契約が行われていることを知ったとし、本件請求の対象とされている支出負担行為は、個別に見ると適法な随意契約が行われているかのように仮装されているため、その違法不当性については、単に情報公開制度を利用するだけでは、監査請求をするに足りる程度に違法、不当な財務会計行為を知り得ないとして、監査請求期間の徒過について正当な理由がある旨を主張する。

3

(1) 本件請求のように、随意契約の方法によることができる額に分割して支出負担行為を行ったとして監査請求をする場合、監査請求をするに足りる程度に当該行為の存在及び内容を知るためには、複数の支出負担行為を比較して調査する必要があるため、個々の支出負担行為を調査するだけではその違法不当性を認識することができず、そのような比較調査のために一定の調査対象期間を定め、その間の支出負担行為を網羅的に調査する必要があることは、認めることができる。

(2) 一方、上記のような一定期間内の複数の支出負担行為の比較調査が必要であるとしても、そのことをもって法第 242 条第 2 項ただし書に規定する監査請求期間の徒過に係る正当な理由とするためには、監査請求に期間制限を設けた同項の趣旨との均衡上、不必要に長い調査対象期間を認めるのは相当でなく、客観的に見て上記(1)のような監査請求をするに足りる程度に当該行為の存在及び内容を知ることができると考えられる合理的な期間について、これを認めるべきである。

(3) 請求人は、本件請求に際し、会計年度（法第 208 条）を単位として 3 会計年度（平成 18 年度から平成 20 年度まで）分の調査を行っている。普通地方公共団体の財務が会計年度を単位として運営されていることなどからすれば、会計年度を単位として調査対象期間を定めることには、一定の合理性が認められるが、複数の会計年度にわたって一度に調査しなければ、客観的に見て上記(1)のような監査請求をするに足りる程度に当該行為の存在及び内容を知ることができないとは認められず、複数の会計年度を調査対象期間とすることに、合理性は見出し難い。

4

(1) 1 会計年度に行われた支出負担行為は、当該会計年度の終了後には、公文書公開請求によって知ることが可能であるから、市の住民は、当該会計年度の最終日の翌日には、相当の注意力をもって調査を尽くせば、客観的に見て、上記 3 (1) のような監査請求をするに足りる程度に当該行為の存在及び内容を知るための調査を行うことができることとなる。すなわち、本件請求の対象とされた支出負担行為のうち平成 18 年度に行わ

- れたものについては平成 19 年 4 月 1 日，平成 19 年度に行われたものについては平成 20 年 4 月 1 日，平成 20 年度に行われたものについては平成 21 年 4 月 1 日には，それぞれ上記の調査が可能であったこととなる。
- (2) そして，本件請求において，請求人が 3 会計年度分の支出負担行為を対象とする調査を，公文書の開示から約 2 箇月間で行っていることを考慮すると，1 会計年度分を対象とする調査は，公文書の公開手続に要する期間を含めても，長くとも約 2 箇月間程度で行うことが可能であると考えられる。
- (3) よって，本件請求のうち，平成 20 年 8 月 5 日以前に行われた支出負担行為を対象とする部分については，市の住民が相当の注意力をもって調査を尽くした場合に客観的に見て当該行為の存在及び内容を知ることができた時から見て 2 年 4 箇月ないし 4 箇月を経過した後に本件請求が提出されたことについて，上記の最高裁判決で示された基準に照らし，法第 242 条第 2 項ただし書に規定する正当な理由があるとは認められない。
- 5) したがって，本件請求のうち，平成 20 年 8 月 5 日以前に行われた支出負担行為を対象とする部分については，法第 242 条第 2 項の規定に適合しない。なお，下表に掲げる支出負担行為については，支出負担行為書に記載された当該行為の決定日が平成 20 年 8 月 5 日以前であるが，当該支出負担行為に係る財務会計システムへの登録処理日（支出負担行為の起案のために必要な財務会計システムへの登録行為を行った日をいう。以下「登録処理日」という。）が平成 20 年 8 月 6 日以後であり，実際の行為日を基準として，1 年の監査請求期間を徒過していないものと認める。

請求書別表番号欄に掲げる番号	学校名	決定日	登録処理日
9	音羽小学校	平成 20 年 7 月 19 日	平成 21 年 1 月 23 日
		平成 20 年 7 月 19 日	平成 21 年 1 月 23 日
17	京都御池中学校	平成 20 年 6 月 6 日	平成 20 年 9 月 8 日
		平成 20 年 6 月 12 日	平成 20 年 9 月 8 日
		平成 20 年 6 月 23 日	平成 20 年 9 月 8 日
		平成 20 年 7 月 1 日	平成 20 年 9 月 8 日
22	嵯峨中学校	平成 20 年 7 月 25 日	平成 20 年 8 月 8 日
26	修学院第二小学校	平成 20 年 7 月 1 日	平成 20 年 9 月 9 日
		平成 20 年 7 月 4 日	平成 20 年 9 月 9 日
		平成 20 年 7 月 9 日	平成 20 年 9 月 10 日
		平成 20 年 7 月 22 日	平成 20 年 9 月 11 日

また，本件請求の対象とされた支出負担行為のうち，嵯峨中学校関係の平成 20 年 5 月 12 日付け決定による体育館雨漏り修繕（契約金額 1,155,000 円）については，上表の嵯峨中学校の項に掲げる契約と共に，一体的な工

事を分割しているとして請求の対象とされたものであるため、監査請求期間の徒過につき正当な理由があるものと認める。

- 6 以上から、本件請求については、請求書別表番号欄に掲げる番号5, 9, 17, 22, 23, 24, 26, 28, 30, 38, 39, 46, 51, 53 及び54の項に掲げられている支出負担行為を対象として、監査を実施することとし、その他の支出負担行為については、法第242条第2項の規定に適合しないものとして、これを却下することとした。

第3 監査の実施

1 監査の範囲

本件請求に基づく監査の対象とする支出負担行為は、上記第2-6のとおりであるが、そのうち、令第167条の2第1項第1号の規定による随意契約（以下「1号随意契約」という。）の方法により契約が締結されているものについては、本件請求の対象とされた契約金額が100万円以上の支出負担行為以外にも、契約金額が100万円未満で、当該支出負担行為に係る工事と関係のある工事を対象とする支出負担行為があることが判明したため、本件監査においては、これら契約金額が100万円未満の支出負担行為についても、監査の対象とすることとした。

なお、監査の対象とする支出負担行為の決定には、契約の締結の決定と、これに伴う経費の支出の決定が含まれている。以下では、本件監査の対象とする各支出負担行為を「本件各支出負担行為」と、本件各支出負担行為の決定に基づき締結された各契約を「本件各契約」と、本件各支出負担行為に基づく、本件各契約に伴う経費の支出を「本件各経費支出」という。

2 実地調査

平成21年9月14日に大宮小学校及び西賀茂中学校において、同月16日に山科中学校において、それぞれ監査の対象とする契約に係る工事の施工状況を実地において調査した。

3 請求人の陳述及び新たな証拠の提出

本件請求については、請求人から、法第242条第6項の規定による陳述を行わない旨の申出があったため、陳述の聴取は行わなかった。

また、請求人は、新たな証拠の提出を行わなかった。

4 関係書類の提出及び説明

教育委員会事務局の職員（以下「関係職員」という。）に対し、関係書類の提出及び説明を求めた。これらにより、関係職員が行った説明の要旨は、おおむね次のとおりである。

(1) 学校施設の修繕事務

ア 学校施設の修繕には、各学校等の別に作成する年間修繕計画に基づく計画修繕のほかに、計画外の安全管理や学校運営上の支障から、早急に修繕すべき案件として学校からの申請に基づき対応する緊急修繕

がある。

イ 学校施設の修繕には、次のような特有の事情がある。

(ア) 児童生徒数の増加に伴う学級数の増加や育成学級へ通う児童生徒の入学により、年度末までに普通教室や育成教室の整備（他用途の部屋の教室への改装）の必要が生じる場合がある。それらが判明する時期は早くても1月頃で、遅ければ3月下旬になることもある。

このような場合、工事担当局による設計及び競争入札に付する暇がなく、小規模修繕で対応せざるを得ない。

(イ) 児童生徒の安全や教育活動への影響を考慮し、修繕や工事は長期休業期間中に行うことが望ましい。

年度途中に必要となった修繕の場合、長期休業までの時間的余裕がないために工事担当局による設計及び競争入札に付する暇がなく、小規模修繕で対応せざるを得ない。

ウ 工事担当局である都市計画局との関係では、次のような事情がある。

都市計画局では、前年度中に作成した工事の年間計画に基づき、設計作業や資材の発注等を計画的に行っており、年度途中で工事の必要が生じると、従来計画の変更が必要になる場合がある。そのため、教育委員会事務局として、工事の優先順位をつけて取捨選択せざるを得ない場合がある。

エ 上記イ及びウのような事情から、工事請負契約によったのでは、事務処理に要する時間的制約から、学校における緊急の要請に対応できない案件について、やむを得ず、小規模修繕として処理している。その際、小規模修繕の専決金額を超えるものについては、専決金額以下となるよう分割のうえ処理している。

(2) 1号随意契約の方法により契約を締結したものに係る経緯等

ア 大宮小学校関係

平成20年度に外壁改修工事を実施した際、工事実施個所と隣接している3箇所について、撤去する必要があることが判明したため、小規模修繕で対応した。

イ 京都御池中学校関係

小中一貫教育の実施により受け入れている小学6年生の学級数の増加に伴い、小学校の教室の確保及び小学校用の設備の設置等が必要となり、緊急を要したため、小規模修繕で対応した。

ウ 嵯峨中学校関係

(ア) 体育館の屋根の老朽化により、雨漏りが発生し、授業や部活動などの教育活動に支障があり緊急を要したため、修繕を行った。

(イ) 前回修繕した箇所とは別の箇所から雨漏りが発生し、授業や部活動などの教育活動に支障があり緊急を要したため、修繕を行った。

エ 西賀茂中学校関係

平成 21 年度に学級数が増加して普通教室が不足することが平成 20 年 4 月に判明したため、特別教室等を普通教室に転用するなど 6 箇所の教室、相談室等の改修の必要が生じたが、工事の規模から夏休み中に施工する必要があるため、緊急を要したため、小規模修繕で対応した。

オ 伏見工業高校関係

(ア) 呉竹館の新設に伴い、既存施設の改修及び呉竹館内部の追加工事が必要であることが平成 21 年 1 月末頃に判明したが、呉竹館建築工事の竣工時期が迫っていたため、設計変更ではなく、小規模修繕で対応した。

(イ) 呉竹館建築工事の竣工後、学校からの要望による内装の整備や、別途調達した備品の取付け等を小規模修繕で対応した。

カ 安朱小学校関係

育成学級に車椅子を使用する児童が在籍しており、授業等で階段を使用する際は、教職員が複数で車いすごと抱えて移動していたが、当該児童が進級したことにより、階段を使用する頻度も増え、児童も身体的に成長していることもあり、そうした対応が限界となった。当該児童の安全確保はもとより教職員の健康管理上も緊急を要したため、椅子式昇降機の設置を小規模修繕で対応した。

