



豊監公表第1号

地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第1項の規定による  
住民監査請求（豊中市職員措置請求）について、同条第4項の規定により監  
査を行ったので、その結果を次のとおり公表します。

令和5年（2023年）2月20日

豊中市監査委員	岸	本	康	孝
同	相	間	佐	基子
同	松	下	三	吾
同	木	村		真

## 豊中市職員措置請求書に係る監査結果

### 第1. 請求の内容等

#### 1. 請求人

■■■■■

#### 2. 請求の提出日

令和4年(2022年)12月23日

#### 3. 請求内容の要旨—請求人の主張

##### I 請求の要旨

豊中市保健所はコロナ感染者に対し2類感染症の規定に基づき外出禁止を出している。

これに併行し豊中市新型コロナウイルス感染症自宅療養のための配食サービス事業(以降コロナ配食サービス)が行われている。このサービスでは当初調理食が配送されていたが、令和4年(2022年)2月付近で感染者急増のため、レトルト食品の一括配送に変更された。この際仕様書から「主食、主菜副菜で構成し栄養バランスの取れた内容とする事」等の制約が同時に消され、療養には適さない(主にレンジご飯とレトルト1品)配送品であった(別紙3参照 略)。

配送品はかなり廉価な品で配送回数も14⇒1回に変更されたが業者への報酬は改定されず(別紙4参照 略)、令和4年(2022年)4月同じ3社に同条件で契約締結された。6月に報酬改定されたが、見積もり根拠がなくサービス内容とは乖離した高額報酬であった。(別紙5参照 略)

これらは「豊中市ではこの業務ができる業者は同社以外にない」として健康医療部が随意契約をした配食業者1社と、緊急を理由に健康医療部が随意契約をした業者3社で行われてきたが、令和4年(2022年)4月以降、随意契約理由とした内容は事実と相違する。(別紙6参照 略)

財務会計手続き自体にも不自然な点(別紙7参照 略)が多くみられるこの事業では、結果、健康医療部が指名した3業者に対し法外な利益を与え続けている。(別紙9参照 略)

本請求は住民監査請求制度に従い行政の財務会計上の問題是正を求めるが、その主旨は「配食サービスを低額で実施せよ」というものではない事を強く主張し以下を言及する。

令和4年(2022年)2月以降のコロナ配食サービスは費用に見合っていない。原因は、急激な感染者数増加への対応時に指名業者が行ったサービス経費の圧縮(著しい廉価品の配送)と、健康医療部が業務ひっ迫を理由に行ってきた不当な財務会計より、指名業者に巨額の不当利得が発生、令和4年(2022年)4月以降は健康医療部による違法な随意契約により同一業者が継続指名される事でその状態が定常化されたためである。税金で賄われる事業費用の大半が業者利益となりうる不当な契約が今後行われないよう、今回の不当利得と4月以降の違法な契約締結で結ばれた異常な高額報酬を適正金

額に見直し差額返金請求するとともに、今後、税金が使われる事業の契約について透明性と公平性が保たれるよう財務会計と事務決済の改善措置を求める事で、「適切な住民サービス」が得られることを目的とするものである。

豊中市及び豊中市長は、令和4年(2022年)2月から9月に行った支払いに対し、業者の不当利得の返金請求をすること、業者が返金に応じない場合関連職員に連帯で賠償請求をする事、これらに対して再発防止措置、配食内容と選択肢の追加等のサービス内容改善を請求する。

## II 違法性もしくは不当性

### (1) 納品物の金額と契約単価に著しい乖離

令和4年(2022年)7月に請求人の家に送られてきた納品物の写真を示す(事実証明書1 略) 納品物(21食分)の推定価格は、5,150円(税込み)であった。(事実証明書2 略)

サイズ100の宅配は、XXXXXXXXXXでは和歌山～滋賀で1,390円である。(事実証明書3 略) 運賃込みで6,540円が適切な入札を行った場合の最低価格と推定する。(別紙5参照 略)

次にこの配送形態は、食品の崩れが無く、配送時間指定無し、全ての荷物が同一で、配達先と配達物の一致をさせる必要が無く、同一品の補充で済み、常温管理、豊中市限定の配送ルートで前日にルートが組めるので効率的に配送可能、一番簡単な配達形式であり、配達経験が浅い人でも1日60～90件は配達可能であり、2月8月以外の配達量は、一人で配達できる運送量である。

この5,150円相当の配送物が、この事業に見合っていたと仮定して話を進めると、仮に入札者があつまらずに、一般の小売店から仕入れを行なう配送業者が行い、物販利益が無かったとしても1万円の報酬で、4,000円×60件=24万円と1日十分な利益が、見込める。いっぽう6月以降の報酬2万7,720円では、1日50件とすると1日108万円以上、5月迄の報酬3万9,270円は、1日166万円以上の法外な利益設定であった事を主張する。

豊中市のコロナ配食サービス事業で1食1,360円かけて住民に届くサービス内容は、1食200～300円程度であり、費用の大半が指定業者の経費および利益に消えている。

3食3,960円で配送されていたものと、請求者が考える3食3,960円で配達できる物が、どれくらい違うかを示しておく。

地方自治法2条14項では、「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。」と規定されているが、コロナ配食サービス事業では以下の点で違反している。

①「豊中市ではこの業者しかできない」という理由(令和4年(2022年)4月支出負担行為決議書)でXXXXXXXXXXと随意契約を締結したがこの業者しかできない業務である根拠(業務の公表及び入札実施)が無い。令和2年(2020年)9月の入札でXXXXXXXXXX以外の業者が辞退した経緯はあるが、業務ひっ迫を理由に令和4年(2022年)2月以降に変更した仕様は、調理も毎日の配達もなく業務の仕様が全く違うため参考例とはなりえない。この新しい仕様に対してXXXXXXXXXXは、令和4年(2022年)4月に以前の仕様と同じ高額な単価を掲示している事などから新しい仕様に適しておらず業者選定等XXXXXXXXXXありきで事業を進めた健康医療部は同法に違反している。

②健康医療部が令和4年(2022年)2月以降に作った新しい仕様(令和4年(2022年)4月■■■■契約書)は、不誠実な業者がつけこめる不自然な条件が織り込まれており(以下a, b)、適切な納品がされているかの確認が配達事実のみの確認になっており、送られている配送物が療養食足りえるか、報酬と見合った物であるかの考慮がされていない(以下b, c)。

これらは、2月以降3回の契約時にも修正されておらず、健康医療部が令和4年(2022年)2月以降に作成したコロナ配食サービスの仕様書と確認方法は、同法に違反している。

a) 7日分を基本とした一括配送に変更したにもかかわらず、単価の単位を3食1セットとして仕様書に規定した。状況に応じて希望セット数の配達を可能とされているが、そもそも受け付け時に希望セット数の選択がない。またわずかに事例があったとして、わずかな事例が全体価格に影響するよう仕様書を作りこむこと自体が同法違反である。

これらにより実状と見合わない輸送費用が計上されているが、豊中市は単価見積りを独自に行っておらず受け入れている。(令和4年(2022年)4月■■■■契約の仕様書と見積もり書)

b) 令和4年(2022年)2月の仕様変更は、業者の業務ひっ迫が理由で行われたと口頭で説明を受けているが、例えば令和4年(2022年)1月■■■■では996人程度(1日平均33人)の利用者がいたが、配達回数を一括に変更する事で、旧仕様書では1日462回配達だったのが、1日33回配達となり半日で配達できる量に収まる。また「配食の内容はレトルト食品やインスタント食品とし腐敗しないものを必要食分提供すること」と言う文が追加されており、調理工数も一切削減されている。

業務の大半の工数が削減できており、レトルト食品であっても、極力栄養バランスに配慮したものを選定すべきだったにもかかわらず、仕様書から以下の文面が抜かれた(令和3年(2021年)4月と令和4年(2022年)4月■■■■契約書内仕様書を参照のこと)。「配食サービスの食事は、栄養士または管理栄養士が作成した献立にもとづく」「主食主菜副菜で構成し栄養バランスの取れた内容とする事」

実際に送られてきたものが、幾つかSNS上にあげられているが、ご飯+最安値のレトルト、ごはん+棒ラーメン、ごはん+シーチキンの缶詰といった、健康時でもそれを7日間食べ続けることは考えられないような配食であり(別紙3参照 略)とても事業費用に見合うものにはなっていない配食が提供されて続けていた事がわかる。

またこれらの事実は、9月6日の議会でも3人の議員から健康医療部に質疑があり、健康医療部松岡部長は、以下のように発言している。「保健所として各社の内容物に見過ごせない差があると判断すれば、内容物の協議をこれまでも実施している」元小児科医である松岡部長の確認は配達実績以外見していないか、「安心して療養ができるように食事を提供するもの」という事業の目的がごっそり抜け落ちている。

c) 各仕様書では、「6. 配食サービス事業者は当該月に実施した配食サービスについて、完了報告書を作成し、市へ提出する」とある。10月6日に発信の電子メールにて、健康医療部に以下を問い合わせた。

「令和2年(2020年)2月～9月までの、利用者一人当たりの配食サービス内容(メーカーと商品名と個数の明細)を各月ごとに教えてください」

健康医療部が10月13日に回答してきた内容が(事実証明書 略)である。

また、保健所はどのように配食内容をチェックしてきたのか?という問い合わせに対し、12月2日(12日一部修正)の電子メール(事実証明書29P14 略)で

以下回答している。

「仕様として定めるもので都度チェックはおこなっておりません。原則、仕様に従い業務を遂行しているものと考えておりますが、利用者からのご意見等、仕様と異なる配食をおこなっているとの疑いが生じた場合は、内容を確認し、必要に応じて改善を要求できます。」

以上から健康医療部から各月の明確な納品物の回答はなく、SNSで紹介されていた配送物の内容が健康医療部からの回答の記述と概ね一致すると判断した。

#### (2) 単独業者の選定と契約締結の違法性その1

令和2年(2020年)9月に、1日2回配達、栄養バランスの取れた調理食と言う条件で入札が行われ[ ]以外が辞退した経緯と仕様書の内容から、その後[ ]と2号で随意契約が行われたことは納得できるが、令和4年(2022年)1月付近で業者から配達数の増加には対応できなく、増加対応するには配達内容の変更が必要との要望があり、仕様を事実上変更している。

令和4年(2022年)4月松岡部長は[ ]1社に対しての支出行為負担決議を2号随意契約で決済したが、令和4年(2022年)4月以降の契約は仕様書が大きく変更されており、改めて入札を実施しなければ、公平性が無く、地方自治法施行令第167条の2第1項に該当せず違法または不当。

#### (3) 単独業者の選定と契約締結の違法性その2

令和4年(2022年)4月山羽課長は[ ]と5号随意契約しているが、3月31日で全ての業者の契約が終了する事は、令和3年(2021年)4月時点で分かる事であり、2月に対し3月4月は患者数も減少傾向にあった事から予見できる。緊急性を理由に適用するのは事実とは異なり、地方自治法施行令第167条の2第1項に該当せず、違法または不当な随意契約である。

令和4年(2022年)4月[ ]との5号随意契約も同様に違法または不当で本契約は無効である。

#### (4) 単独業者の選定と契約延長の違法性

令和4年(2022年)9月山羽課長は、令和4年度(2022年度)の半年間で6億円弱支出した委託業務について、入札を行わずに、4月に随意契約を結んだ3社と契約延長(事実証明書24, 25, 26 略)を行なっている(随意契約理由書無)。地方自治法施行令第167条の2第1項に該当せず、違法または不当な随意契約であり本契約は無効である。

#### (5) 随意契約非公表

健康医療部では随意契約についてHPで公表しているが、コロナ配食の随意契約は、開始時から公表していない。豊中市随意契約ガイドラインに違反している。

地方自治法施工令167条の2の1項2号5号が理由なく濫用できている一因である。

#### (6) 事務決済規定について

令和4年度(2022年度)のコロナ配食にかかわる支出負担行為決議書として情報公開請求し提出されたものは、松岡部長決済が[ ]に対し決裁した2,244万円(令和4

年(2022年)4月)しか無い。

支出命令書は4月度 4,291万円、1,184万円、1,724万円が、山羽課長決済で発行されている。その後も で7月7,226万円、8月1億3,527万円が山羽課長決済である。令和4年(2022年)4月以降から契約番号、負担行為番号が毎月変わっている。

単価契約による契約として山羽課長が全て支出負担行為兼支出命令書を出していた。

(課長決済で半年間 3億2,415万円、 9,581万円、 1億4,858万円)

豊中市事務決済規定の別表6と別表9には以下のようにある。

別表6「(5)単価契約締結後の支出負担行為は課長専決」

別表9備考の「支出負担行為兼支出命令書を使用する場合は、支出負担行為に係る専決者をもって支出命令に係る専決者とする」

単価契約であれば無制限に支出行為ができています豊中市の事務決済規定の別表6、別表9の制限内容もしくはその運用方法に不備があるのではないかと

#### (7) 財務会計の違法もしくは不当その1

では、4月だけで4,291万円と支出負担行為決済及び契約で交わした半年分の予定総額2,244万円を大幅に超えており、大幅な超過分についての支出行為決済および契約については無効である。部長に決済を仰がない山羽課長の行為は違法または不当であり重大な過失である。金額的に正当な決済を通過していない契約は無効であり、有効な契約が存在しない支出命令書に決済している会計課職員も同様に違法または不当である。

補正予算の提出などによりコロナ配食の支出状況を把握しているはずの松岡部長に対しても同様に市長の決済を仰がないのは違法または不当であり、金額が巨大であり4月以降常習的に繰り返しているため重大な過失である。

#### (8) 財務会計の違法もしくは不当その2

令和4年(2022年)4月山羽課長は、 の2社に対して単価契約の予定総額を決めずに契約の締結を決済している。豊中市事務決済規定別表6備考では、「単価契約は、契約期間中の予定総額で専決者を決定する。」とあり、予定総額を決めずに契約を結ぶのは課長の裁量を超えた違法行為である。事実4月で 1,184万円、 1,724万円と課長の契約の権限を越えている。

契約期間中総額でいくと、9月度で 3億円越え、 9,581万円、 1億4,800万円である。 の4月の契約書には、2,000万円以上の契約であることを示す収入印紙が貼られている点からも、意図して裁量を逸脱した重大な違反である。

#### (9) 財務会計の違法もしくは不当その3

令和4年(2022年)4月松岡部長は2,244万円での支出負担行為決済を決済しているが、前年度同時期の実際の支出額が6,800万円、前3か月での支出額が3億6,800万円に対して著しく低い額で決済を行っている。これは決済者を違法または不当に調整する行為であり、決済規則が意味をなくす重大な過失である。

(10) 財務会計の違法もしくは不当その4

令和3年度(2021年度)も部長が支出負担行為で決済した金額と、部長が支出命令で決済している金額には大きな乖離があることを踏まえ、令和4年(2022年)度は市長決済を仰ぐべきなのではと思うが、令和4年度(2022年度)の支出命令は更に金額が増加したにも拘わらず全て課長決済である。

令和3年度(2021年度)の支出は1社だけで3億越えているが、市長が何かしらの決裁をした文書を請求しても、保健所職員は市長へ作成する必要のない文書であると、行政文書不開示決定通知書 豊健予第2566-8 (事実証明書28 略)で回答してきている。

前年度1社で3億の取引があった契約について、令和4年(2022年)の契約時も市長は一度も関与せず、部長の決裁も4月の支出負担行為決議の2, 244万円1度だけであったのは、豊中市の事務決済規定に修正すべき欠陥があるか、予算や補正予算で状況を知りえる市長の過失であり、部長の重大な過失である。

またこの状況を看過した場合、書面上では市長部長にとっては損害賠償請求に発展した場合、地方自治法243条の2の効果を悪用し損害賠償責任から免れる手段に成りえる為、関わった組織全体で見た時に、数億の不正利得に対する賠償責任額の圧縮が出来る事から不正や癒着の原因になりうるため、本来の決裁者が支出のおおまかな金額を知りえる状況で発生した時点で違法または重大な過失である。

(11) 豊中市長長内繁樹の責任

今回の10億を超えるコロナ配食事業において、契約、支出負担行為決議、業者選定、支出命令、一切の業務に関わっていないが、本来の決裁者は市長ではないのか。

もし、最初からこの金額がわかっておりそれでも部長決済が適切であったとしても、市の長たる市長には、健康医療部部長以下職員が適切な業務を遂行するよう監督責任がある。また財務会計に対する健康医療部職員の問題対応は感染者急増によるひっ迫より、随意契約への執着が一番の原因と考えられる。この随意契約を多用する業務の進め方は、毎年指摘されながら一向に体質改善ができていない事により発生した問題である事から、長年この問題を改善できていない監督者である市長には、職員同様の過失がある。

(12) 財務会計及び支出の違法もしくは不当

2022度2月、業者から配達数がとても追いつかないという要望より、実際の配食内容に大きな仕様変更を加えている。情報公開請求(事実証明書28 略)では、                    と                    について、書面で取り交わしを行わず口頭でのやり取りだけで仕様変更を行っているとのこと。この事業にとって委託料の変更をすべき重要事項である。

- ・仕様書、単価ともに改定しないまま令和3年度(2021年度)の事業を終了させた事は、違法または不当、もしくは規則違反である。
- ・単価に大きく影響する仕様変更内容で書面の取り交わし無しに、業務を履行させたのは市の裁量を大きく超えた、違法または不当な行為である。
- ・契約内容と大きく異なる業務内容の履行に対し、単価を改定せずに仕様変更前単価による公金支出は市の裁量権を大きく逸脱している。地方財政法4条「地方公共団体の経費は、その目的を達成するための必要且つ最少の限度をこえて、これを支出してはならない」とあり違法または不当である。

#### 業者の責任)

●、●は、契約した仕様に基づく業務を履行しておらず、不当に高い利益を上げており、1回の配達に対し7×2,100円の配達料16,170円(税込み)内訳があること、1食1,000円の調理食としているが200円~300円のレトルトを配布していることから過払い(配達料13,860円、食事代16,170円)が発生しており、不当利得を得ている。

4月以降についても、契約の仕様の背反を指摘せず見積もりに乗せてきており、実際の配達物とは金額の乖離が大きい。サービスに使われるべき費用の大半を利益としており不当利得である。仕様書の不備を突いた共同不法行為であり返還責任がある。

感染者数の増加による緊急性は理解できるが、令和4年(2022年)4月以降この時点(2月)を基準に、新規契約や契約単価、価格改定が進められている事から、2月時点の違法性を指摘し、過払い分の算出と業者への返還請求を主張する根拠とし、この期間の過払い分についても豊中市が業者に対して返還請求することを求める。

#### (13) 財務会計の違法もしくは不当5

2022度2月、●、●への業務委託内容の大幅な変更を書面の取り交わしや単価変更なく行っていたことを述べたが、5号随意契約にて新規に契約を追加した●について、●の違法または不当な変更実績をもとに、単価を精査せず高額単価で契約締結したのは、違法または不当である(地方財政法4条)。

#### (14) 財務会計の違法もしくは不当6

2022度4月、●、●、●と契約締結しているが、令和3年(2021年)4月の仕様から大きく仕様が変わるにも関わらず、一切の見積もり精査をしなかった(●、●の2月3月の状況)●の2月契約実績)をもとに、令和4年(2022年)4月十分な見積もり精査をせずに単価を継続して契約締結したのは違法または不当である(地方財政法4条)。

#### (15) 財務会計の違法もしくは不当7

2022度6月健康医療部は、●、●、●に対して単価変更の契約変更を行っているがその金額の根拠となるものがどこにもなく、大幅な仕様変更にもかかわらず3社が同額の見積もりを掲示している。配送しているものは3社で差はあるが、見積もり単価とは大きく乖離した廉価品の配送である(別紙5参照 略)。

金額を下げたという事実だけを用いて、十分な見積もり精査をせずに、高額な単価で契約変更したのは違法または不当である(地方財政法4条)。

#### (16) 上記に健康医療部が行った違法または不当な行為を列挙したが、これらの不自然な行為は業務ひっ迫を理由に、関連して行われているように感じる。各行為を並べてみる。

令和4年(2022年)1月、業務ひっ迫を理由に仕様変更要望が業者から上がった。

① 令和4年(2022年)1月末、レトルト品一括配送に変えた事は理解できるが、

② 廉価なレトルト品にしたことは理解できない。健康医療部部長は9月6日の議会で、「配送物が用意できなくなる恐れがあり配送物の指定はしておらず業者に任せている」と答弁しているが、2月からずっと似たような廉価品が配送されている事を開示請求とTwitter等で確認している。療養食たりえるレトルト品を選



定すべきであるが[ ]では、レンジご飯と格安レトルト1つであり、これまでの仕様書「主食、(2品以上の)主菜副菜で構成し栄養バランスの取れた内容とする事」に見合ったものではとてもなく、事業目的である「安心して療養ができるように食事を提供するもの」を満たしていない。配送実績を作るためだけの物品であった。不誠実な業者と健康医療部の業務怠慢により、巨大な不当利得が作られた。