キ 山科中学校関係

(ア) 平成 21 年度に育成学級が増加することが年度末に判明し、教室の確保に緊急を要したため、小規模修繕で対応した。

(イ) 事故で入院していた生徒の車椅子での復帰が年度末に判明し、当該生徒の移動の負担を軽減するために 1 階に普通教室を設置するとともに身障者用トイレ等の設置も必要となり緊急を要したため、小規模修繕で対応した。

- (3) 令第 167 条の 2 第 1 項第 2 号の規定による随意契約（以下「2 号随意契約」という。）の方法により契約を締結したものに係る随意契約の理由ア 契約対象の設備は、PFI 事業である京都市立小学校冷房化事業において設置した空調機に係る設備であり、契約の相手方である PFI 京都スクールアメニティ（以下「アメニティ」という。）が、平成 30 年度までの間、所定の水準を維持するための修繕等の維持管理業務を実施している。契約においては、当該水準の変更は市及びアメニティの合意によるものとし、故障等に伴う修繕費は、原因に応じて市又はアメニティが負担するものとしている。

イ 契約内容である修繕は、市が行う学校施設の耐震工事に伴うものであり、工事の結果、当該水準の変更の要否について、アメニティと協議する必要があるが、アメニティの構成企業以外の者が工事を実施す

る場合、協議が円滑に実施できないおそれが高い。

ウ また、アメニティの構成企業以外の者が工事を実施した場合、工事に関する部分に故障等が発生し、又は当該水準の維持に支障が生じた際に、原因の特定、対応策の実施及び費用負担に疑義が生じるおそれがある。

エ したがって、アメニティの構成企業以外の者が工事を実施する場合は本件事業の実施に支障があることから、契約は、競争入札に適していない。

第4 監査の結果

1 事実関係

京都市職員措置請求書及び事実証明書、関係職員が提出した関係書類及びその他の関係職員の説明並びにその他の監査委員が調査した証拠の内容を総合すると、次の事実が認められる。

(1) 工事請負及び小規模修繕に係る事務処理の基準

ア 工事請負と小規模修繕との区分

(ア) 地方自治法制上の区分

施設の修繕工事に係る経費の支出科目については、地方自治法施行規則に定める歳出予算に係る節の区分において、土地、工作物等の造成又は製造及び改造の工事並びに工作物等の移転及び除却の工事等に要する経費の支出科目として工事請負費（第15節）が定められているほか、家屋等の小修繕で工事請負に至らないものに要する経費の支出科目として需用費（第11節）が定められている。

(イ) 市における取扱い

市では、「本体の維持管理、原状復旧を目的とし、建物の構造、電気配線その他建物、設備等の主要部分に触れない小規模な修繕で、予算科目の需用費から支出するもの」（例えば、ガラスの入替え、木製建具、配線器具の取替え、ペンキの塗替え、塀等附属設備の修繕など）を「建物、設備及び構内地の小規模な修繕」とし（「専決規程の運用について（依命通達）」（平成16年4月30日総総文第7号）2(13)、京都市局長等専決規程等において、一定金額以下の小規模修繕に係る専決を定めており、金額的又は内容的に小規模修繕の範疇を超える工事については、小規模修繕としては取り扱わないこととなっている。

イ 工事請負契約に係る事務手続

教育委員会の権限に属する工事の施行に関する事務の執行体制のほか、工事請負契約の締結に係る事務の流れは、おおむね次のとおりである。

(ア) 教育委員会の権限に属する工事の施行に関する事務の執行体制

教育委員会の権限に属する事務のうち、修繕及び改造に関する建築等の工事の施行については、市長の事務部局の職員に補助執行（法第180条の7）させることとされている（「教育委員会との間の事務の共同処理について」（昭和31年10月8日発公調内第42号）及び京都市教育委員会通則第13条第3項）。

市長の事務部局においては、市有建築物の新築、増改築、修繕及び模様替え並びに市有建築物の建築設備の新設、増設及び修繕に関する事務については、都市計画局公共建築部で所管している（京都市事務分掌規則第13条）。

また、学校その他の教育機関の用地及びプールの工事に係る設計、施行及び監督に関する事務については、教育委員会事務局総務部教育環境整備室（以下「教育環境整備室」という。）で所管している（京都市教育委員会事務局事務分掌細則第2条）。

(イ) 工事施行決定

工事請負契約の締結に当たっては、工事施行決定を必要とする。都市計画局公共建築部が所管する工事の場合、当該建築物の所管局が都市計画局に工事の施行を依頼し、都市計画局において設計、積算等を行い、工事施行決定をすることとなる。

(ウ) 工事請負契約の締結方法

a 競争入札による契約

下記bにより随意契約による場合を除き、契約は、競争入札の方法による必要がある。工事請負契約の場合、工事施行決定を行った工事担当部署からの依頼に基づき、行財政局財政部契約課（以下「契約課」という。）において、契約締結に係る事務を行う。

b 随意契約

令第167条の2第1項各号に定める事由に該当する場合、随意契約を締結することができる。

市においては、契約事務規則のほか、京都市契約事務規則の施行に関する要綱、京都市工事の請負に係る随意契約ガイドライン（以下「ガイドライン」という。）、京都市局長等専決規程その他の専決規程（以下「専決規程等」という。）、京都市局長等専決規程に規定する別に定める随意契約の範囲（平成16年4月28日理財局長決定。以下「別に定める随意契約の範囲」という。）等において、工事請負に係る随意契約を行うための基準及び手続を定めている。

c 1号随意契約の取扱い

1件250万円以下の工事請負については、令別表第5及び契約事務規則上、1号随意契約によることができることとされている

が、現在、工事請負に係る1号随意契約は、ガイドライン、専決規程等及び別に定める随意契約の範囲において事務処理の基準及び専決権限が定められておらず、市の契約事務の運用上、行うこととはされていない。

(エ) 随意契約に係る事務手続

a 予定価格の決定

契約事務規則では、一般競争入札に係る予定価格について、取引の実例価格、需給の状況その他を考慮して定めることとされており（第13条第2項）、随意契約についても、これに準じて予定価格を設定するものとされている（第26条の3）。

b 見積書の徴収及び価格交渉

随意契約により契約を締結するときは、予定価格が10万円以下の場合その他特別の理由がある場合を除き、2人以上の者から見積書を徴さなければならないこととされている（契約事務規則第27条）。

また、市では、複数の者から見積書を徴収する場合、最も低い見積価格を提示した者のほか、複数の者と価格交渉を行うこととされ（ガイドライン中の運用上の注意等第2項）、価格交渉を行ったときは、契約の決定に交渉経過の記録を添付することとされている（同第4項）。

c 専決権者

随意契約による工事請負契約の締結及びこれに伴う経費の支出は、各局の局長等の専決で決定することとされ、教育委員会事務局については、京都市教育長等専決規程において、次のとおりとされている。

- (a) 教育長 1件 1億5,000万円以下
- (b) 総務部長 1件 5,000万円以下
- (c) 総務課長 1件 300万円以下

ウ 小規模修繕契約に係る事務手続

(ア) 小規模修繕の決定

小規模修繕の決定及び契約並びにこれに伴う経費の支出は、いずれも局等の庶務担当課長等の専決事項とされており、工事担当部署における工事施行決定は必要とされていない。

(イ) 契約の締結方法

小規模修繕契約の締結に係る専決権限は、教育委員会事務局については、教育委員会総務課長の1件200万円が上限とされており、通常、1号随意契約の方法により締結される。随意契約に係る予定価格の設定、見積りの徴収等の事務手続は、上記イ(エ) a 及び b と同

様である。

(ウ) 専決権者

学校の施設に係る小規模修繕の決定及び契約並びにこれに伴う経費の支出は、京都市教育長等専決規程において、1件200万円以下のものについては教育委員会総務課長が、1件50万円以下のものについては学校長が、それぞれ専決することとされている。

(2) 教育委員会事務局における学校施設の改修、修繕等に係る事務処理

教育委員会事務局における学校施設の改修、修繕等に係る事務処理の方法は、おおむね次のとおりである。

ア 学校施設の改修、修繕等に係る工事及び小規模修繕に係る事務分掌

上記(1)イ及びウで認定した教育委員会の権限に属する学校施設等の改修、修繕等に係る事務についての事務分掌の状況を整理すると、次のとおりである。

		工 事 請 負		小規模修繕
		入札による契約	随意契約(注)	
用地及び プール関係	実施決定	教育委員会事務局	教育委員会事務局	教育委員会 事務局
	契約事務	契約課		
その他の修繕 及び改造関係	実施決定	都市計画局	都市計画局	教育委員会 事務局
	契約事務	契約課	教育委員会事務局	

注 工事に係る随意契約は、競争入札に適さない場合、緊急の場合など一定の場合に限られ、少額であることを理由とする1号随意契約は行われぬ。

教育環境整備室においては、上表上段の用地及びプール関係の事務以外に、学校その他の教育機関の建物の管理及び営繕計画に関する事務、学校施設の軽易な補修及び環境整備に係る作業計画の立案及び実施に関する事務等を所管している。

イ 都市計画局に依頼する工事に関する事務処理

(ア) 年間の工事計画の調整

都市計画局が施行する工事は、年間計画を定めて実施されており、教育委員会事務局が所管する施設に係る工事の事務の流れは、おおむね次のとおりとされている。

- ① 前年度の夏ころから調整等の準備作業に着手
- ② 年末に「建築・設備工事等の依頼計画表」を都市計画局に提出
- ③ 年明けに都市計画局によるヒアリング
- ④ 3月から4月にかけて、都市計画局から当該年度の工事等の依頼の受け付けに関する通知
- ⑤ ④の通知に基づき工事の施行を都市計画局に依頼

(イ) 工事請負契約の締結に要する期間

都市計画局において工事の施行の依頼を受け、設計、積算等を経

て工事施行決定までに要する期間は、工事の種類及び規模、設計委託の有無、同時期に施行する工事の数等によって左右されるため、一概に標準的な処理期間を認定することはできないが、設計に必要な調査等の期間を含め、一定の期間を要することとなる。また、工事施行決定後、契約課における入札及び契約の手続には、通常の場合で、おおむね3週間を要するとされており、これらを併せると、工事の施行の依頼から工事請負契約の締結までには、相当の時日を要することとなる。

ウ 計画修繕以外の小規模修繕に関する事務処理

教育環境整備室における、計画修繕以外の小規模修繕に係る事務は、おおむね次のように処理されている。

(ア) 体制

教育環境整備室長、担当課長、係長及び係員のラインで事務を行っているが、それとは別に、元市の技術職員である嘱託職員（建築、電気及び機械の技術職員であった者3名であり、所属及び職名は、教育環境整備室専門主事（2名）及び教育委員会事務局総務部調査課専門主事（1名）である。）を置いて、担当者が判断に迷うとき等、必要な場合に、技術的な知識を有するこれらの嘱託職員が、助言、現地調査への同行、見積書の点検等を行うこととされている。