- ③ レトルトでも廉価品にする必要があったと仮定した場合、単価修正を行わないのは、市行政の裁量外であり違法である。
- ④ [ ]と[ ]にいたっては、業務ひっ迫を理由に契約書の更新を行わずに大幅な仕様変更を行っており、業者は業務不履行である。
- ⑤ 令和4年(2022年)2月、ひっ迫を理由に新規2社[ ]、[ ]を見積もりを精査せずこの条件で契約することで、不当に高い単価の業務の契約実績を作った。
- ⑥ このうち[ ]は、市外の業者であり主要な業務は作業着販売であるが、自治体を相手に高額で非常食などの配送を始めた業者である。豊中市や周辺都市には配食や配送を主要な業務として行っている業者はいくつかあるが、他市の異業種を主体とする業者が突然出てきて、他社が2月3月で、2億、6千万円、6千万円やっている中、1,440万円だけの業務を実施して突然消えているのは、この会社がもともとこの業務をサービスとして商品価格を作っていたことからその高額単価を引き継ぎたいという意図で引き込まれたであろうと思われる。一般的な市場に対しては高額ではあるが4社の中では一番配送品が充実し1食あたり単価が、他社より低い見積もりの業者であった。
- ⑥ 令和4年(2022年)4月、単価を精査せずに[ ]をのぞく3社と再び随意契約を行い、この際も単価の精査をせずひっ迫を理由に実施した2月3月実績を契約内容とすることで、巨額の不当利得が定常化された。
- ⑦ 令和4年(2022年)6月、2月に行われた大幅な仕様変更について単価改定がようやく行われたが、大幅な仕様変更に対し3社が出してきた見積もりには根拠がなく、またこれだけの大幅な仕様変更に対して、内訳なしに3社が同額の3,960円を示してきているのは異常である。

この経緯を開示請求するが電子文書も含めその過程が文書として存在しないと回答を受けている(事実証明書27見積もり 略、事実証明書28不開示決定豊健予2566-6 略)

単価3,960円は配送物には見合わない高額単価である。値下げ改定を実施したので以降の契約は問題ないという口実作りでしかなく、1日60件程度の配達で1日166万円(商品代[ ]推定30万円程度)となる異常な単価を維持したままである。

- ⑧ 9月はこれらをさらに随意契約理由なしに契約延長している。
- ⑨ 特定業者に対し法外な利益が発生する状況できたのは、業務ひっ迫を理由に、見積もり精査をなくしにし、随意契約で特定業者だけを指定することで高額単価を維持したことによるものであり、業者への返金請求とともに組織の改善が必要。

### Ⅲ 違法又は不当な契約により発生した損害

- (1) 納品された内容からみた適切な金額 [ ]

令和4年(2022年)2月から9月13日までの納品物は5,150円、配送費込みで6,550円程度であり、この納品物に対しこの金額で損失が出る業者は随意契約の指定業者には適さない。

どのような業者でも8,000円で利益が見込めることから適切な入札が行われていれば8,000円、入札参加者が少なくても1万円で決まっていたといえる。

令和4年(2022年)9月13日からの納品物は仕様書が変更されドリンクと味噌汁が追加され、日数が7日から4日に削減されている。納品物は4,000円程度、配送費込みで5,400円と推定した。

## (2) 損失額計算の前提とした条件

緊急対応に答えてきた業者の努力も踏まえ、9月までは配食者一人当たり1万円以上の支払い部分を市の損失として計算する。9月13日からは納品物価格が1,000円程度低くなっているため、配食者一人あたり9千円以上の支払い部分を市の損失として計算する。

また、9月の途中におこなわれた配食内容変更は、その前後の正確な人数が請求人の方では不明なため、9月分の損失額合計としては、配送が全て4日分であったと仮定しセット数から利用人数として、損失額を仮で算出した。

以下を各月の損失額の算出式とした。

8月まで

a) 各月の損失額 = (単価 × 7セット - 10,000円) × (セット数 / 7 (小数点切り捨て))

9月以降

b) 各月の損失額 = (単価 × 4セット - 9,000円) × (セット数 / 4 (小数点切り捨て))

## (3) 各月の損失額一覧 ( )

表5.1に各月の損失額を示す。表には1日あたりの人数を追加した。

表5.1市の損失額計算 ( )

表 略

この形態の配達で配達員1人が1日に配達できる数は60~90であり、2月8月以外は配達面からみるとひっ迫しているとはいえず、( )4月を例にすると、一般配達業の半分の業務でひと月で3,569万円と言う法外な利益となる単価であったことが分かる。損失額返金後もひと月で373万円(納品物代金と配送の経費含めず)という十分すぎる利益が残り、懲罰的な設定での損失額計算ではないことを主張しておく。

## (3) 各月の損失額一覧 ( )と( )

( )と( )についても同様に損失額の計算をした。ただし、納品物価格に( )の納品物との差がみられたため、それぞれの業者の納品物価格を推定し(別紙5略)これを損失の計算に用いた。( )納品物費用11,300円、( )納品物7,550円)

表5.2市の損失額計算 ( )

表 略

表 5. 3市の損失額計算 ( )

表 略

#### IV 請求

##### 【違法な契約締結についての措置】

(1) 健康医療部による違法な契約締結と、業務怠慢により非常に高額な単価設定で結ばれた本契約は無効である。しかしながら、実際に業務は遂行されているため、配送された期間の仕様書を実状に合わせた以下の内容に修正することを請求する。

ア) セット数

令和4年(2022年)4月～9月12日 3食7日分を1セットとし原則1  
セットとする。

令和4年(2022年)9月13日～12月31日 3食4日分を1セットとし原則1  
セットとする。

イ) 単価 ( )

$300円 \times 21 + 運送費 1,400 + (その他管理費、人件費、利益込) 2,300円$   
 $= 10,000円$

$370円 \times 12 + 860円 + 運送費 1,400 + (その他管理費、人件費、利益込)$   
 $2,300円 = 9,000円$

ウ) 単価 ( )

$586円 \times 21 + 運送費 1,400 + (その他管理費、人件費、利益込) 2,300円$   
 $= 16,000円$

(未計算: 11,000円程度)

エ) 単価 ( )

$419円 \times 21 + 運送費 1,400 + (その他管理費、人件費、利益込) 2,300円$   
 $= 12,500円$

(未計算: 9000円程度)

(2) 業者が(1)の仕様書の修正(セット数定義と単価)に同意しない場合、豊中市及び豊中市長は、同意しなかった業者と市職員に対して、以下を指導せよ。

同意しなかった業者に対して、対象となる期間のコロナ配食がらみの全ての納品物の納品書、領収書、納品期日、納品数量、納入業者を明らかにさせ、原価と輸送費、管理費、その他経費、利益等を明確にさせ、事実にもとづいて市民が納得できる根拠のある見積もり内訳(食事原価+輸送原価+利益+経費毎の明細)を提出させること。

市職員は業者が単価の根拠とした納品物の数量や納入期日と、配食実績が一致する事を確認する事。経費明細に示したものが実在することを確認すること。再設定した単価の根拠となる見積もり内訳とその内訳を証明できる事実(領収書、納品書、納品期日、納品数量)を包み隠さずHPで市民に公開すること。

企業努力という言葉は、契約締結、単価決定、納品が適正適切に行われたことを前提に経費削減した時に使う言葉である。納品物は市場に流通している一般的な物ば

かりで市場の販売価格で価格が推定できるが、著しく高額な見積もりとなっている事から、仕入れ値を(企業努力として)企業秘密にするのは不合理である。

- (3) 今回1業者で1億円を超える支出が行なわれた委託事業の単価修正や総額修正には、返金後5,000万円未満だったとしても、総額1億円を超える契約の本来の決裁者である市長が決裁することを求める。この際、市長及び健康医療部部長は配送物の内容をしっかりと把握したうえで、その内容物が事業の目的を満たしているか、単価が妥当であるかの判断を的確に行うよう求める。

【違法な契約締結および業務不履行に対して過大な支出命令についての措置】

- (4) 豊中市及び豊中市長長内繁樹は、[REDACTED]に対して

令和4年(2022年)2月～3月の損害分1億4,790万1,310円の返還を請求せよ。

令和4年(2022年)4月～8月の損害分1億9,108万3,150円の返還を請求せよ。

令和4年(2022年)9月の損害分1,588万770円(利用人数不明の為、仮の金額)の返還を請求せよ。

- (5) 豊中市及び豊中市長長内繁樹は、[REDACTED]に対して

令和4年(2022年)2月～3月の損害分3,299万6,860円の返還を請求せよ。

令和4年(2022年)4月～8月の損害分3,142万4,470円の返還を請求せよ。

令和4年(2022年)9月の損害分426万2,830円(仮の金額)の返還を請求せよ。

- (6) 豊中市及び豊中市長長内繁樹は、[REDACTED]に対して、

令和4年(2022年)2月～3月の損害分3,961万9,600円の返還を請求せよ。

令和4年(2022年)4月～8月の損害分7,581万9,400円の返還を請求せよ。

令和4年(2022年)9月の損害分756万1,620円(仮の金額)の返還を請求せよ。

- (7) 豊中市及び豊中市長長内繁樹は、長内繁樹、松岡太郎、山羽課長、大川課長補佐に、対し、上記3社が請求金額に対し一部でも返還しなかった場合、その不足金額をそれぞれの賠償責任額の上限まで連帯して賠償するよう請求せよ。また業者に対し過払い金返還請求の民事裁判をせよ。

- (8) 令和4年(2022年)7月8月9月の[REDACTED]の支出命令書に記述されている配食数についての補足に、配食の基本数を把握していない人が文書作成をしたような記述がある。(セット数×7日=件数として単価に掛け算されている。)

また、10月13日メールに添付してきていた配食利用状況の表についてもセット数と食事数を誤認しており、基本的な数値カウントを毎回同一の指標でやっていない事務処理が散見される。

令和4年(2022年)4月以降の3社の支出命令書について、支出が正しく計算されていたのか、以下の数の調査と、整合性の確認の実施を請求する。

- ・健康医療部が受けた配食依頼人数(配食業者に伝えた際に使った数の集計)

- ・委託業者の出してきた報告書の人数
- ・健康医療部の支出命令書の金額

【財務会計及び事務の適正化について】

(9) コロナ配食事業では市価5,000円程度の物の配送に市が3万9千円で大量委託した。

これらには1回の配送に対して7回分の配送費用が見積もりに含まれいたり、納品物と見積もり内訳に大きな乖離があったが複数の市民からの度重なる指摘を受けても改善はされず数億円に渡り行われた。単価の決定過程と納品物のチェック、合議等を見直し、価格に見合わない不当な納品が行われないよう、現状の仕組みを見直し対策を講じよ。

(10) 豊中市文書管理規則の21条には「意思決定を行うに当たっては文書を作成して行うこと並びに事務及び事業の実績については文書を作成することを原則とする。」とある。しかしながら令和4年(2022年)10月28日の意思決定過程を記録した文書の開示請求に対し該当する文書が存在しない旨の通知(令和4年豊健予2566-5、6号)を受けており、さらに価格や決定の細部については全て口頭で行った旨の回答を12/2に電子メールで得ている。(事実証明書29 略)単価の根拠は支出に関して重要な位置づけの物であり口頭だけで済ませているという回答が真実であるならば異常な事務処理である。類似の事例は市役所の各部において以下の事例で頻繁にみられる。電子メールでの問い合わせに対し、部分的な回答しかせず放置された回答を電話にて問合せすると口頭のみで回答しメールによる回答を拒絶される。豊中市役所の悪習であり、不都合な事実を残さない回答の多用は不正が発生する原因となるため改善を要望する。

(11) 健康医療部では、随意契約についてHPで公表しているが、巨額の随意契約である今回の契約は一切公表されなかった。また、過去の豊中市定期監査の報告書では、毎年複数の部署で随意契約の問題が指摘されている事が散見された。

公開されている各部の随意契約について、金額と業者の公表はされているが募集時に公開していたであろう仕様書が公開されておらず、金額の妥当性の判断材料足りえず公開の意義が薄れていると感じた。不正の発生を許す土壌となるため改善を要望する。

- ・豊中市は、随意契約ガイドラインについて、少額随意契約以外の2社以上の見積もりの有無にかかわらず公表する事を規定し徹底せよ。
- ・豊中市は、随意契約ガイドラインについて、随意契約のHP上で公開内容に業務の仕様書も含めるように規定せよ。
- ・少額随意契約について公表をする場合は、他の随意契約の公表とはページを分けよ。

【健康医療部の財務会計の適正化について】

(12) 健康医療部は随意契約を多用しているが、行政の契約の基本は競争入札である。

この随意契約については、毎年議会や監査で指摘されている事項であるが改善がみられない。2号、5号随意契約の理由が、第三者が見てわからない内容の物があり、公平性を保つための理由になってるとはいえない。令和4年(2022年)4月以降のコ

コロナ配食事業の随意契約理由書について、事実にもとづいた具体的な記述ではない。これら以外にも行政職員は業務で言葉しりだけをあわせ正当性を主張している事が多い。健康医療部の最古参であろう元健康福祉部長でもある豊中市市長長内繁樹自らが、健康医療部の随意契約業務について、競争入札で実施できるよう施策を講じ改善を指揮せよ。

(13) 令和4年(2022年)4月以降の支出命令書では毎月契約番号と負担行為番号が変わり、■■■■1社で半年間に3億の支出負担行為決定書と支出命令が課長により決済され会計課も承認している。単価契約さえ結べば課長が数億の決裁ができている現状は不正の原因となりうる。豊中市事務決済規定の別表6と別表9とその備考について問題がないかを調査して適切な規定に改訂せよ。健康医療部と会計課での支出命令の承認についても問題が無かったかを調査し対策を講じよ。

(14) 今回住民監査の対象とした令和4年(2022年)コロナ配食会計以外にも、支出負担行為決議で決済された金額では本来の決裁者が異なる支出命令がたびたび出されている。

決済金額を超えた時に、本来の決裁者に決済を求める必要がないかを確認し、問題がある場合、この行為が健康医療部でいつから行われていたか調査し改善を求める。

#### 【豊中市の事務処理について】

(15) 行政文書開示請求により提出された資料の大半にはページ番号が無く、文書開示の際、発行ページ数の記録管理もされていない。このため開示請求後の改竄余地が残る。

また住民監査請求の際に事実証明書としてコピーの添付を要求されるが、街中でのコピーの店は1枚毎に端末の操作手順が多数要求され作業負担が大きく手続きに対する物理的な障害となっている。

- ・文書開示請求について、PDF等の改竄できない電子ファイルによる受取りを選択できるよう改善を求める
- ・住民監査請求時の事実証明書提出について、文書開示請求の開示決定番号、もしくは行政文書番号を紙面に記載し提出でも対応できるよう、市の業務改善を求める。

#### 【コロナ配食サービス内容の見直し】

(1)～(7)の請求は、コロナ配食サービスを1食400円にしろと言う請求ではなく、令和4年(2022年)1月から行われてきたサービス内容は、送料含め1食400円程度の内容であり不当な支払い額を見直せという請求である。住民監査請求は行政の不当な財務会計上の行為に対しての請求に限定されるが、今回の請求内容を不当に解釈しサービス低下や廃止の口実にする事で、今回の請求自体が間違いであるような印象操作が行われないう(16)～(20)の請求をしておく。(19)については受けるサービスに対しての市の出費を市民が知る事は、不当な財務会計上の行為抑制に必要な措置である。

(16) 感染者に外出禁止の命令を出す以上は、療養食足りえる内容に仕様書を改善せよ。

- ・当初の仕様書に明記されていた記述をレトルトの実状に合わせ追加せよ。  
「配食サービスの食事は、栄養士または管理栄養士が作成した献立にもとづく」  
「主食、(2品以上の)主菜副菜で構成し栄養バランスの取れた内容とする事」
- ・1食1,200円に見合った食品選定を行なえ。  
(地方自治法2条の⑭)

(17) 現在の配食サービスは、費用の大半が業者利益に消えており住民に十分な内容で届いていない。食品配布が住民への直接的な補助金給付かを選択できるようにせよ。(地方自治法2条の⑭)

(18) 健康医療部松岡部長、およびコロナ配食サービス担当職員は、仕様書で決めた食事だけを仕様書で決めた日数分試食していただくことで実施内容に問題が無いかを確認せよ。

(19) コロナ配食サービスの配食内容と、1人当たりにかかる費用について配食申し込みページで分かるように記載せよ。

(20) 今回の請求により次回の業務発注のさいは、非常に厳しい条件を課すことで業者が集まりませんでしたと言う状況を意図的に作り出さないよう、原価と利益を妥当な条件で行政側がしっかり作りこみ、明確な仕様書を十分な期間をもってHP等に公開募集をかけることで、市内業者に伝わるようにせよ。

## V 請求者

住所 豊中市

氏名

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。

2022年12月23日(2023年1月16日修正)

豊中市監査委員あて

## 4. 請求の要件審査

令和4年(2022年)12月23日に提出された住民監査請求(以下「本件請求」という。)を、地方自治法(昭和22年法律第67号。以下「法」という。)第242条第1項及び第2項に規定する要件を満たしているものと認め、令和4年(2022年)12月26日付で監査を実施することと決定した。

## 第2. 監査の実施

### 1. 監査対象部課

本件請求は、豊中市健康医療部保健予防課(以下「保健予防課」という。)が行った株(以下「株」という。)、(以下「株」という。)及び(以下「株」という。)との豊中市新

型コロナウイルス感染症自宅療養のための配食サービス事業業務委託に係る契約（令和4年(2022年)2月以降）及び支出（令和4年(2022年)2月度分から同年9月度分まで）についての住民監査請求であることから、保健予防課を監査対象課とした。

## 2. 請求人からの陳述の聴取等

法第242条第7項の規定に基づき、請求人に証拠の提出及び陳述の機会を設けたところ、令和5年(2023年)1月16日及び同月26日に証拠等の提出並びに同月26日に陳述があった。その際、関係職員の立会いを認めた。

請求人から職員措置要求書の記載を補充する陳述がなされた。

陳述の主な内容は、次のとおりである。

### (1) 請求人の陳述（要旨）

#### ① 配送品に関して

・昨年8月、7月末にコロナに感染して、市に配食サービスを頼んだところ、送られてきたのは、レトルトご飯21個、ミートドリアの味違いが8食、同じ値段のハヤシライスが4食、DONBURI亭味違いが9食で、全部で値段は5,150円と推定している。（各値段は別紙5参照 略）厚生労働省が1食1,500円の補助を出していると思っていたので、なんでこんな送ってくるのですかと保健所と事業者に行ったが、ちゃんとした回答が得られなかった。情報開示請求したところ、今年の5月までは1食1,870円、6月以降が1,320円出されているということだった。どう考えても値段が余りにもひどすぎる。例えば令和4年(2022年)4月に[ ]には4,300万円支払われ、この時のセット数は7,648となっている。1日の配達数は36か、その程度。36件このダンボール1箱を配達するというのは、一般的な配送会社では、普通1日1人100件以上配る。だから半日程度の仕事に対して、1ヶ月4,300万円出して、1日当たりになるとその半日仕事で140万円出している。この140万円のうちの食品代が、20万円程度という法外すぎる条件が令和4年(2022年)2月以降ずっと続いていて、今回の住民監査請求を出すことにした。

・この住民監査請求の目的は、金額がおかしいから、払い過ぎの過払い分をちゃんと返還請求してくださいということが一番の趣旨ではあるが、本当の目的は、ちゃんとかけた費用に見合ったものを送ってきてください、今後300円のを配食サービスにしてくださいというのではなくて、1,200円、1,320円の費用をかけているのなら、それに見合ったものを送ってきてくださいというのが本来の趣旨なので、そこは履き違えないようにしていただきたい。

・今回この住民監査請求を起こしたということで、例えば次に業者に募集をかける時に、監査請求が起きたから全然利益が出ないような形で仕様書を作るとかそういうことをしてわざと集まらないようにするような、そういうことも止めるように。ちゃんと利益を明確にいくらというふうに分離させて、費用とそういう仕様書を作って、各業者にちゃんと伝わるようにして、十分な期間をもって募集をしていただきたいというところも付け加える。

・請求書の中で支払いが過払いだから、請求と書いているところ。費用代金としては送料代が5,000円（別紙5参照 略）、[ ]の関西の中での配送料（事実証明書3参照 略）。送られてきたのはサイズ100の段ボールで、和歌山県から滋賀県まで1,390円かそれぐらい。合わせて6,200円か6,300円で小売店と配送業者どちらもそれで利益を出しているわけで、そもそもそこを原価とするのはおかしいが、その辺は細かい数字まで分からないので、これを原価とした上で、ど



れだけ利益を乗せたらいいかというところで、実際に入札したら8,000円ぐらいで決まるだろうと思うし、全然業者がいなくても1万円だったら、すごくやりたい金額になる。例えば1万円で自分がやったとしたら、1日10万円から20万円に普通に利益として稼げる金額かなと思っていて、十分業者に利益が残る金額として設定したのが1万円。1万円を超える部分を市の損失と今回は計算した。[ ]に対しては、2月3月と4月から8月までで、2億円と2億8,700万円、大体5億円程支払われているが、そのうち市の損失額としては、令和3年度(2021年度)分は1億5,000万円、令和4年度(2022年度)は1億9,000万円、大体3億5,000万円程が返金するべきだとして、そうした時に業者に利益がどれぐらい残るのかと言ったら、大体計算すると1日70件あたりの配達になるので、普通の配送業1日1人分の仕事ぐらいで、この2月から8月までの利益が5,000万円近い利益が残っているので十分すぎる利益があり、この経費としている部分についても、1億円近い経費としているが、実際は経費でなくて1億円の売り上げなので、本来はそこにも利益が乗ってくるはず。充分すぎる利益を残した上で、過払い分の請求としているのが、請求書記載の表になる。

・[ ]については3億5,000万円近く返還請求をしてほしい。

[ ]、[ ]、[ ]では、それぞれ送られてくる商品がかなり違い(別紙5参照 略)、[ ]は5,150円ほどだが、[ ]から送られてくるものは、味噌汁が高いとかがあり、1万1,200円とほぼ倍ぐらいものを配送していた。[ ]については7,500円程なので、[ ]と同じだけの利益を載せて、[ ]は1万6,000円以上を過払いとして、[ ]は1万2,500円以上を過払いとした。9月については、配送数が4日分と7日分の2種類発生していて、その分け方がよく分からないので大ざっぱな計算として、9,000円以上超えたところを過払い分とした。だから、最後の請求のところは、2月3月の分と4月から8月の分と9月の分は分離している。9月の分がおかしいのだったら9月の分はこうですということで、言ってくれたら9月のかなりの大ざっぱな計算なのでそれはそのまま受け入れるので、9月が駄目だったから2月・3月・4月・8月をおかしいというような主張は、やめるようにしてください。