ただ、すべての修繕事案に上記の嘱託職員を関与させているわけではなく、担当者の判断で相談するという体制であり、どのようなものに関与させるかについての明確な基準はない。

(イ) 学校等からの申請に基づく修繕に係る事務処理

a 学校等からの申請

修繕すべき箇所が発生した場合、学校等の長から教育環境整備室長に対し、修繕の依頼文、平面図、見積書、修繕箇所の写真等の書類を提出する。

b 教育環境整備室での処理方針の決定

学校等からの申請に対し、教育環境整備室内で、修繕の必要性の検討、必要な場合は現地調査、金額の検討などを行い、処理方針を決定する。修繕を行う場合の具体的な工事内容の調整、見積り及び業者選定の過程は、下記cのとおりである。

c 工事内容の調整、見積り及び業者選定

(a) 修繕に係る具体的な工事内容の検討は、学校等又は教育環境整備室の職員（必要に応じて上記(ア)の嘱託職員が同行する。）が、現地で業者と打合せのうえ業者に見積りを作成させる方法により行う。

(b) 教育環境整備室において、上記(a)の見積りをさせる業者の選

定は、工事の規模に応じた施工能力、作業の迅速性、学校との地理的關係等を考慮して行うとされている。また、選定に係る明確な基準や手続は定められていない。

- (c) 見積りをさせる際、見積書への仕様の記載や仕様書の添付を求めるという運用は、行われていない。
- (d) 見積りの査定は、見積書に記載された内容について、担当者の注意が及ぶ範囲で、修繕の内容や範囲の確認、過去の修繕の実績に基づく単価の確認等を行う。担当者の確認の結果、特に疑義がない限り、見積書に記載されていない詳細な仕様の確認までは行わない。
- (e) 見積内容に疑義があるなど担当者が必要と認める場合は、上記(f)の嘱託職員に助言を受けたり、見積書の点検を依頼したりすることがある。
- (f) 上記(d)及び(e)の査定の結果、業者から提出された見積書に特に疑義がない場合は、基本的に、他の者の見積りは取らない。
- (g) 上記(d)及び(e)の査定の結果、業者から提出された見積書に特に疑義がない場合は、上記(f)のとおり他の者の見積りは取らずに、当該見積業者に施工させる方針を教育環境整備室長までの決裁で決定する。
- (h) 上記(d)及び(e)の査定の結果、業者から提出された見積書に疑義がある場合などは、他の者に見積りをさせるなどして比較検討する場合がある。その場合は、教育環境整備室内部での方針決定の際に、見積りをさせた複数の者の見積書を添付する。

d 工事監理

施工中の進捗状況の確認は、学校側が主に行っており、教育環境整備室の職員は、必要がある場合等に現地に赴き、確認している。

e 検査（履行確認）

担当の係長及び係員の両方又はいずれかが現地に赴き、確認を行うが、学校等の職員が行う場合もある。

検査では、検査に当たる者が、指示どおりの修繕がされているかどうかを確認する。その際、部材や仕上げ、数量等が見積書と同じ仕様になっているかどうかなどの詳細な確認は、検査に当たる者の注意が及ぶ範囲で行う。

f 支出負担行為事務

- (a) 支出負担行為の事務は、上記b及びcの過程を経て、修繕の実施及び施工業者を教育環境整備室内で方針決定した後で行う。
- (b) 上記b及びcの過程を経て決定した修繕に係る経費が小規模

修繕に係る教育委員会総務課長の専決権限の上限額を超えるときは、当該修繕を適宜分割のうえ、支出負担行為を行う。

(c) 支出負担行為書の起案に際しては、上記b及びcの過程を経て施工させることを決定した業者の見積書（上記(b)により分割する場合は、分割後の見積書）のほかに、他の者の相見積書を添付する。この相見積書は、上記c(g)の場合など、当該過程で検討した他の見積書がない場合は、別途、支出負担行為の起案前に、施工業者の見積額を超える額の他の者の見積書を取得する。

(り) 都市計画局が施行する工事に付随又は関連する工事

学校からの申請に基づき行う修繕のほかに、小規模修繕で対応するものに、都市計画局が施行する工事において、「別途工事」などとして工事本体から除外されたものや、本体工事の施工中に判明した関連工事で、本体工事の設計変更をする暇がないものに係るものがある。

本件各支出負担行為では、大宮小学校及び伏見工業高校に係る事案がこれに該当する。

(3) 本件各契約に係る事実関係

ア 1号随意契約の方法によるものの状況

本件各契約のうち、1号随意契約の方法により締結されたものに係る工事の概要及び契約事務の状況は、当該工事に係る学校別に、表1から表7までのとおりである。

なお、上記(2)ウ(i) fで認定した、教育環境整備室における支出負担行為に係る事務処理は、本件各支出負担行為についても、次のとおり行われている。

(ア) 京都御池中学校、嵯峨中学校、西賀茂中学校、安朱小学校及び山科中学校関係

学校からの申請に基づく修繕（京都御池中学校関係5契約、嵯峨中学校関係2契約、西賀茂中学校関係9契約、安朱小学校関係2契約及び山科中学校関係2契約）に関する支出負担行為の事務は、上記(2)ウ(i) fで認定したとおり、教育環境整備室内で修繕の実施及び施工業者を決定した後で（同(a)）、嵯峨中学校関係以外は分割したうえ（同(b)）、別途用意した施工業者の見積額を超える額の他の者の見積書を相見積書として添付して（同(c)）行われている。

(イ) 大宮小学校及び伏見工業高校関係

都市計画局施行の工事に関連する修繕（大宮小学校関係3契約及び伏見工業高校関係2契約）に関する支出負担行為の事務は、上記(2)ウ(i) f(a)及び(b)で認定したような方法ではないが、業者については、都市計画局施行の本体工事の施工業者に施工させることとさ

れたうえで、支出負担行為の際は、別途用意した施工業者の見積額を超える額の他の者の見積書を相見積書として添付して（同(c)）行われている。

イ 2号随意契約の方法によるものの状況

本件各契約のうち、2号随意契約の方法により締結されたもの（本件請求に係る請求書別表番号欄に掲げる番号9, 23, 24, 26, 28, 30, 38及び54の項に掲げられているもの）は、下表のとおりであり、いずれも、学校施設の耐震工事に伴い支障となる空調機器、配管等の移設及び修繕に係る工事であり、支出負担行為書には、関係職員から説明のあった上記第3 4(3)の内容と同趣旨の随意契約理由を記載した書類が添付されている。

なお、下表に掲げる桃山小学校関係の支出負担行為は、本件請求に係る請求書では、洛中小学校関係（別表番号欄に掲げる番号54の項）として掲げられていたが、支出負担行為書を確認したところ、桃山小学校に係るものであった。

学校名	支出負担行為日 (登録処理日)	名称	契約金額
音羽小学校	平成20年7月19日 (平成21年1月23日)	PFI 空調設備修繕	1,515,150円
	平成20年7月19日 (平成21年1月23日)	PFI 空調電気修繕	1,942,500円
嵯峨野小学校	平成20年9月15日	PFI 空調ガス修繕及び 移設修繕	1,352,400円
	平成20年9月15日	PFI 空調電気設備仮移 設修繕	1,003,800円
	平成20年12月15日	PFI 空調電気設備復旧 修繕	1,161,300円
	平成20年12月15日	PFI 空調配管修繕	1,989,750円
修学院第二 小学校	平成20年7月1日 (平成20年9月9日)	PFI 空調冷媒配管修繕	1,957,725円
	平成20年7月4日 (平成20年9月9日)	PFI 空調機器設備修繕	1,374,450円
	平成20年7月9日 (平成20年9月10日)	PFI 空調電気配管修繕	1,800,750円
	平成20年7月22日 (平成20年9月11日)	PFI 空調排水・ガス配管 修繕	1,618,575円
翔鷹小学校	平成21年3月9日	PFI 電気設備仮設修繕	1,468,950円
	平成21年3月23日	PFI 空調及びガス設備 修繕	1,619,100円
新洞小学校	平成21年3月2日	PFI 電気設備仮設修繕	1,240,050円
	平成21年3月23日	PFI 室外機設備修繕	1,237,950円
	平成21年3月25日	PFI 空調設備修繕	1,995,000円
	平成21年3月26日	PFI 電気設備復旧修繕	1,378,650円

西大路小学校	平成 20 年 10 月 4 日	PFI 空調電気移設修繕	1,372,350 円
	平成 20 年 10 月 4 日	PFI 空調設備移設修繕	1,954,050 円
	平成 20 年 10 月 4 日	PFI 空調室外機設備修繕	1,635,900 円
	平成 21 年 3 月 10 日	PFI 空調配管修繕	1,465,800 円
	平成 21 年 3 月 10 日	PFI 空調電気北校舎復旧修繕	1,631,700 円
洛中小学校	平成 21 年 3 月 26 日	PFI 空調電気配管移設等修繕	1,979,250 円
桃山小学校	平成 21 年 3 月 26 日	PFI 空調電気配管移設等修繕	1,932,000 円

(4) 本件各経費支出の状況

本件各支出負担行為により決定された、本件各契約に伴う経費の支出は、それぞれ支出負担行為書に記載の金額のとおり行われている。

2 判断及び結論

(1) 始めに

本件監査の対象は、本件各支出負担行為であるところ、上記第 3 1 において述べたとおり、本件各支出負担行為には、本件各契約の締結と、これに伴う経費の支出の各行為に係る意思決定が含まれる。そして、請求人は、本件各契約の締結の違法性を主張し、そのために、市が過大な経費を支出し、損失を被っているとして、経費の支出の違法性を主張する。そこで、以下では、本件各契約の締結の違法性及びこれに伴う経費の支出の違法性について、順次判断することとする。

(2) 本件各契約の締結の違法性に係る論点の整理

ア 請求人の主張

(ア) 請求人は、工事請負契約に係る 1 号随意契約の上限額（1 件 250 万円）を前提に、当該額を超える一体的な工事を分割し、当該額以下の金額で契約することで、競争入札の実施を免れた違法がある旨を主張する。

(イ) また、同時に、一体的な工事を分割することにより小規模修繕契約に係る教育委員会総務課長の専決権限の上限額（1 件 200 万円）以下の金額とすることで、より上位の者による決定を受けない違法がある旨を主張する。

イ 論点の整理

(ア) 本件各契約は、いずれも、小規模修繕契約であるところ、小規模修繕契約は、上記 1 (1) ア (イ) の小規模修繕の範囲内の修繕であって、教育委員会事務局にあっては教育委員会総務課長の専決権限の上限額である 1 件 200 万円以下のものについてしか締結することができず、小規模修繕その他工事請負費以外の支出科目（役務費等）から経費を支出すべきものに該当しない工事については、工事請負契約

を締結しなければならない。そして、工事請負契約の締結は、市においては1号随意契約の方法によることとはされておらず、令第167条の2第1項第2号及び第5号以下に掲げる事由に該当しない限り、競争入札の方法によらなければならない。