## ② 違法性もしくは不当性について

・令和4年(2022年)の4月に、ダンボール1つにレトルトパックを詰めたものを送る業務が、[ ]しかできないということで2号の随意契約を結んでいるが、該当せずに違法な契約である。同様に、[ ]、[ ]についても、緊急であると5号の随意契約で結ばれているが、3月に各契約が切れるというのは、契約を結んだ時点から分かる話であって、緊急でも何でもなし。感染症が発生したのはもう2年、3年前で、最初から予定ができることである。感染者数の増加ということだが、1月、2月、3月に3億円以上の支出をしている中で、4月に保健所が結んだのは2,244万円の契約。実際に出ていた数字自体も下がっている傾向で、なぜ感染者急増で必要になったのかというのが全く分からない。またこの2,244万円についても、過小すぎる契約の金額を出しており、なぜ過去3ヶ月3億円だったものが、2,240万円で契約を取りにいったのか。

・今年9月、4月に随意契約を結んだ3社と、入札を行わずに契約延長している。随意契約の理由もない。違法な契約である。

・この随意契約については、コロナ配食事業が始まってから3年間、一番初めだけは公表されたみたいだが、それ以降はホームページ上に表示もされていないし、契約の事実も表示されていない。ただ健康医療部の他の随意契約については、ちゃんと公表されていて、なぜこの10億円も使われたコロナの事業だけが非公表なのか。

・事務決裁について、4月に2,244万円の松岡部長決裁がされているが、半年分2,244万円として決裁されているのに、支出命令書は4月だけで4,000万円。2,244万円の支出負担行為決議書で、3億2,000万円が9月末までで支払われていて、契約書がないのではないかとこのことを指摘しておきたい。15倍を超えている金額で、もう一度契約は取り直す必要があると考えている。

・契約金額を超える支出命令というのは、4月からの山羽課長以外にも、昨年度からも何度も何度も見られ、例えば昨年9月、XXXXXXXXXXに対しては、もともと200万円程度で契約していたのが、8月時点で4,999万9,999円という決議を追加で取りにいっているが、まず単価からしてそんな金額はありえない。その決裁を取りにいった時点で、4,999万円というのは、令和3年度(2021年度)に使う費用のはずなのに、その決裁の時点で既に4,700万円近く使われていて、残り200万円半年やるのかという話。実際、その月が終わった時には6,000万円で、2,000万円超えている。支出負担行為を取りに行く決裁の金額と実際に使っている金額を、過去からずっと一切守っていないというおかしなやり方があり違法である。

・令和4年(2022年)4月のXXXXXXXXXX、XXXXXXXXXXの単価契約について、予定総額が入っていない。予定総額未定のまま、XXXXXXXXXXについては半年間で9,500万円。XXXXXXXXXXについては1億4,800万円の支出が行われている。豊中市事務決裁規程では、課長の契約の決裁権限は1,000万円未満で、そもそもこの予定総額がない場合は課長には決裁権限がない。またこれが1,000万円未満だったとした場合に、2,000万円以上の契約であることを示す収入印紙が貼られている。だからそもそも課長は、この決裁金額を守るつもりが最初からなかった。この総価なしで出した契約書をもとに、毎月毎月支出負担行為兼支出命令書を発行しており、山羽課長が7,200万円と1億3,500万円の支出負担行為兼決定書を出しているが、事務規程によると、支出負担行為兼決定書を出す場合の権限は、支出負担行為に係る金額で決まるので、本来出せるのは1,000万円未満だが、1億3,000万円に対してまで出している。市長の決裁の範囲だと思う。

・この契約書がそもそも半年で作られているので、それを1ヶ月ごとに出すのは分かるが、この金額というのは1ヶ月の範囲なのか。契約書が例えば2,000万円で作られたのなら、毎月2,000万円を使っていいわけではなく、2,000万円で作られたのだったら、1ヶ月平均的にするのなら、その6分の1の333万円ではないか。金額がむちゃくちゃで、違法又は不当である。

・行政文書開示(事実証明書28 略)として、保健所に市長へ何かしらの決裁の確認をしていないのかということを知っているが、確認する必要もないし、そうした資料は作成していないという形で返ってきた。前年度3億円の取引で、実際に今回も1社で3億円かかっているが、その辺を報告しないし、決裁も取りにいかないというのはどういうことなのか。保健所の担当者の方は、これを常習的にやっているということもあり、過失ではなくて、重大な過失ではないか。山羽課長と、これが起きていることを、部長も知っているはず。9月6日に部長は、このコロナの配食について発言しており、その時毎回協議して内容を改善していると言っており、部長が知らないわけではないので、少なくとも部長と山羽課長は重大な過失だと思っている。豊中市長

の長内市長についても、業務の監督者として、監督責任があり、契約書にも名前も入っているので、過失があると考えている。

・請求書の違法性もしくは不当性の(12)について、住民監査請求で言うべきことかどうかはちょっと分からないから、書くのを悩んだが、今回参考にしたものは過去の住民監査請求などをいくつか見て参考にしたが、その中では大体市の会計の違法または不当がずっと主張されたあと最終的な結論として、それはあくまでも市の側の責任であって業者に払う責任はありませんという結論になっていることが多かったので、今回指摘はしておく。ただ指摘はしておくが、やっぱりこれを主張するのは、請求者ではなくて、支払いがおかしいとなったときに、市側が本来その業者に対して過払いの請求をする際に見つけるべき内容であって、あくまでもこれ参考というか、こうじゃないですかという意見として言わせていただく。

・**〇〇**と**〇〇**は、1月に仕様を大きく変更している。コロナ配食事業は、令和2年(2020年)9月に調理食を毎日2回配達するという条件を掲げて、業者も選定しし費用も決定されている。これが1食1,870円で、7回配達すると3万9,270円という費用になった。それから、昨年度令和4年(2022年)1月に感染者数が非常に増加したというところで、業務逼迫を理由に大幅な仕様変更が入った。配達数に換算して書いているが(別紙7参照 略)、2月の105としているのが、21食を1回配達としたときは、1日105回の配達になる。ただもともとの仕様だと、1日2回配達なので、それが7日分ちょっと14倍で1,400回の配達になるので、1,400回配達となると、配達員も14、15人も必要ですし、食事の用意も大変で逼迫するというのは分かるので、ここで仕様変更として、1日2回配達から一括配送に変えるというところは理解ができる。ただそれは、一括配送した時点で、多分1日平均105ぐらいの配達になっていて、十分そこだけで業務改善できている。わざわざ配食内容を、200円、300円のものに変える合理性が全くない。これがもし必要だと仮定するならば、単価を変える必要があった。しかし、このとき単価を継続して、仕様書の変更も文書化せずに、この業務の変更を行っている。これは市の裁量を超えていることであり、業者は契約した業務の履行をしていない。**〇〇**

**〇〇**、**〇〇**の2社については業務を履行していない。

・その**〇〇**、**〇〇**の違法な業務形態を前例として、**〇〇**がその内容で契約を作った。見積もり無しで。**〇〇**がやっているからこうやったということだが、余りにも値段等見合っていないもので、地方財政法第4条に違反している。

・1社だけ特異なのが**〇〇**(以下**〇〇**)という。)で、**〇〇**だけは10日分の食事を4万円で配送するという単価を元々設定していた。これは非常に高い単価であって、他市が採用していたという主張をしているが、本当に他市がどれだけ採用していたのかという証拠も出していただきたい。高い単価ではあるが、現在継続している3社に比べたらまだ豊富な内容を運んでいた上で、10日分で4万円。けれどもここは、2月3月だけで切られているし、その2月3月の契約内容金額というのが、5分の1から10分の1の金額。他のところより、まだもう少しマシな物が運ばれていたところが、これはすごくおかしなことであって、この**〇〇**は作業着の会社で、臨時的に自分の市の中でこういった業務を行うという形で立ち上げた事業がこれで、なぜわざわざ他の市の作業着の会社を入れてきて、それをたった2,000万円かそこらだけで、ポンと入れて切ることか。結局その単価を、ここに移動させたかったという目的にしか見えなかった。金額も小さく、

は請求対象には入れていない。

・令和4年(2022年)4月に、2月3月にこの[ ]で契約を作ったことを前例として、特に明確な見積もりがあるわけではなく、[ ]でいけば、食事が1,000円、配送料が1,200円か何かそういった大ざっぱな見積もりだけで、他の2社については一式3,600円、税込3,960円というような、そんな見積もりで契約が締結された。この見積もりというのは、そもそも調理食を作って、1日2回配達するのだったら、まあまあそんなものかというところだが、これで3万9,270円という見積もりは、合理的でなく、地方財政法第4条に違反している。

・令和4年(2022年)6月に報酬の変更が入っている。5,610円から3,960円に下げているが、下げている根拠が全くどこにも見えなかった。下げたから良いという形で正当化をしているが、3,960円でも1食1,300円なので、300円の食事を運ぶには高すぎる費用であり、とてもまともな契約とは言えない。

・こういったことを踏まえて、[ ]であれば、ギリギリ1万円が許容範囲だというところで、これを過払いとするか、もしくは業者にすべての納品書等、領収書、確実にそれを仕入れ、仕入れた数は幾つで、配送はいついつに何個配送していると分かるもので、ちゃんと経費が説明できるものだけを経費として、見積もりの根拠をしっかりと出した上で、見積もり直して、過払いを見ていただきたい。

### ③ 必要な措置について

・一括配送としたところで、1日セット数とするところは意味が分からない。このわざわざ1日分を1セットと設定したせいで、[ ]に至っては毎日毎日運送費を持ってきているという、事実と違うことになっているので、これはわざわざそういう部分を作り込んでいるとしか思えない。仕様書としては、利用者側からいくと、希望数と言っているが、希望を聞かれるところはなかったし、7日分というのは決まっていた。実際に多分8日分、9日分とか5日分を送られているとは思いますが、それは全体のいったい何割かというところで、この3食を1セットとするやり方は非常におかしいので、7食なら7食を原則1セット、4日分なら4日を1セットとして、1セットして見積もりを出してもらって、それ以外のものは、別に出し方を計算、費用の出し方を作ってください。そして単価はこれまで行えないものについては、その契約はもう違法無効であるとは思いますが、実際には物が運ばれているので、ざっくり計算した形では[ ]としては1万円、[ ]は1万6,000円、[ ]は1万2,500円としていただきたい。

・この請求について、単価について業者が納得しておられないようであれば、細かいちゃんとした証拠になるものを出していただきたい。業者が勝手に作ったものとかではなくて、ちゃんと税務署にも出せる内容で、それを保健所の方が問題ないと確認した上で、本来は市長の決裁する金額だと思うので、それらについては市長が決裁した上で、それらの領収書、納品書、見積もりの大ざっぱな一式とかいう見積もりではなくて、何にどれだけの費用がかかったのかという細かい見積もりを、しっかりと出していきたい。これが例えば、みんなが納得できるような金額であれば、企業努力という言葉で、その細かいことまでは開示できないというのは分かるが、実際に一般の小売店が売っている価格を原価としても全然数字が合わないような金額でやっている以上は、なぜそこまでかかったのかというのは、ちゃんと公表してください。

・市長、部長はちゃんと決裁して、その内容を確認してください。



2者以上というところを消していただいて、少額随意契約以外はすべて公表するようにならないと、このようなおかしな不正が行われる可能性があるので、このガイドラインを見直してほしい。現状、公開されているもの、5万円とか10万円とか総額はそんなレベルでも公開されているが、公開することは別に、やめろとは言わないが余りにも少額すぎる随意契約をいろんな随意契約にまぜられて並べられると、実際に必要な情報が見ることができないので、少額随意契約を公表する場合は、別のページに分けてくださいというところを見直してほしい。

・随意契約の理由について、今回4月の随意契約については、ダンボールを運ぶものに対してこの業者しかできないっていうことと、突然他の業者が出てきて、緊急だからと言っているが、多用し過ぎているし、毎年毎年監査委員からも指摘されているところを、ちょくちょく資料で見かけている。議会でも質問されて、それを保健所の別の部門の人が、しらっと問題ありませんみたいな回答をしているが、もう今回の見たら実際問題だということが明らかになっている。これはこれまでもずっと指摘されているが改善されてないので、元々市長はこの健康医療部長であって一番のOBであると思う。役所の体質からいうとやっぱり一番権限のある人が指示を出さないと。しかも元々市長が付き合いのあった業者だと思う。市長の頃からやってくる業者に対して、最近では、幾つも幾つも下の人がなかなか切ることで難しいと思う。やっぱり市長が出てきて、この随意契約の体制を市長自身が指揮して改善するよう求める。

・いったん単価契約さえ結んだら、いくらでも課長は支出命令を出しているが、本当にこの決裁規程は合っているのか。課長の運用自体が間違っていると思っているが、ちゃんと調査した上で対策を講じてほしい。山羽課長だけでなく、前年度の課長も同様の行為をされていた。ただ、山羽課長は1ヶ月で1億3,000万円も自分でやっているんで度が過ぎている。2,000万円とか3,000万円レベルであれば、まだある程度裁量があったのかもしれないが、ただ個人がというよりは多分保健所という部署が部署的にそういう慣習になっていると思うので、もう今後ないように改善していただきたい。

・支出負担行為決議で決裁された金額では本来の決裁者が異なる支出命令がたびたび出されていることについて、このようなおかしな会計というのはいつから起きていたのかというのは調査してほしい。今現在の部長になってからか、それとも過去からずっとこういう状態、市長が部長だったころからこういう状態で、それがずっと改善されてないだけなのか。例えばこれが今の部長になってから突然こんな状態になっていたら、部長に対してはそれなりの懲戒なり処分が必要だと思うし、でも多分そんなことじゃなくて、市としてずっとこういうことが行われてきたと思うので、いつぐらいからか、もうそろそろ改善の時というのをしっかりと認識して、指導していただきたい。

・今回住民監査請求をするにあたって、行政文書の開示請求を行ったが、随意契約理由書、何に対しての随意契約理由書かその随意契約理由書の1ページだけでは全く分からない。例えばそれがページ番号を振るなり、それぞれ一連の文書だったらその文書番号を振るなり、せめて日付ぐらいという話だが、この各文書のその繋がりが全く分からない。法務・コンプライアンス課もお金を請求してくるのに枚数管理もしていないし、提出してもらったのにいくらでも差し替えができてしまう。差し替えをしているという点ではなくて、そういった不正ができるような土壌は改善していただきたい。一般企業でこんなずさんな処理をしているところはない。できれば、法務・

コンプライアンス課に対して、行政文書開示請求した時は紙ではなくてそのPDFなどの資料で、例えば役所に紙の文書しかなかったとしたら、スキャンした上でPDFのデータで提出することも、こちらの選択肢として入れるようにはしてほしい。PDFであれば出された時に、これ出されましたっていうことがこっちは証明することができるので、それを検討していただきたい。

・業務の逼迫を理由に配達回数を減らすというのは分かる。ただ、レトルトでもいろいろ選びようがある。(別紙8参照 略) 例えば2万1,000円でもこれぐらいできて、余るぐらい十分な量で、この豊中市のコロナ配食より安くできる。電子レンジの米にしているが、普通に5キロの米送って来てくれたらいい。5キロの米は1,500円で、レンジパック21食で2,100円とか2,300円。なんでわざわざ少ない量で、電子レンジが無い家庭もあるのに、強制されないといけないのか。無洗米5キロの方がよっぽど安いし喜ばれると思うので、検討してほしい。示しているように内容も美味しく、ちゃんとバランスのとれたものもある。サラダチキンみたいなタンパク質もちゃんと入れてほしい。

・実際送られてきたミートドリアは、ソースではっきり言って調味料。食事にならないし、本当に21食、家から出るな言われたら、健康な人でも、味だけではなく、無理だと思う。保健所の部長と豊中市長と今回配食された担当者の方は、一度これ以外のものを食べないで、2.1食、全部この配食だけで過ごしてみてください。本当にできるかどうかというレベルのもの。示したようなもうちょっとまともなものというのは選べる。そもそも配食サービスの食事栄養士又は栄養管理士が作成した献立に基づきを取り除いているが、取り除かないでもう一度付け加えていただきたい。

・9月に付け加えた内容、仕様書は(事実証明書30 略)、どう考えても4,000円近くにしかならないが、1万5,840円の費用でやっている。なぜ入れたかという業者を保護するためで、ここまで指定するのなら、それは幾らですかという想定まで入れてください。4,000円以上にもならないものを配達するのに、なぜ1万5,840円なのか。おかしな指定をやめていただきたい。自宅から出ることなく安心して療養ができるよう食事を提供するという目的がそもそもあるが、この目的を果たす食事にはなっていない。この仕様書が果たしているのは、業者の利益を最大化することだけである。

・栄養士または管理栄養士が作成した献立に基づくを復活させて、主菜、副菜で構成し、栄養バランスのとれた内容とすることを復活していただきたい。また食事内容については一食1,200円にするなら、それに見合った書類選考を行っていただきたい。法第2条14項や地方財政法第4条等に違反していると思う。

・どうしても保健所の方が、こんなレベルしかできない、業者はそんな運べないと言いつけるのなら、配食サービスに選択肢を増やして、例えば直接感染した療養者に対して補助金を給付するなどの選択を検討していただきたい。

・ツイッターに投稿されていた配食内容(別紙3 略)の中で結構喜ばれている人がいたりもするが、この人たちはこの食事に4万円かかっているというのは誰も知らない。4万円かかっていると知っていたらありがたいなんて人は絶対いないと思う。関わっている費用を、ホームページで分かるようにしていただきたい。そうでないとうような不正が起こる。コロナの配食に限ったことではない。

・今回こういう請求を起こしたことで、次は請求が起きるから、わざわざ利益を出さないようなカツカツの条件に出して、やっぱり集まりませんでしたではなくて、請求人の請求金額には、もう十分すぎるほどの利益が乗る形で、1人でやっても、半年5、

000万円近く儲かるような、そんな利益が出るのは過払い請求。それを考えた上でちゃんと設定していただきたい。

・(事実証明書30 略) 9月に指定された内容は、変更される前よりもさらにひどくなっている。ご飯が12個ついてくるが、おかずが4つしかついてこない。

請求人についてきたのは、棒ラーメン2食入りが2つとシーチキンが4つ。ということは、4回はご飯とおかず、この安いレトルトで食べてください。残り4回はご飯とラーメンで食べてください、残りの4回はご飯にシーチキンで食べてくださいという、変更される前よりもさらにひどくなっている。味噌汁、お茶がついたから何が駄目なのかと担当者は言うが、そもそも事業目的を満たしていない。

・仕様書についても、課長がやったこの支出負担行為に1億円使っているところもそうだし、職員の裁量が無制限でありすぎるところを見直してほしい。公金を支出する以上、規則に従って行っていただきたい。

・この200円のものがおかしいというためだけに、請求人は半年もかけて、これだけ資料を揃えて、この場まで設定してもらった。法律のどこに違反しているかというところがしっかり指摘できてなければという話ではなく、こんなものに1,800円というのは、絶対おかしい。何でその一言で通じないのかというところ。よく考えていただきたい。

## (2) 監査委員による聴取(要旨)

請求人の主張の主な内容は、次のとおりである。

- ① 請求書の趣旨については、まず市が、業者に不当利得返還請求を行って、その返還が業者から出されない場合、当事者として記載されている市長、健康医療部長、保健予防課長、同課課長補佐に連帯して損害賠償をさせようということが1つである。
- ② 市の損失額については、                    、                    及び                    についての5億4,655万10円である。業者が返還しない分は、職員で返還すること。
- ③ 「請求書の資料の13ページ、6番の請求の(1)のイのところの860円の趣旨」については、9月分の配食内容が突然変わって、それぞれ全部計算するのがちょっと厄介だった。ドリンク等の1食以外の分である。3社全部を全ての期間を追いかけることができなかったので、ざっくりこんな感じで書いている。9月分はある程度違うというのなら、役所側で計算してくれたら結構。2月と8月までの分は、ちょっとなかなか譲れない。

## (3) 関係職員からの意見

意見はなかった。

## 3. 関係職員からの陳述の聴取等

法第242条第8項の規定に基づき、令和5年(2023年)1月26日、健康医療部参事兼健康政策課長、保健予防課長及び同課課長補佐(以下「関係職員」という。)から陳述の聴取を行った。その際、請求人の立会いを認め、請求人から意見があった。

関係職員からの陳述の聴取等の主な内容は、次のとおりである。



(1) 関係職員からの陳述の聴取（要旨）

事前質問票 1 回目及び 2 回目の回答の要旨を含む。

事前質問票 1 回目については、以下のとおり。

- ① 「令和 4 年(2022年) 1 2 月 2 6 日付で、住民監査請求の監査を実施することと決定しているが、同請求書の記載事項について、誤りがないかどうか、誤りがあるとするなら、その箇所の指摘及び理由を述べてください。」についての主張は以下のとおりである。

請求人は大阪府のガイドラインを挙げているが、豊中市の業務に対しては豊中市随意契約ガイドラインが適用される。

- ② 「請求人が措置請求する理由について、反論等があれば見解を述べてください。」についての主張は以下のとおりである。

ア 「【請求の要旨】豊中市保健所はコロナ感染者を外出禁止としている。そのため配食サービスが行われているが、レトルト食品であり、療養には適さない。」という点について、請求人が考える療養食がどのようなものか、本請求書では明らかではないが、配食サービスは第 6 波以降は他自治体においてもレトルト食品が主流となっており、栄養面での支援が困難なものになっている。そのため、現在では外出自粛要請に対する最低限の食事補填として運用している。外出自粛要請により食費を完全に無料にするというものではなく、必要な食事は人それぞれであることから、不足する場合は知人や食料品事業者宅に宅配を依頼する等により各自追加してもらうことを想定している。