以上から、請求人が主張する、競争入札の実施を免れた事実の有無は、請求人が指摘する工事請負契約に係る1号随意契約の上限額を基準とした分割の有無ではなく、工事の内容及び金額から、本来であれば小規模修繕に該当せず、競争入札の方法により工事請負契約を締結する必要があったものであるかどうかにより判断すべきこととなり、これに、請求人の上記ア(イ)に係る論点も含まれることとなる。また、上記の判断の際には、工事請負契約に係る上記の随意契約事由が認められる余地があるかどうかを、同時に検討する必要がある(論点1)。

- (イ) 次に、随意契約の方法により契約を締結する際には、見積り合わせ、価格交渉等を行うことにより、契約の相手方の選定及び価格に一定の競争性、公正性及び透明性(以下「随意契約に係る競争性等」という。)を持たせるべきこととされているところ(ただし、随意契約事由によっては、見積り合わせを行う必要がないものもある。)、少なくとも、本件各契約のうち1号随意契約の方法によるものについては、これらの随意契約に係る競争性等を担保する措置が講じられていたかどうかについても、検討する必要がある(論点2)。
- (ロ) 次に、表1及び表4で認定したところによれば、本件各契約のうち大宮小学校関係の第2契約及び西賀茂中学校関係の第1契約から第6契約までの支出負担行為書に添付された施工業者の見積書に記載された項目の一部に、施工の事実が確認できないもの又は実際の施工内容が見積書の記載内容と異なるものが含まれているため、上記各契約の締結の違法性を判断するうえで、これらをどのように考慮すべきか、検討する必要がある(論点3)。
- (ハ) 最後に、関係職員からは、学校施設の修繕等の工事に関する事務処理について、上記第3-4(1)のとおり、やむを得ない事情があった旨の説明がされているので、判断に当たり、これをどのように考慮するか、検討する必要がある(論点4)。

(3) 各論点に係る判断

ア 競争入札の方法による工事請負契約の要否について(論点1)

(イ) 1号随意契約の方法によるもの

a 大宮小学校関係

(a) 工事の一体性及び小規模修繕該当性

大宮小学校関係の第1工事から第3工事までの各工事は、施

工箇所は異なるものの、同一の目的に基づき、同時期に施工されたもので、その施工内容は、いずれも小規模修繕に該当するとは認められない。

(b) 随意契約事由の有無に係る事情

上記の各工事については、校舎の外壁改修工事（本体工事）に伴う足場組みの支障物件の撤去及び復旧工事であるという事情から、本体工事の施工業者との間で2号随意契約の方法により契約を締結する可能性を考慮する必要があるが、上記の各工事の必要性が当初から予測可能なものである以上、これを本体工事から分離して、2号随意契約の方法により契約を締結する理由は認められない。

(c) 判断

以上から、大宮小学校関係の第1契約から第3契約までの各契約は、競争入札の方法により工事請負契約を締結すべき一体的な工事を、分割したうえ、随意契約の方法により小規模修繕契約を締結したものと認められる。

b 京都御池中学校関係、西賀茂中学校関係及び安朱小学校関係

(a) 工事の一体性及び小規模修繕該当性

京都御池中学校関係の第1工事から第3工事まで及び西賀茂中学校関係の第1工事から第6工事までの各工事は、各学校において、それぞれ施工箇所は異なるものの、同一の目的に基づき、同時期に施工されたもので、その施工内容は、いずれも小規模修繕に該当するとは認められない。

また、安朱小学校関係の工事は、その施工内容から、小規模修繕に該当しない一体的な工事であることが明らかである。

(b) 判断

以上から、京都御池中学校関係の第1契約から第5契約まで、西賀茂中学校関係の第1契約から第9契約まで並びに安朱小学校関係の第1契約及び第2契約の各契約は、競争入札の方法により工事請負契約を締結すべき一体的な工事を、分割したうえ、随意契約の方法により小規模修繕契約を締結したものと認められる。

c 嵯峨中学校関係

(a) 工事の一体性及び小規模修繕該当性

嵯峨中学校関係の各工事は、その経緯から、別個の事由に基づき、別の時期に施工されたものであると認められる。また、施工内容は、いずれも修繕に該当し、その規模は必ずしも小さくはないが、契約金額は、小規模修繕に係る教育委員会総務課

長の専決金額以下となっている。

(b) 判断

以上から、嵯峨中学校関係の第1契約及び第2契約については、随意契約の方法により小規模修繕契約を締結したことについて、問題があるとは認められない。

d 伏見工業高校関係

(a) 工事の一体性及び小規模修繕該当性

伏見工業高校関係の各工事は、その経緯から、別の事由に基づき、別の時期に施工されたものであると認められる。また、第1契約に係る第1工事から第3工事まで及び第2契約に係る第1工事は、その経緯及び施工内容から、工事請負とするべきものと考えられるが、その他の工事は、上記の各工事と一体的に工事請負とするべきであったとまでは認め難い。

(b) 判断

以上から、伏見工業高校関係の第1契約及び第2契約は、それぞれ契約の対象とされた工事の一部について競争入札の方法により工事請負契約を締結すべきであったものについて、随意契約の方法により小規模修繕契約を締結したものと認められる。

e 山科中学校関係

(a) 工事の一体性及び小規模修繕該当性

山科中学校関係の第1工事から第7工事までの各工事は、施工箇所は異なるものの、同一の目的に基づき、同時期に施工されたものである。また、その施工内容は、一部に小規模修繕に該当する内容が含まれるものの、大半は、小規模修繕に該当するとは認められない。

(b) 随意契約事由の有無に係る事情

山科中学校関係の工事に係る経緯を見ると、同校から教育環境整備室に対して一連の改修の申請が行われてから、工事の着工までの期間は、25日であり、改修内容が異例のものであることや、競争入札の手続に必要な期間を考慮すると、客観的に見て、当該期間中に、工事内容を調整したうえ、競争入札の手続を経て契約を締結することには、困難な事情があったといえることができる。

(c) 判断

以上から、山科中学校関係の第1契約及び第2契約は、工事請負契約を締結すべき一体的な工事を、分割したうえ、随意契約の方法により小規模修繕契約を締結したものではあるが、契約の方法に関しては、令第167条の2第1項第5号の規定によ

る随意契約（以下「5号随意契約」という。）による余地がなかったとはいえず，明らかに競争入札の方法によるべきであったとまでは認められない。

(イ) 2号随意契約の方法によるもの

a 小規模修繕該当性

2号随意契約に係る各工事の施工内容は，いずれも，小規模修繕に該当するとは認められない。

b 随意契約事由の有無

各契約は，いずれも2号随意契約とされており，支出負担行為書において示された理由が，明らかに不合理であると認めるに足りる事情は認められない。

c 判断

以上から，本件各契約のうち2号随意契約の方法によるものについては，工事請負契約を締結すべき工事を小規模修繕契約として締結したものであるが，契約の方法に関しては，随意契約の方法によったことが不合理であるとはいえず，明らかに競争入札の方法によるべきであったとは認められない。

なお，本件請求の趣旨は，本来競争入札の方法によるべき契約を随意契約の方法により締結したことに係る違法性を主張するものであるから，競争入札の方法による余地のない2号随意契約の方法により締結された契約については，上記以外の点について判断するまでもなく，請求人の主張に，理由があるとは認められない。

(ウ) 小括

以上のとおり，本件各契約のうち，大宮小学校関係の第1契約から第3契約まで，京都御池中学校関係の第1契約から第5契約まで，西賀茂中学校関係の第1契約から第9契約まで，伏見工業高校関係の第1契約及び第2契約並びに安朱小学校関係の第1契約及び第2契約については，契約の対象とされた工事の全部又は一部について競争入札の方法による工事請負契約の締結が必要であったにもかかわらず，小規模修繕として随意契約を締結したものと認められる。

イ 随意契約に係る競争性等について（論点2）

次に，本件各契約のうち1号随意契約の方法によるものについて，随意契約に係る競争性等を担保するための措置が講じられていたかどうかを判断する。

(ア) 支出負担行為手続における競争性等の担保の有無

上記1(2)ウ(イ)において認定したところによれば，教育環境整備室が所管する学校等からの申請に基づく小規模修繕に係る事務は，要

するに、教育環境整備室内部で工事内容、施工業者、価格等に関する方針を決定した段階で、市の意思が実質的に決定されているもので、契約事務（支出負担行為手続）は、教育環境整備室における決定内容や工事施工の既成事実を形式的に追認するだけの手続になっていると評価せざるを得ない。そして、このような契約事務の実態は、同(ウ)の都市計画局が施行する工事に付随又は関連する工事についても、基本的に同様である。

実際に、本件各支出負担行為に係る起案の時期は、多くが工事の竣工後、早くても着工後であり、施工業者以外の者の見積書は形式的に準備されたものである。そのため、実質的に、支出負担行為手続の過程で、契約の相手方や価格を変更する余地はなくなっている。

以上のような事務処理の方法からすれば、本件各支出負担行為の手続においては、随意契約に係る競争性等を担保する措置が講じられていたとは認められない。

(イ) 教育環境整備室内部での方針決定過程における競争性等の担保の有無

次に、小規模修繕に係る実質的な意思決定過程と見られる教育環境整備室内部における方針決定過程について見ると、上記1(2)ウ(イ)において認定したところによれば、施工業者の選定及び価格の検討に関し、複数の業者との交渉、詳細な仕様に基づく見積りの査定、技術的知識を有する嘱託職員の関与、価格交渉等が確実に行われる仕組みにはなっていない。

本件各契約（大宮小学校関係及び伏見工業高校関係を除く。）について見ると、程度の差はあるものの、いずれも、見積りの査定に関し、設計関係書類の入手や詳細な仕様の把握が適切に行われたとはいえ、技術的知識を有する嘱託職員の関与も、嵯峨中学校関係の契約を除き行われていない。また、一部については価格交渉を行った旨の説明がされているが、記録は保存されていない。そして、最初に工事内容を調整した業者が、他の者との交渉を経ずに、そのまま施工業者として決定されている。

以上から、本件各契約に係る教育環境整備室内部での方針決定過程においても、随意契約に係る競争性等を担保する措置が講じられていたとは認められない。

(ウ) 大宮小学校関係及び伏見工業高校関係の契約における競争性等の担保の有無

上記の各学校関係の契約については、いずれも、上記(イ)のような教育環境整備室内部での方針決定に係る具体的な手続は行われていないが、支出負担行為の手続は、上記(ア)のように形式的に行われた

ものと見られるため、特に記録に残されない事実上の方針決定がされたと見られる。

施工業者の選定について見ると、いずれも、都市計画局が施行する工事（本体工事）の施工業者によって施工され、他の者が特に検討された形跡はない。本体工事の関連工事として、その施工業者に施工させることが了解事項であったと見られ、施工業者の選定について、競争性等を担保するための措置が講じられたと認めることはできない。

価格については、大宮小学校関係の各契約について、都市計画局の担当者による協力がされた事実があり、一定の見積内容の査定及び価格交渉がされたと推認すべき事情はあるものの、具体的な記録は保存されていない。また、伏見工業高校関係の各契約については、価格交渉等が行われた形跡は見られない。

以上から、上記の各学校関係の契約について、随意契約に係る競争性等を担保するための措置が適切に講じられていたとは認め難い。

(エ) 小括

以上から、本件各契約のうち1号随意契約の方法によるものについては、契約手続において、随意契約に係る競争性等を担保するための措置が講じられていなかったものと認められる。

ウ 見積書の内容と施工内容が異なることの契約締結の適法性への影響について（論点3）

契約内容とされた工事について、契約の相手方である施工業者がこれを契約どおりに施工しない場合、債務不履行又は請負に係る瑕疵担保責任の問題が生じるが、これらは通常、契約の締結後に生じる問題であるため、契約の締結の適法性に係る判断には影響しない。

しかし、大宮小学校関係の第2契約及び西賀茂中学校関係の第1契約から第6契約までの各契約については、表1及び表4で認定したとおり、いずれも、工事の竣工後に支出負担行為書が起案されており、契約の締結時には、契約の相手方による履行が完了し、対象物が市に引き渡されている状態にある。よって、上記各契約は、既に履行の可能性がない部分を含む内容で締結されたこととなるため、上記各契約の締結に係る違法事由として評価すべきこととなる。

エ 学校施設の修繕等に係る事情について（論点4）

関係職員からは、本来競争入札の方法により工事請負契約を締結すべき工事を、場合によっては分割のうえ小規模修繕契約を締結していた事務処理について、上記第3 4(1)のとおり、学校施設の修繕等に特有の事情があり、やむを得ない措置であった旨の説明がされている。

確かに、学校施設については、長期休業を除く年間を通じて児童生徒の教育施設として使用され、また、学級数の変動等による部屋の利用の変更が生じる場合があるなど、他の公共施設にはない特殊性が認められ、様々な工事のニーズに対する迅速な対応が要求されることは、学校施設関連工事の特殊性として認めることができると考えられる。

しかし、これらの事情を酌むとしても、上記イで述べたような事務処理に合理性は見出せないし、そもそも、これらの事情によって、契約事務に係る諸規制に適合しない事務が正当化されるというものではない。法令上は、緊急の工事に係る5号随意契約のような契約方法も認められているのであるから、問題は、上記のような事情の存在ではなく、契約事務の適正性を確保しつつ上記のような要請に応え得る適切な事務の執行方法が、検討され、実施されてこなかった点にあるといわざるを得ない。

(4) 本件各契約の締結の違法性に係る判断

以上の判断から、本件各契約の締結の違法性について、次のとおり判断する。

ア 大宮小学校関係の第1契約及び第3契約、京都御池中学校関係の第1契約から第5契約まで、西賀茂中学校関係の第7契約から第9契約まで、伏見工業高校関係の第1契約及び第2契約並びに安朱小学校関係の第1契約及び第2契約については、①工事請負契約を締結すべき工事について小規模修繕契約を締結した点、②競争入札の方法によらずに随意契約の方法によった点及び③随意契約に係る競争性等を担保するために必要な措置を講じていなかった点で、違法な手続により締結されたものと認められる。

イ 大宮小学校関係の第2契約及び西賀茂中学校関係の第1契約から第6契約までの各契約については、上記アの3点に加え、相手方によって履行されていない部分（以下「不履行部分」という。）を含む内容の契約を締結した点で、違法な手続及び内容により締結されたものと認められる。

ウ 嵯峨中学校関係の第1契約及び第2契約については、随意契約に係る競争性等を担保するために必要な措置を講じていなかった点で、手続的な違法があると認められるが、競争入札の方法によらず、随意契約の方法により小規模修繕契約を締結したことは、違法であるとは認められない。

エ 山科中学校関係の第1契約及び第2契約については、①工事請負契約を締結すべき工事について小規模修繕契約を締結した点及び②随意契約に係る競争性等を担保するために必要な措置を講じていなかった点で、手続的な違法があると認められるが、競争入札の方法によら

ず、随意契約の方法により契約を締結したことは、違法であるとは認められない。

オ 2号随意契約の方法による各契約については、工事請負契約を締結すべき工事について小規模修繕契約を締結した点で、手続的な違法があると認められるが、競争入札の方法によらず、随意契約の方法により契約を締結したことは、違法であるとは認められない。

(5) 本件各経費支出の違法性について

請求人は、本件各契約の締結が違法であるために、市が過大な経費を支出しているとして、本件各経費支出の違法性を主張する。そこで、以下では、本件各契約の締結に伴う市の損失の有無に関し、請求人が主張する、適正な契約手続を経て価格競争性が発揮された場合の契約価格（以下「適正価格」という。）と実際の契約価格との間に差額があることによる損失（以下「価格競争性が失われたことによる損失」という。）と、契約内容の一部に不履行部分が含まれていることによる損失（以下「不履行による損失」という。）について、それぞれ判断する。

ア 価格競争性が失われたことによる損失の有無

(ア) これまでに認定してきたとおり、本件各契約のうち1号随意契約の方法によるもの（以下この項において「当該各契約」という。）は、一部については競争入札の方法によるべきであったのにこれによらず、いずれも、特定の業者（工事内容を検討させた業者又は建物本体に係る工事を施工中の業者）のみを交渉相手とし、見積りの査定や価格交渉等の業務を適切に行わずに、当該業者と随意契約を締結していたものであるから、当該各契約の締結に係る価格競争性が失われていたことは、明らかである。

したがって、当該各契約の契約価格は、適正価格と比較して割高なものとなっている疑いが強いといわざるを得ない。

(イ) しかし、当該各契約の締結によって、市に損失が生じているというためには、上記(ア)のように、一般論として高い蓋然性が認められるというだけでは十分でなく、当該各契約について、契約価格が適正価格を超えるという具体的な証拠が認められなければならない。この点について、請求人からは、具体的な主張及び証拠の提出はなされていない。

(ウ) そこで、当該各契約について、適正価格を認定すべき証拠が得られるかどうか問題となる。契約に係る適正価格は、予定価格を基準として、一定の価格競争がなされた場合の価格を認定すべきこととなるが、予定価格は、工事請負の場合、工事担当局による積算に基づく設計価格を基礎として設定され、小規模修繕の場合、工事の仕様を確認し、取引の実例価格（他の工事との比較等）などを参考

に設定することとなる。

しかし、当該各契約は、いずれも小規模修繕として処理され、工事担当局による積算を経ていないうえ、具体的な仕様についても不明な点等が多く、既に工事が施工されているために、仕様を再現することも困難であった。そのため、本件監査において調査した範囲内では、当該各契約に係る本来の予定価格を算定するための合理的な基礎を得ることができず、契約価格との比較の対象とすべき適正価格を認定することができなかつた。

- (エ) 上記(ウ)の事情は、いずれも、市において適正な契約事務が行われなかつたことに起因するものであり、そのために、損失の発生の有無の判断基準の認定が困難になることは、不合理であるといわざるを得ないが、一方で、他に適正価格を認定すべき証拠は見当たらない。

したがって、本件監査において、当該各契約の契約価格が適正価格を超えることの具体的な証拠を認めることはできず、当該各契約の締結によって、価格競争性が失われたことによる具体的な損失が市に発生していると認めることはできない。

イ 不履行による損失の有無

- (ア) 大宮小学校関係の第2契約に係る損失

表1で認定したとおり、第2工事により設置された物置は、第2契約に係る支出負担行為書に添付された見積書に記載のものと異なることが明らかであり、少なくとも、これに係る差額に消費税相当額を加えた22,050円については、契約の締結に伴う市の損失であると認められる。

- (イ) 西賀茂中学校関係の第1契約から第6契約に係る損失等

a 表4で認定したとおり、第1契約、第3契約及び第6契約に係る支出負担行為書に添付された見積書に記載された次の項目は、記載された工事の全部について、履行が確認できないため、それぞれ見積額に消費税相当額を加えた金額について、契約の締結に伴う市の損失であると認められる。

(a) 第1契約 モルタル塗り 58平方メートル分 487,200円

(b) 第3契約 床3A塗装1部屋分 231,000円

(c) 第6契約 出入口踏込み枠取付け2箇所分 12,600円

b 表4で認定したとおり、第1契約、第2契約、第4契約及び第5契約に係る支出負担行為書に添付された見積書に記載された次の項目については、見積書に記載の数量(面積)が本件監査で確認することができた施工箇所の面積と比較して明らかに過大である。そのため、当該施工面積を基準とすれば、それぞれ次のとお

り、見積書に記載の面積と当該施工面積との差に相当する数量分の金額に消費税相当額を加えた金額について、契約の締結に伴う市の損失であると認められる。

(a) 第1契約

間仕切り塗装（1平方メートル当たり単価 1,800 円）16 平方メートル分 30,240 円

壁塗装（同 1,800 円）38 平方メートル分 71,820 円

(b) 第2契約

壁面塗装（同 1,800 円）84 平方メートル分 158,760 円

柱・梁塗装（同 1,800 円）36 平方メートル分 68,040 円

(c) 第4契約

A L C 50mm（同 13,000 円）13 平方メートル分 177,450 円

(d) 第5契約

A L C 50mm（同 13,000 円）16 平方メートル分 218,400 円

c その他、西賀茂中学校関係の各契約については、当初の見積りからの諸経費の増額や、建築工事標準単価表との比較において高額な項目が一部に見られるが、これらの事実から、直ちに具体的な損失の発生を認定することは相当でない。

d また、西賀茂中学校関係の各契約については、当初の見積書に記載され、施工の事実があるにもかかわらず、支出負担行為書に添付された見積書には記載されていない項目があるなど、市に利益が生じている可能性がある事実も見られる。当初の見積書に記載の金額が適正価格と比較して高額かどうかは判明しないため、一概に、当初の見積書からの減額分の全額が市の利益となっているかどうかは不明であるが、市の損失を補てんするための措置を講じる際には、このような事情も考慮して、必要に応じ、調整を行うべきであるとする。

ウ 本件各経費支出の違法性

以上から、本件各契約のうち次に掲げるものについては、契約の締結に伴う経費の支出により、それぞれ次の金額の損失が市に生じたものと認められ、当該経費の支出は、違法であると認められる。一方、それ以外の契約については、契約の締結に伴う経費の支出によって、市に具体的な損失が生じたことの証拠がなく、当該経費の支出が、違法であると認めるに足りる証拠はない。

(ア) 大宮小学校関係の第2契約 22,050 円

(イ) 西賀茂中学校関係

a 第1契約 589,260 円

b 第2契約 226,800 円

- c 第3契約 231,000円
- d 第4契約 177,450円
- e 第5契約 218,400円
- f 第6契約 12,600円

(6) 損失の補てんのための措置について

ア 契約の相手方の責任

上記(5)ウにおいて認定した市の損失は、該当の各契約の相手方がその債務を履行していないために生じたものであるから、市は、当該契約の相手方に対し、債務不履行による損害賠償請求を行うことができると解される。