イ 「【納品物の金額と契約単価に著しい乖離】配達経験が浅い人でも、1 日 6 0 ~ 9 0 件は配達可能。1 人で配達できる量なのに配送料が高い。」という点について、1 日 7 ~ 8 時間勤務で 1 時間に 8 ~ 1 2 件、1 件当たり 5 ~ 8 分ほどの計算になるが、サービス利用者に事前連絡をして受け渡し方法を説明するとの仕様もあり、別途人員または時間が必要になると想定される。サービス利用者が 6 0 ~ 9 0 件あったとして、密集して住んでいることも考えにくく、移動時間も相応に必要となる。交代で運転するような勤務形態も必要と考える事業者も考えられることから、請求人の 1 人で 6 0 ~ 9 0 件配達可能との主張は根拠に乏しい。

ウ 「【納品物の金額と契約単価に著しい乖離】納品物（2 1 食）の推定価格は（某スーパーマーケットの価格を参考にすれば）5, 1 5 0 円、配送料は [REDACTED] では 1, 3 9 0 円程度である。」という点について、請求人の推定価格の算出は、スーパーマーケット等の量販店の特売などの価格も含まれている。配送料も 1 日に何千、何万の配送を行う事業者の価格を参照しており、本件委託のように商品調達、梱包、配送、在庫管理、商品不足時等緊急時の対応等を一括で委託する事業における参考にはならない。マーケット規模の違いや事業終了時（コロナが 5 類相当になるなど）の在庫廃棄のリスク、発注がない日の人件費や車両代の赤字リスク等も考慮されていない。

エ 「【納品物の金額と契約単価に著しい乖離】令和 4 年(2022年) 2 月からレトルトの一括配送に仕様が変わっているのに、同年 4 月に同額で随意契約を行うことは違法。9 月に延長契約を随意契約でおこなったことも同様に違法。」という点について、

2月のレトルトへの変更は感染急拡大により、緊急的に仕様変更をおこなったが、レトルト食品が全国的に不足しており、その調達にも尽力する必要があったことから、金額の変更はおこなわないが、この感染拡大期においても事業が途切れることなく継続することを前提に協議していた。感染が一定収束してから速やかに減額の変更契約を締結していることから、請求人が主張する法第2条第14項（地方自治体は最少の費用で最大の効果を挙げること）に反するものではないと考える。随意契約については、仕様に変更があるものの、「配食サービス」という同一カテゴリーの委託であること、過去2年の辞退事例と当時の配食事業者のひっ迫具合等を鑑み、随意契約をおこなったものである。なお、参考ではあるが令和4年(2022年)11月に市登録業者30社に確認したところ、現在の仕様においても他に請負可能な事業者は[ ]以外に存在しなかった。

オ 「【単独業者の選定と契約締結の違法性】 [ ]、[ ]について、令和4年(2022年)3月で契約期間が満了することがわかっているながら、令和4年(2022年)4月に緊急随契を締結することは違法または不当。」という点について、本件緊急随契は契約を急ぐというものではなく、市内の配食を安定的に実施するため、[ ]のみではなく3社体制でおこなうことが適切と考える中で、登録業者には他に請負可能な事業者が存在しないことから緊急的に未登録業者と随意契約をおこなうというもの。（登録業者ではないことから入札にはそぐわないというもの）

カ 「【財務会計の違法もしくは不当】4月の [ ]、[ ]について予定総額を記載していないことは違法。4月で [ ] 1,184万円 [ ] 1,724万円で課長の裁量を超えている。契約書には2,000万円以上の契約であることを示す収入印紙が貼られており、意図して裁量を逸脱した違法行為である。」という点について、予定価格は明記すべきであったが、実績から概ね [ ] (2,244万円)の半額程度を見込んでおり、想定上、課長決裁であることに違法性はない。収入印紙は2万円分が貼られている。2万円は1,000万円から5,000万円の契約に適用される額であり、2,000万円以上の契約を示すものではない。

キ 「【財務会計の違法もしくは不当】4月に [ ]と2,244万円で支出負担行為をしているが、前3ヶ月の実績3億6,800万円に対して著しく低い額で決裁しており、決裁者を違法または不当に調整する行為。」という点について、令和3年(2021年)10～12月を見れば第5波収束後は市全体で月50件以下の利用者数になっており、第6波が終われば同様に利用者が激減することが想定されたが、実際は第6波収束後も感染者数が高止まりしてしまったことで利用者数も多くなったと考えられる。将来、感染症がどうなるかを想定することは困難であり、基本的には過去の実績を基に想定することになるが、想定と結果が違うことで違法・不当とするのは適当ではないと考える。

ク 「【財務会計及び支出の違法もしくは不当】仕様書、単価を改定しないままレトルトに変更したことは違法または不当。単価に大きく関わる仕様変更を書面の取り交わしなしにおこなったことは違法または不当。」という点について、契約（第16

条) に従い両者合意での変更であり、違法性はない。本件仕様変更は、保健予防課が組織として合意していることであり、契約金額や期間に変更がないことから、紙決裁がないことも問題ないとする。

- ケ 「【財務会計及び支出の違法もしくは不当】業者は、1食200～300円のレトルトを配布し、1,000円の食事代を受けていることから過払いが発生しており、不当利得を得ている。」という点について、「不当利得」とは契約等の法律上の原因がないにも関わらず、他者の損失を以て自己の利益を得ることを言う。本件は正式に契約を締結したうえで、契約に従い実施した業務の対価を支払っており、原価が安いから不当利得との請求人の言い分には正当性がない。当然、事業者側に返還責任も生じない。
- コ 「【財務会計及び支出の違法もしくは不当】レトルトに変わる際、単価を精査せずに契約したのは違法または不当である。」という点について、正式に見積りを取ったことが単価の精査と考える。
- サ 「【違法または不当な契約により発生した損害】について」、前述のとおり、損益計算はあくまで請求人が考える適正価格に対してであり、それが適正価格であるという根拠が乏しく、請求人が考える委託金額で業務を請け負う業者（市登録業者）が当時も存在しなかったと考えている。
- シ 「【請求】について」、前述のとおり、請求人が考える適正価格が一般的に適正であるとの根拠が乏しく、損害額が正確に計算されているとは考えられない。
- ス 「令和4年(2022年)6月に単価改定が入っているが、問題発覚時に、下げましたという事実を作る為だけの改定である。」という点について、請求人の根拠のない憶測に過ぎない。当然このような事実は存在せず、前述のとおりレトルトへ変更したことに対する適正価格への改定である。
- ③ 令和4年(2022年)2月度分から9月度分の配食サービスに係る契約、支出負担行為、支出命令書の一覧表及びこれに関する書類を提出。
- ④ 事業者の配送品に関する書類について、令和4年(2022年)9月までと令和4年(2022年)10月からで提出。配食内容に関して、令和4年(2022年)2月頃に配食をお弁当からレトルトに変わったところになるが、各社それぞれドンと変えたのではなくて徐々にレトルトを混ぜていって、最終的に完全に変わったのが2月の中旬頃、それも3社、結構バラバラな時期で、準備ができ次第というところで切り換えていっている。
- 令和4年(2022年)9月までは、契約上こういうものを配食してくださいということを指定はしておらず、必要日数配送してくださいということになっている。これはあくまで1例というところで事業者の方から提出いただいた書類になる。レトルト食品の一部調達に難しいという場合は、それに代わる代替物を配布していることがある。
- ⑤ 関係する公文書の簿冊目録を提出。

事前質問票2回目については、以下のとおり。

① 契約について

・配食サービスに係る令和2年(2020年)9月以降の契約内容の時系列の一覧表について、契約締結日、契約期間を時系列に並べて、推定金額で適合する事務決裁規程、随意契約と決裁権者、随契理由公表日となっている。また、契約決議書等の意思決定過程を示した文書を提出する。

・令和4年(2022年)2月時点で、総価契約から単価契約に変更した理由については、当時の担当者にもヒアリングしたが、以前から契約そのものは単価契約として動いていた。契約書も単価契約で契約をしており、請求に関しても1セット幾らという形で請求いただいているので、完全に形としては単価契約で契約をしていたが、システム入力に関して、単価契約ではなく総価契約を検索して入力をしていたので、一部入力というのかシステムデータとしておかしい点があったことは事実。令和4年(2022年)2月に誤りに気付いて正しいデータ入力を行い、以降正しい手順で入力するように変更した。

・令和2年(2020年)9月以降の契約、支出命令、支出に係る決裁について、支出負担行為、支出命令の一覧と事務決裁規程の内容、決裁権者、実際の決裁者の適合状況について、金額に対して、実際よりも見込みが少なかった等はあるものの、実際に見込んでいた金額に対しての決裁権者、決裁者に関しては全て適合しているというところで、記載している。

・令和2年(2020年)9月以降の各契約における予定価格の見積もり設定状況等については、予定価格に関しては豊中市事務決裁規程別表6(2)アの金額に従い設定している。

設定状況に関しては、予定価格設定状況一覧で、上から■■■■、■■■■、■■■■、■■■■という4社。それぞれの契約と予定価格、予定単価、対象額等を記載している。一部契約決裁等を記載すべきだったが記載できないものもあり、そこに関しては斜線を引いている。

・毎回3社同一額の見積書提出に関する状況について、3社の見積もりに関しては、最初に市内登録業者である■■■■、現行業者と契約して、感染者数が増加したことにより、1社では市内全域に配食することが難しくなったときに、同等の委託料で請負が可能な事業者を探して緊急的に協議を行い、同額でやってもらうよう協議したので、金額としては、そのあと■■■■、■■■■と書いているが、どちらも同額でやっていただくようにということで見積書の内容になっている。

・6月の価格改定については、昨年6月に減額した時の価格設定についても、3社同額になっているが、こちらも契約上の減額義務はないが、レトルトに置き換えて、減額ができるかというところで、金額を提示いただいた。

② 単価設定について

・各契約の単価5,610円、3,960円の積算内訳と合理性の根拠について、妥当性を判断した基準を書いている(別紙4 略)が、3社からそれを下回る3,960円でいけるということで、合意いただいたので、3社とも協議に基づき3,960円で見積書はそろっている。当初5,610円で契約をしていた時に関しては、1セット3食、夕食昼食朝食の食料用器材配送車等、それぞれで金額を見積もっている。

6月に減額した時の見積もり方法としては、1セット当たりではなく、月当たりの

事業者の価格益というところを考慮して、見積もりを作成している。配食サービスというのは、第5波第6波等の感染がすごく増えている時と、感染が落ち着いている時、令和3年(2021年)の11月や12月は、1ヶ月で10件ぐらいというのがあったので、毎日毎日車とか人とかを手配していただいて、でも、配食の受け付けがなければ、完全に赤字になってしまうというところがあるので、1ヶ月当たりどれぐらいの人件費、車両を押さえてもらうかというところに食費をプラスして考えて、ここに書いている。