イ 支出負担行為に関与した職員の責任

上記(5)ウにおいて認定した市の損失について、該当の各契約（以下この項において「当該各契約」という。）に係る支出負担行為に関与した職員に、法第243条の2第1項後段の規定による賠償義務が認められるかどうかについて、以下、判断する。

(7) 支出負担行為に関与した職員に係る賠償義務

法第243条の2第1項後段及び同項第1号では、支出負担行為をする権限を有する職員又はその権限に属する事務を直接補助する職員で普通地方公共団体の規則で指定したものが故意又は重大な過失により法令の規定に違反して当該行為をしたこと又は怠ったことにより普通地方公共団体に損害を与えたときは、これを賠償しなければならないとされ、京都市会計規則第124条では、上記の賠償責任を負うべき職員の範囲について、当該行為に直接関与したすべての職員とされている。

(イ) 判断上の論点

当該各契約については、不履行部分を含む違法があり、これによって市が損失を被っていることは、既に認定したとおりであるから、これに関与した職員の賠償義務は、不履行部分を含む内容の支出負担行為書の決裁に関与したことについて、故意又は重大な過失があったと認められるかどうかによって判断すべきこととなる。

そこで、本件各支出負担行為に関与した教育委員会事務局総務部総務課の職員（専決権者である教育委員会総務課長を含む。）及び教育環境整備室の職員の責任について、以下、それぞれ判断する。

(ウ) 教育委員会事務局総務部総務課の職員の責任

小規模修繕契約の目的とされた工事の履行確認は、当該契約を所管する所属の物品検査員が行うものとされ（検収事務取扱要綱第2条）、検査は、契約書、仕様書、明細書、見本その他の関係書類等に基づいて、厳正かつ適確に行わなければならない（同要綱第4条第1

項)、検査は、複数の職員で行い、検査終了後は、完了届等に履行確認印を押印すべきものとされている(「調達事務等の適正な執行について」平成10年6月30日通知)。これらによれば、小規模修繕契約に係る履行確認は、所管する教育環境整備室の責任において行うべきであって、少なくとも教育委員会事務局総務部総務課の職員においては、特段の事情がない限り、履行確認の内容及び結果について、教育環境整備室における履行確認が行われた事実を確認する以上の注意義務はないというべきであり、これは、教育委員会総務課長についても同様である。そして、本件について、上記の特段の事情を認定すべき証拠は見当たらない。

したがって、教育委員会総務課長及びその他の同課の職員については、当該各契約に係る不履行部分を含む内容の支出負担行為を決定し、又はその決裁に関与したことについて、故意又は重大な過失があったとは認められない。

(エ) 教育環境整備室の職員の責任

a 当該各契約に係る支出負担行為の決裁に係る教育環境整備室職員の注意義務

当該各契約に係る支出負担行為が、目的とされた工事の竣工後に起案されている事実にかんがみると、当該各契約の内容は、実際の施工内容との一致が当然の前提とされていたと見なければならぬ。そうすると、当該支出負担行為の決裁に関与し、かつ、当該各契約に係る工事を担当して履行確認を行う立場にあった教育環境整備室の職員(当該各契約に係る履行確認は、いずれも同室の物品検査員ではなく当該工事の担当者によって行われており、当該担当者が支出負担行為の決裁にも関与している。)は、当該各支出負担行為の決裁に際し、契約内容と施工内容との一致を十分に確認すべき注意義務を負っていたというべきであり、その上司である職員も、適切にこれを指揮監督すべき注意義務を負っていたというべきである。

b 大宮小学校関係の第2契約に係る故意又は重大な過失の有無

大宮小学校関係の第2契約に係る不履行部分は、物置の品番の相違という初歩的なものであって、その確認に、何ら困難を伴わないことからすると、当該契約に係る支出負担行為に関与した教育環境整備室の職員(室長、環境整備担当課長、施設整備係長及び係員2名)が、当該支出負担行為の起案及び決裁に際しこれを看過したことは、上記の注意義務に著しく反するものといわざるを得ず、この点について、重大な過失があったと認めざるを得ない。

なお、同校関係の工事では、都市計画局が施行する外壁改修工事に伴う支障物件の撤去及び復旧であり、都市計画局から教育委員会事務局に対し、小規模修繕での対応を打診したという事実関係の下で、教育環境整備室側では外壁改修工事を監理する都市計画局が業者との交渉その他一連の現場での事務を行い、教育環境整備室では書類上の契約事務のみを行うとの認識であり、一方の都市計画局側では教育委員会事務局が所管する小規模修繕であるため都市計画局は飽くまで協力、助言をする立場で主体的には関与しないとの認識であったために、一連の事務に係る責任の所在が両局間で明確に整理されないまま、事務処理がされていたと見られ、そのような状況の中で、十分な履行確認が行われなかった可能性がある。しかし、当該工事が小規模修繕として処理された以上、一連の事務処理の責任は、教育委員会事務局側にあるというべきであり、このことが、教育環境整備室の職員の責任が軽減されるべき理由にはならないと考える。

c 西賀茂中学校関係の第1契約から第6契約までの各契約に係る故意又は重大な過失の有無

(a) 西賀茂中学校関係の第1契約から第6契約までの各契約に係る不履行部分は、その内容を正確に把握するためには、設計や仕様等の関係書類や材料、施工方法等に関する一定の知識が必要とされることが考えられ、同校関係の工事の規模が大きいこともあって、技術的な専門知識を持たない事務職員が、本件に係る不履行部分を確認することには、やや困難を伴ったであろうことが推測される。

(b) しかし、契約について、仕様の検討、見積りの査定、履行確認等の事務を適切に行わなければならないことは当然であって、工事請負として処理すべき内容の工事について、小規模修繕契約を締結する場合であっても、そのことによって、上記の事務を適切に行うべき必要が軽減されるわけではないことは、いうまでもない。

また、上記1(2)で認定したところによれば、教育環境整備室においては、学校施設の改修、修繕等に関する事務を所掌し、工事内容の検討や、業者の見積書の査定、工事結果の確認等の事務を日常的に処理することとなっており、また、そのために、技術的知識を有する嘱託職員に、技術的助言や見積書の点検等を行わせることができる体制が採られていたというのであるから、同室の事務の執行について管理監督すべき立場にある職員は、事務処理について、そのような同室の業務の状況に対応し、

体制を有効に活用したしかるべき手順，方法等を徹底しておかなければならなかったといわなければならない。

(c) そして，西賀茂中学校関係の工事について見れば，総額で1千万円を超える大規模な改修工事であり，その施工範囲及び施工内容も，小規模修繕の範疇をはるかに超えるものであったにもかかわらず，設計図書や詳細な仕様は入手されておらず，見積書に記載された項目にも不明確なものが多いうえ，教育環境整備室内部での方針決定の過程に技術的知識を有する嘱託職員が関与した形跡もないのであって，そのような事務処理が許容されたのは，担当者の不注意もさることながら，上記のような事務処理のルールが徹底されていなかったことが，最大の原因であるというべきである。

(d) 以上をかんがみると，西賀茂中学校関係の第1契約から第6契約までの各契約に係る不履行部分が看過されたことについては，実務を担当する職員（施設整備係長及び係員2名）について一定の過失を認めるべきことはいうまでもないが，事務処理についての指導，徹底が十分でない状況で事務を行ったことについて，当該職員に賠償責任を負わせなければならないほどの重大な過失を認めることは相当でないと考える。

一方，当該各契約に係る事務についての管理監督職員（教育環境整備室長及び同室環境整備担当課長）については，当該事務の執行について所属職員を指揮監督すべき立場にあり，かつ，西賀茂中学校関係の工事に係る同室内部の方針決定の過程に関与し，及び支出負担行為の決裁にも関与しながら，当該工事について違法な内容の契約の締結がされないように適切な事務を行うことを指揮監督すべき義務を怠った点について，重大な過失があったものと認めるべきである。

(e) 以上から，西賀茂中学校関係の第1契約から第6契約までの各契約に係る支出負担行為については，これに関与した教育環境整備室長及び同室環境整備担当課長が，その決裁に関し不履行部分を看過し，又は所属職員をしてこれを十分に確認させなかったことについて，注意義務に著しく反するもので，重大な過失があったものと認める。

(オ) 職員の賠償義務に関する判断

以上から，上記(5)ウ(ア)において認定した大宮小学校関係の第2契約に係る市の損失については当該契約に係る支出負担行為に関与した教育環境整備室の職員（室長，環境整備担当課長，施設整備係長及び係員2名）に，同(イ)において認定した西賀茂中学校関係の第1

契約から第6契約までの各契約に係る市の損失については当該各契約に係る支出負担行為に関与した教育環境整備室長及び同室環境整備担当課長に、それぞれ法第243条の2第1項後段の規定による賠償義務があると認められる。

(7) 結論

以上のとおり、本件各支出負担行為については、そのうち大宮小学校関係の第2契約及び西賀茂中学校関係の第1契約から第6契約までの各契約について、不履行部分を含む内容の契約が締結された違法があり、これにより、それぞれ上記(5)ウに記載のとおり市に損失が生じていると認められるから、本件請求における請求人の主張は、上記の限度において、理由があると認められる。

第5 勧告

以上の判断により、本件請求には、一部理由があると認められるので、法第242条第4項の規定により、市長に対し、次のとおり勧告する。

勧告

- 1 平成20年9月22日付け決定の京都市立大宮小学校物置修繕に係る支出負担行為に基づき支出された当該修繕に係る経費のうち22,050円について、当該支出負担行為に基づく小規模修繕契約の相手方に対して賠償を請求し、又は当該支出負担行為に関与した教育委員会事務局総務部教育環境整備室の職員に対して賠償を命じるなどの必要な措置を講じられたい。
- 2 次に掲げる支出負担行為に基づき支出された京都市立西賀茂中学校の教室改修等の工事に係る経費のうち、それぞれ次に掲げる金額について、当該支出負担行為に基づく小規模修繕契約の相手方に対して賠償を請求し、又は当該支出負担行為に関与した教育環境整備室長及び同室環境整備担当課長に対して賠償を命じるなどの必要な措置を講じられたい。

また、必要な措置を講じるに当たっては、一体的に施工された上記の工事の全体について調査し、客観的に認定し得る範囲で損失等の額の調整を行うよう努められたい。

- (1) 平成20年10月23日付け決定の京都市立西賀茂中学校図書室間仕切り修繕 589,260円
- (2) 平成20年11月4日付け決定の京都市立西賀茂中学校金工室出入口修繕 226,800円
- (3) 平成20年11月26日付け決定の京都市立西賀茂中学校相談室床修繕 231,000円
- (4) 平成20年12月11日付け決定の京都市立西賀茂中学校理科準備室間仕切り修繕 177,450円
- (5) 平成21年1月20日付け決定の京都市立西賀茂中学校教室間仕切り修繕 218,400円

(6) 平成 21 年 1 月 28 日付け決定の京都市立西賀茂中学校金工室床修繕
12,600 円

3 上記の措置は、平成 22 年 1 月 31 日までに講じられたい。

第 6 意見

本件請求についての監査委員の判断は以上のとおりであるが、監査委員の合議により、市長及び教育委員会に対し、次のとおり意見を提出する。

1 学校施設に係る改修、修繕等の工事に関する事務の適切かつ円滑な執行について

(1) 本件監査においては、学校施設に係る改修、修繕等の工事に係る事務に関し、本来、工事担当部署による設計、積算等を行い、工事施行決定を経て、競争入札の方法により工事請負契約を締結する必要があるものについて、一体的な工事を分割するなどして上記の事務を行わないまま、随意契約の方法により小規模修繕契約を締結しているものが見られたところである。

設計、監理、検査等を含む一連の工事の施行に係る事務について、工事担当部署において技術職員の関与の下に行うこととされている趣旨は、市有建築物等の工事における安全性を含む一定の技術レベルの確保、諸法令の遵守、契約に係る予定価格の基礎となる設計価格の適正の確保等にあると考えられ、また、工事請負契約の締結手続においては、競争入札が原則とされることにより、随意契約によるよりも高い水準で契約の締結に係る競争性、公正性及び透明性の確保が図られることとなっている。一方、小規模修繕については、上記のような事務は要しないこととされるが、その趣旨は、小規模修繕が本体の維持管理又は原状復旧を目的とし、建物等の主要部分に触れない程度の内容であること、及び金額が少額であることから、そのような軽易な修繕については事務の効率性を優先し、機動的に修繕を行って建物等の機能の適切な維持を図ろうとするものであると考えられる。

以上のような工事請負及び小規模修繕の趣旨並びにそれに基づく事務処理方法の相違に照らせば、上記のように、工事請負として処理する必要がある工事を小規模修繕として処理し、両者の区分を乱すことは、それにより直ちに工事における技術レベルの低下、法令違反、不適正な契約による損失の発生等の事態に陥るものではないとしても、これらの事態を回避するための措置が適切に講じられず、市に想定外のリスクを生じさせるものであるといえる。

(2) また、小規模修繕の実施及び契約並びにこれに伴う経費の支出に係る事務に関しては、所管の教育環境整備室において、独自の方法によってこれを処理することにより、実質的に、特定の業者のみとの交渉に基づく契約を締結することができるような取扱いがされ、当該事務に係る適

正な手続が行われていない事実が見られたところである。その結果、同室において事務を処理する小規模修繕契約においては、法令、規則等において定められた契約における競争性、公正性、透明性等を担保するためのほぼすべての規制が遵守されていないおそれがあり、財務会計上の適正確保はもとより、不祥事防止の観点からも、大きな問題があるといわざるを得ない。

- (3) 関係職員の説明によれば、以上のような問題のある事務処理は、学校施設の改修、修繕等に係る特有の事情を背景に、児童生徒等の安全確保等の緊急の要請に対処するため、実務慣行として行われてきたものとされている。

このような理由によって、工事の施行及び契約の適正確保に係る諸規制を遵守しない取扱いが正当化されることがないことは、いうまでもないが、そのような実務慣行が定着するに至った原因については、十分に検証し、対策を講じる必要がある。

学校施設の改修、修繕等については、工事の施行及び契約に関する事務が適切かつ円滑に運用されるよう、その内容、数、緊急性の度合い等についての的確に把握し、十分な検証を加えたうえ、合理的な運営方法を検討し、早期に実現されたい。

2 価格競争性が失われたことによる損失の補てん措置について

本件監査においては、上記1でも述べたとおり、契約に係る競争性等を担保するための契約事務上の諸規制が遵守されていない結果、契約の締結に係る価格競争性が失われ、適正価格と比較して割高な価格で契約が締結された疑いが認められたが、一方で、適正な契約事務が行われなかったために、証拠が十分でなく、具体的な損失の発生を認定するには至らなかったところである。

損失の発生を認定すべき証拠が十分でない原因が市の不適切な事務処理に起因しているという結果にかんがみ、今後、本件監査の対象とした契約に係る適正価格の把握に努め、具体的な損失の発生が認められた場合には、その補てんのために必要な措置を講じられたい。

表1 大宮小学校関係

	工事内容	<p>平成20年度に外壁改修工事を実施した際の足場組みの支障物件の撤去及び復旧を次のとおり行ったもの</p> <p>1 (第1工事) 本館南渡り廊下及び第二校舎北渡り廊下の屋根の撤去及び新たな屋根の設置</p> <p>2 (第2工事) 校舎本館南, 本館北, 本館階段下の既存物置の撤去及び新たな物置の設置</p> <p>3 (第3工事) 本館外階段の上屋の撤去及び新たな上屋の設置</p>
工事概要	緯	<p>1 第1工事のうち本館南渡り廊下屋根関係並びに第2工事及び第3工事は、外壁改修工事の設計上は別途工事とされ、本体工事には含まれなかったため、教育委員会事務局内で小規模修繕により対応した。</p> <p>第1工事のうち第二校舎北渡り廊下屋根関係は、設計上は撤去せずに足場を設置する予定であったが、屋根の幅が長すぎて足場を設置できないことが判明したもので、都市計画局から教育委員会事務局に対し、教育委員会事務局の需要費(小規模修繕)で対応することが打診し、教育委員会事務局側が受諾したものである。</p> <p>2 業者に対する交渉、見積書の徴収等は、教育委員会事務局に協力する立場で、都市計画局の担当者が行い、教育委員会事務局では、契約事務及び経費の支出を行った。</p>
施工業者	A	(外壁改修工事の施工業者)
工期	平成20年7月22日～9月17日	中のいずれかの期間
区分	第1契約	第2契約
名称	渡り廊下屋根修繕	物置修繕
内容	第1工事	第2工事
支負担行為日	平成20年9月19日	平成20年9月22日
契約金額	1,995,000円	1,974,000円
相見積り	B	B
交渉記録	なし	なし
その他	1 第1契約に係る見積書において、第1工事のうち屋根の撤去工事が外注とされ、見積額は外注見積りを参照することとされているが、当該外注見積りが添付されておらず、屋根の撤去工事の明細が明らかでない。	2 第2契約に係る見積書に記載された品番(INABA NX-40S)とは異なる安価なもの(INABA NX-30S)が設置されている。同契約に基づき設置された他のNX-30Sの見積単価とNX-40Sの見積単価の差額は、21,000円(税抜き)である。

表2 京都御池中学校関係

工事内容	小中一貫教育の実施に伴い受け入れられている小学6年生の学級数増加に伴う教室改修等を次のとおり行ったもの 1 (第1工事) 南棟4階及び5階の教科準備室を普通教室に改修 2 (第2工事) 中学校が使用していた4階に、小学校の場合に必要な手洗い場を設置 3 (第3工事) 中学校が使用していた4階の放送設備を小学校が使用できるように組換え 平成19年11月30日に、平成20年度からの小学校の学級数増加に伴う教室改修の要望が学校から出された。学校側は、新6年生の学校体験がある2月までの改修を希望していたが、年末年始の工事には間に合わず、学校体験も特定日のみの実施であったため、春休みに施工することとした。				
工事概要	C				
施工業者	C				
工期	平成20年3月24日～4月1日				
区分	第1契約	第2契約	第3契約	第4契約	第5契約
名称	3階天井給排水設備修繕	南棟5階普通教室修繕	4階手洗いシンク修繕	南棟4階普通教室修繕	南棟4階放送組換え修繕
内容	第2工事の一部	第1工事の一部	第2工事の一部	第1工事の一部	第3工事
支出負担行為日	平成20年6月6日	平成20年6月12日	平成20年6月23日	平成20年7月1日	平成20年6月28日
登録処理日	平成20年9月8日	平成20年9月8日	平成20年9月8日	平成20年9月8日	平成20年9月8日*
契約金額	1,890,000円	1,445,850円	1,995,000円	1,605,450円	735,000円
相見積り	D	D	D	D	D
交渉記録	なし	なし	なし	なし	なし

* 第5契約については登録処理日の調査を行っていないが、負担行為番号が第3契約の番号と第4契約の番号の間の数値であるため、これらの契約と同日に登録処理がされたものと認める。

表3 嵯峨中学校関係

工事概要	工事内容 緯	体育館屋根の雨漏りに伴い、緊急に修繕したものの 平成20年3月24日に、数箇所の雨漏りがあるとして学 校から緊急修繕の依頼があり、これに対応した。	体育館屋根の再度の雨漏りに伴い、再度修繕したもの 平成20年5月29日に、先の雨漏り修繕後も更に1箇所 の雨漏りがあるとして、学校から修繕の依頼があり、これ に対応した。
施工業者	E	E	E
工期	平成20年5月13日～17日	平成20年8月6日～11日	
区分	第1契約	第2契約	
名称	体育館雨漏り修繕	体育館雨漏り修繕	
内容	洗浄、錆止め、シート防水等	洗浄、錆止め、シート防水等	
支負担行為日	平成20年5月12日	平成20年7月25日	
登録処理日	平成20年5月26日	平成20年8月8日	
契約金額	1,155,000円	1,995,000円	
相見積り	F	F	
交渉記録	なし	なし	
その他	<p>1 第2契約に係る工事箇所は、第1契約に係る工事箇所に隣接している。</p> <p>2 第2契約に係る見積書における単価が、第1契約に係る見積書の同一の項目の単価と比較して100円～10,000円高 額である。</p>		

表4 西賀茂中学校関係（その1）

工事概要	<p>平成21年度からの学級数増加に伴う教室改修工事等を次のとおり行ったもの</p> <ol style="list-style-type: none"> 1 (第1工事) 第一相談室の床を二足制に改修 2 (第2工事) 第二相談室の床を二足制に改修 3 (第3工事) 旧図書室に間仕切りを設置して2部屋に区分し、一方を普通教室に、他方を美術準備室に改修 4 (第4工事) 旧金工室を図書室に改修 5 (第5工事) 理科準備室の一部を、間仕切りを設置して区分し、進路相談室に改修 6 (第6工事) 旧美術・図書準備室を普通教室に改修 																																																												
経緯	<p>平成20年4月9日に、平成21年度の3年生における30人学級の設置に伴う教室改修の依頼が学校から出された。同年4月21日に業者を伴って現地調査を行い、業者に指示して工事内容を調整し、5月中旬に見積り（価格交渉により1割減額させ、第1～第6工事総額12,362,857円）を出させて、同年5月26日には教育環境整備室内で教室改修の内容を決定した。この件は、工事の規模から、教育活動への影響を避けるため長期休業である夏休み中に施工する必要があるが、都市計画局に依頼した場合は他の工事の遅延などの影響が懸念されたため、同局に正式には打診せず、教育委員会事務局内部で処理した。工事竣工後、業者から分割後の見積書をまとめて提出させ、順番に起案していった。</p>																																																												
施工業者	G																																																												
工期	平成20年7月20日～9月30日																																																												
契約事務	<table border="1"> <thead> <tr> <th data-bbox="901 1834 949 1995">区分名</th> <th data-bbox="901 1650 949 1834">第1契約</th> <th data-bbox="901 1467 949 1650">第2契約</th> <th data-bbox="901 1283 949 1467">第3契約</th> <th data-bbox="901 1099 949 1283">第4契約</th> <th data-bbox="901 916 949 1099">第5契約</th> <th data-bbox="901 732 949 916">第6契約</th> <th data-bbox="901 548 949 732">第7契約</th> <th data-bbox="901 365 949 548">第8契約</th> <th data-bbox="901 181 949 365">第9契約</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td data-bbox="949 1834 1032 1995">内容</td> <td data-bbox="949 1650 1032 1834">図書室間仕切り修繕</td> <td data-bbox="949 1467 1032 1650">金工室出入口修繕</td> <td data-bbox="949 1283 1032 1467">相談室床修繕 第1 第2 第3（一部）</td> <td data-bbox="949 1099 1032 1283">理科準備室間仕切り修繕 第5（一部）</td> <td data-bbox="949 916 1032 1099">教室間仕切り修繕 第3（一部） 第6（一部）</td> <td data-bbox="949 732 1032 916">金工室床修繕 第4（一部）</td> <td data-bbox="949 548 1032 732">塗板取替修繕 第3（一部） 第6（一部）</td> <td data-bbox="949 365 1032 548">図書室壁修繕 第4（一部）</td> <td data-bbox="949 181 1032 365">図書室床修繕 第4（一部）</td> </tr> <tr> <td data-bbox="1032 1834 1080 1995">支出負担行為日</td> <td data-bbox="1032 1650 1080 1834">平成20年10月23日</td> <td data-bbox="1032 1467 1080 1650">平成20年11月4日</td> <td data-bbox="1032 1283 1080 1467">平成20年11月26日</td> <td data-bbox="1032 1099 1080 1283">平成20年12月11日</td> <td data-bbox="1032 916 1080 1099">平成21年1月20日</td> <td data-bbox="1032 732 1080 916">平成21年1月28日</td> <td data-bbox="1032 548 1080 732">平成21年3月24日</td> <td data-bbox="1032 365 1080 548">平成20年10月6日</td> <td data-bbox="1032 181 1080 365">平成20年10月14日</td> </tr> <tr> <td data-bbox="1080 1834 1128 1995">契約金額</td> <td data-bbox="1080 1650 1128 1834">1,333,290円</td> <td data-bbox="1080 1467 1128 1650">1,450,050円</td> <td data-bbox="1080 1283 1128 1467">1,983,397円</td> <td data-bbox="1080 1099 1128 1283">1,779,750円</td> <td data-bbox="1080 916 1128 1099">1,720,950円</td> <td data-bbox="1080 732 1128 916">1,610,700円</td> <td data-bbox="1080 548 1128 732">1,392,300円</td> <td data-bbox="1080 365 1128 548">960,750円</td> <td data-bbox="1080 181 1128 365">473,340円</td> </tr> <tr> <td data-bbox="1128 1834 1176 1995">相見積り</td> <td data-bbox="1128 1650 1176 1834">H</td> <td data-bbox="1128 1467 1176 1650">H</td> <td data-bbox="1128 1283 1176 1467">H</td> <td data-bbox="1128 1099 1176 1283">H</td> <td data-bbox="1128 916 1176 1099">H</td> <td data-bbox="1128 732 1176 916">H</td> <td data-bbox="1128 548 1176 732">H</td> <td data-bbox="1128 365 1176 548">H</td> <td data-bbox="1128 181 1176 365">H</td> </tr> <tr> <td data-bbox="1176 1834 1396 1995">交渉記録</td> <td data-bbox="1176 1650 1396 1834">なし</td> <td data-bbox="1176 1467 1396 1650">なし</td> <td data-bbox="1176 1283 1396 1467">なし</td> <td data-bbox="1176 1099 1396 1283">なし</td> <td data-bbox="1176 916 1396 1099">なし</td> <td data-bbox="1176 732 1396 916">なし</td> <td data-bbox="1176 548 1396 732">なし</td> <td data-bbox="1176 365 1396 548">なし</td> <td data-bbox="1176 181 1396 365">なし</td> </tr> </tbody> </table>	区分名	第1契約	第2契約	第3契約	第4契約	第5契約	第6契約	第7契約	第8契約	第9契約	内容	図書室間仕切り修繕	金工室出入口修繕	相談室床修繕 第1 第2 第3（一部）	理科準備室間仕切り修繕 第5（一部）	教室間仕切り修繕 第3（一部） 第6（一部）	金工室床修繕 第4（一部）	塗板取替修繕 第3（一部） 第6（一部）	図書室壁修繕 第4（一部）	図書室床修繕 第4（一部）	支出負担行為日	平成20年10月23日	平成20年11月4日	平成20年11月26日	平成20年12月11日	平成21年1月20日	平成21年1月28日	平成21年3月24日	平成20年10月6日	平成20年10月14日	契約金額	1,333,290円	1,450,050円	1,983,397円	1,779,750円	1,720,950円	1,610,700円	1,392,300円	960,750円	473,340円	相見積り	H	H	H	H	H	H	H	H	H	交渉記録	なし								
区分名	第1契約	第2契約	第3契約	第4契約	第5契約	第6契約	第7契約	第8契約	第9契約																																																				
内容	図書室間仕切り修繕	金工室出入口修繕	相談室床修繕 第1 第2 第3（一部）	理科準備室間仕切り修繕 第5（一部）	教室間仕切り修繕 第3（一部） 第6（一部）	金工室床修繕 第4（一部）	塗板取替修繕 第3（一部） 第6（一部）	図書室壁修繕 第4（一部）	図書室床修繕 第4（一部）																																																				
支出負担行為日	平成20年10月23日	平成20年11月4日	平成20年11月26日	平成20年12月11日	平成21年1月20日	平成21年1月28日	平成21年3月24日	平成20年10月6日	平成20年10月14日																																																				
契約金額	1,333,290円	1,450,050円	1,983,397円	1,779,750円	1,720,950円	1,610,700円	1,392,300円	960,750円	473,340円																																																				
相見積り	H	H	H	H	H	H	H	H	H																																																				
交渉記録	なし	なし	なし	なし	なし	なし	なし	なし	なし																																																				

表5 伏見工業高校関係

<p>工事概要</p>	<p>工事内容</p>	<p>呉竹館の建築工事に伴い、当該工事の設計上は含まれていなかった次の工事を行ったもの 1 (第1工事) 隣接する体育館の扉(足元窓)が防火上問題があるとの消防局からの指摘に対応し、アルミサッシに変更 2 (第2工事) 呉竹館外部階段に侵入防止用の忍び返し等を設置 3 (第3工事) 呉竹館講堂ステージにつながる階段に手すりを設置 4 (第4工事) 呉竹館から隣接する東校舎のトイレ内が見える状態であったため、トイレの窓にフィルムを貼付 平成21年1月末頃に工事の必要が判明したが、呉竹館本体の工事の竣工時期が同年2月20日であったため、設計変更を行うのではなく、需要費(小規模修繕)で対応した。</p>	<p>呉竹館竣工後、一部の内装工事及び備品の設置を次のとおり行ったもの 1 (第1工事) 演習室, ギャラリールームへのタイルカーペット貼付 2 (第2工事) 図書館給湯室へのアコーディオンカーテン設置 3 (第3工事) 演習室, グループ発表室, ギャラリールームの掲示板設置 4 (第4工事) 演習室, グループ発表室へのスクリーン設置</p>
<p>経緯</p>			<p>1及び2は竣工後に学校から要望があったもので、3及び4は別途購入した物品が竣工後に納品されたため、取付けを別途発注した。</p>
<p>施工業者</p>	<p>I (呉竹館建築工事の施工業者)</p>	<p>I (呉竹館建築工事の施工業者)</p>	<p>I (呉竹館建築工事の施工業者)</p>
<p>工期</p>	<p>平成21年2月20日～26日</p>	<p>平成21年2月20日～26日</p>	<p>平成21年3月3日～19日</p>
<p>契約事務</p>	<p>区分 名称 支出負担為日 契約金額 相見積り 交渉記録</p>	<p>第1契約 体育館扉他修繕 平成21年2月2日 1,491,000円 J なし</p>	<p>第2契約 呉竹館床タイルカーペット貼付他修繕 平成21年3月10日 1,520,400円 J なし</p>

表6 安朱小学校関係

工事概要	<p>育成学級に在籍する肢体不自由の児童の移動のため、南校舎の1～3階に椅子式昇降機を設置したものの当該児童については、階段では教職員が抱きかかえて移動していたが、学年が上がったことで授業での移動範囲や階段の使用頻度が増え、児童も身体的に成長したため、対応が困難になった。平成20年4月18日に、学校から階段昇降機設置の依頼があり、児童の安全確保及び教職員の健康管理上緊急を要したため、小規模修繕で対応した。</p>	
施工業者	K	
工期	平成20年8月30日～9月7日	
区分	第1契約	第2契約
名称	椅子式昇降機設置修繕	椅子式昇降機レール等設置修繕
内容	椅子式昇降機本体、1階～2階のレールの設置	2階～3階のレール、オプション設備の設置
支出負担行為日	平成20年9月29日	平成20年10月9日
契約金額	1,795,500円	1,081,500円
相見積り	L	L
交渉記録	なし	なし

表 7 山科中学校関係

工事概要	<p>事故で入院していた生徒の車椅子での復帰及び平成 21 年度からの育成学級の 2 学級増加に対応するため、次のとおり教室改修等を行ったもの</p> <p>1 (第 1 工事) 第 2 音楽室を育成教室に改修 2 (第 2 工事) 相談室を育成教室に改修 3 (第 3 工事) 柔道室を普通教室に改修 4 (第 4 工事) 4 号館 1 階男子トイレを身障者対応に改修 5 (第 5 工事) 3 号館入り口等の階段 (2 箇所) に手すり及び滑り止めを設置 6 (第 6 工事) 4 のトイレのセンサー等修繕 (男女とも) 7 (第 7 工事) 4 号館 1 階廊下 (第 2 音楽室, 柔道室前) の床タイル補修</p> <p>平成 21 年 2 月 13 日に学校側から依頼があり, 車椅子で生活する生徒の身体能力に対応するため, 医療関係者等と当該生徒の動線や黒板の位置等を協議するなどして, 工事内容を調整した。既に年度内の工事に係る入札事務の期限が経過しており, 緊急を要したため, 小規模修繕で対応した。</p>
施工業者	M
工期	平成 21 年 3 月 10 日～3 月 30 日
区分	第 1 契約
名称	育成学級, 便所, その他修繕
内容	第 1, 第 2, 第 4, 第 5 及び第 7 工事
支出負担行為日	平成 21 年 3 月 16 日
契約金額	1,900,857 円
相見積り	N
交渉記録	なし
区分	第 2 契約
名称	普通教室及び便所修繕
内容	第 3 及び第 6 工事
支出負担行為日	平成 21 年 3 月 24 日
契約金額	1,693,613 円
相見積り	N
交渉記録	なし

(監査事務局第一課)