月々の合計額を足し算すると大体の総合計230万円ぐらいになればと考えている。

これが大体1日3セットで計算して、1ヶ月90セットになる。

・結果、第7波が来て、第8波がきて、かなりまた件数は増えているが、この事業者としても、第7波が来るだろうからこれぐらいの件数でという見積もりは難しい。

やはり赤字が出ないようにというところも考えていけないので、数が少ないの時も基準として、平均7セット、1ヶ月90セット。3社で言えば270セットぐらいが、落ち着いている時期としては妥当な配食数と考えている。その結果、市としては3,664円、税込み4,030円が1日分としては妥当と考えている。3社同一額というところでは、これも各市として持っていて、それを下回る額というところまでお願いしたというところにはなるので、こういった同一内容になっている。

・異なる配送方法の単価設定に関しても、前述のとおり見積書の記載は各社それぞれあり、配送料として出しているところもあるが、色々複合的に考えたということになるので、単純に14回から1回に減ったので、配送料が14分の1とはなっていない。

### ③ 令和4年(2022年)2月時点の事務手続きについて

・仕様変更(配食内容・配送方法変更)に伴う[ ]、[ ]との仕様変更に関して、事業者との協議状況について、令和4年(2022年)1月中旬頃、[ ]より連日100人を超す申し込みがあると、このままでは配送が追いつかなくなるので、毎日2回の配送では厳しいといった連絡を受けた。これを受けて、組織、課長、課長補佐、係長で、内容を検討してどうすればサービスを継続できるか、そういう協議を行った。友人や家族に買物を頼める人はサービスから除外してはどうかというような意見も一部出たが、やはり希望者全員に配食配布を行いたいというところで、それをお弁当で賄うのが難しいので、レトルト食品を毎日一括で配送するという内容に保健予防課として決定した。事業者に対しては、感染が落ち着いたら、市からお弁当に戻すという指示があるまでの暫定的な措置として、レトルトに切り換えて配送するようにと指示をしている。

・書面が存在しない場合どのように意思判断を行ったかということについて、意思判断に関しては、前述のとおり組織として決めた。書面が存在しないことに関して、当初は暫定措置として行っていたという経緯がある。また契約書の第16条というところに仕様に記載のないことに関しては協議で決定するという記載があるので、そちらに従って、暫定的に内容を変更しているという認識なので、書面の作成は、当時は不要と考えていた。それで書面の方は存在していない。

・仕様変更に伴い同一単価で妥当と判断した考え方について、第5波、9月の時点では過去1番の感染数を記録していた。それでも大分感染者が多いが、また10月11月12月でどんどん減っていったので、ちょっと安心していただいていたところもあるが、1月下旬頃に1日100件を超える配送があると連絡がきた。グラフで、過去、例を見ない急激な増加ということが分かるかと思う。

それを踏まえて、令和4年(2022年)2月頃は、過去に例を見ない感染者の増加であり、今後どれだけ増えるか予想がつかない状況だった。グラフでいえばってぺんのところで、いつピークを迎えて、いつ終息してというのが今となればは分かるが、当時、上り坂の途中にいる段階で、それを今後、どこがピークでいつがピークで何がピークでというのが分からない状況の中で、市としても、感染者数の増加を踏まえた1日当たりの配食数の見積もりが、市としてもできなかったというところもある。

またレトルトへの変更もあくまで暫定的と考えていたこと、これが落ち着いたらお弁当への再開をするのか、また感染が落ち着いても配食数は、減るのか減らないのか、減らなければレトルトを継続して、その時には単価を改定しないといけないとか、そういったところも、第6波が落ち着いた際に状況を見て判断することとした。

また、事業者においても今後どれだけ感染者が増えるか分からない中で、それでも希望者全員に配食を届けるために、人員を多めに配置してもらい、配送トラック、食品倉庫も多めに確保してもらった。

ある事業者では、タクシーの事業者と提携していただいて、トラックが足りなくなったらタクシーで配送するというようなところの許可も取っていただいたところもある。

そういった形で今振り返れば何件だったというのは分かるが、今後の増加の見込みが分からない中で、その増加分も含めて体制を整えてもらっていたというところもあるので、令和4年(2022年)2月時点で単価の改定というのは現実的ではなかったと考えている。

の単価設定と妥当性についても、もうすでに入っていた2社、  
、  
と同じ業務も同じようにやっていただくというところですので、ごちらの単価も妥当と考える。

#### ④ 令和4年(2022年)4月時点の事務手続きについて

・令和4年(2022年)4月時点でのとの2号随契について、仕様に関しては変更があったが、配食サービスという同一カテゴリーのものであるということを考えて、かつ、過去2年間、これはお弁当でのことであるが、入札をしようとしたが、  
以外はすべて辞退をしていたというところがあるので、令和4年(2022年)4月に同様に随意契約を行っている。

これは本来4月に確認すべきであり、参考程度にあたるが、前述のとおり令和4年(2022年)11月に、市登録業者30社に確認したところ、今の仕様においても  
以外に本件の契約は難しいとの回答を得ている。

・  
との5号随契の適合性について、  
の当初の令和3年(2021年)9月、  
の当初の令和4年(2022年)2月に関しては、緊急性があったということで、緊急随契で間違いないと考えている。

そこから6ヶ月を経過して、2ヶ月を経過して、緊急随契というところに関しては、市内で安定的に配食を実施するためには、  
1社ではなく、3社体制で行うことが適当と考えたが、登録業者の中には  
しか請け負える会社が無いということになり、市登録業者以外の登録していない業者から緊急的に契約をする意図であって、時間がないので緊急随契というものではない。

ただ、今回適用条項を精査した結果、その理由であれば、随意契約は2号の「豊中市ガイドラインに定める極めて特殊または限定的な業務であり、特定の地域性を考慮すると、履行可能なものが限られる場合」のこちらが適切だと判明したので、今回、随意契約理由書を修正した。誤っていた件に関しては、不手際だと考えるが、どちらも随意

契約になるので、本件号数の適用の違いによる単価の影響はなかったと考えている。

・ [ ] の随意契約理由書に関して、豊中市の契約業者で配食を扱える業者はということも、記載の意図、妥当性ですが、ちょっとわかりにくい表現になっているが、ここでいう契約業者とは、豊中市に業者登録の申請をして登録をしている事業者のことを指す。登録事業者という方がわかりやすかったのかなと思うが、 [ ] という事業者の方は、豊中市内に存在する事業者だが、豊中市に業者登録の申請をしていなかった。

⑤ 令和4年(2022年)6月時点の事務手続きについて

令和4年(2022年)6月で、仕様変更がない中での単価の減額変更の経過に関して、4ヶ月前の2月で当該判断をしなかった理由としては、感染が急増する中、多くの人員を配備して希望者全員に配食を継続するためにということで、前述のとおりである。

⑥ 令和4年(2022年)9月時点の事務手続きについて

・ 令和4年(2022年)9月で配食内容を指定することにした経緯について、変更契約前は適切なものを必要量配布して、配送してくださいという仕様になっていて、内容については指定していなかったが、地域によって配送物に差があるといったようなご意見もあったので、3社間の内容の差を極力なくすという意図で配食内容を指定することにした。指定内容に関しては、比較的内容が少ないといったご意見が比較的少なかった事業者の内容を参考に作成した。

・ 指定内容の単価設定については、参考にさせていただいた1社に関しては、内容の変更が無いので単価も変更はないかなと考えている。他2社に関しては、多少食材費が高くなるのが想定されるが、概ね先ほど説明した別紙4(略)の月間の事業の範囲内で収まるかなと考え、委託料の増額というのは無しで変更をしていただいている。

・ [ ]、[ ] 及び [ ] との9月前契約延長の妥当性については、当初9月は入札を行おうと考えていたが、その矢先に、政府の方から新型コロナの全数把握の見直しの検討が進んでいるという報道があり、入札するにあたり全数把握がどうなるかというのはちょっと分からなかった。まだ発表がなかったという中で、配食数が減るのか増えるのか増えはしないとは思いますが、どれくらい減るのかということが、予測することが困難だったので、本来、令和4年(2022年)10月1日から3月31日までの契約を入札により行おうと考えていた。その全数把握の前後方針が決まるまでの間、現在、配食を行っている3社と、3ヶ月だけ延長して今後の方針がどうなるかというのを見極めた上で、次の契約をどうするかというのを考えるという、見極める期間として延長を決定した。措置請求書の中に、こちらの9月の現状で随意契約書がないという指摘があったと思うが、随意契約書の方が、事業者を選ぶところをどうやって選ぶかというところの理由であり、事業者自体が決まっているので、延長をするということで随意契約理由書は不要と考えている。

⑦ コロナ感染者数、配食サービス利用者の推移について、令和2年(2020年)10月から令和4年(2022年)9月までの陽性者数、利用者数、右に各時期における契約、どういう影響があったのかを記載している。

⑧ 対応事業者の選定、確保のために実施した調査、当時の対応事業者に係る情報入手、把握状況について

市の登録業者から入札で[ ]を選定した。まずこれが令和2年(2020年)9月頃。第5波、令和3年(2021年)9月頃に前述のとおり、1社での配送が難しいので、感染拡大する第5波に入る前に、配食サービスの営業にきていた事業者の中から幾つかあったが、その事業者の中から他自治体での実績、事業規模を考えて[ ]を選定した。第6波、令和4年(2022年)2月ごろに、その[ ]と[ ]も配送が難しくなったということで、某飲料メーカーからの紹介を受けて[ ]を選定した。3社でも安定的な配送というところが困難になる可能性もあったので、もう1社[ ]というところを選定した。[ ]に関しては、[ ]と同様に第5波以前に営業に来ていた事業者になる。

⑨ 随意契約ガイドラインを踏まえた契約締結後のホームページでの公表状況について

配食サービスの契約に関しては随意契約理由書のホームページの公表ができておらず、ガイドラインに対しては不適合な状況だった。今回、ご指摘を受けて令和5年(2023年)1月25日にホームページに公開を行った。段階的に公表してきたので一部、21日、23日、25日といった段階的に公表を行い過去2ヵ年分の公表を全て行っている。また、2社については前述のとおり5号随契というところの考え方が誤っていたので、それについては2号随契としたうえで修正を行い公表している。

⑩ 仕様に対する履行確認(納品状況)はどのように行っているのかについて

配送確認に関しては、事業者からの請求書に記載されている件数を、市の方で、利用者台帳に記載されている数と事業者に対して発注した数を比較して確認をしている。実際に届けた数と内容物が正しく入っていたのかを、一つ一つ確認するというのは現実的ではないので、そこまでの確認ができていないが、利用者からこういった内容が入っているとか、届かないとかいうご指摘があった場合は、すぐに委託事業者の方に連絡して、必要があれば是正を指示している。

⑪ 令和4年(2022年)4月以降の支出命令に関して、配食の依頼を受けた人数、配食業者に伝えた人数、委託業者からの報告書の人数、支出命令書の金額との整合性について

前述のとおり、配食人数に関しては利用台帳の記録で、市としては記録しており、業者から請求書内容も件数と一致していることを確認した上で支出命令を行っている。

⑫ 最後に全体的な話だが、前述のとおり、今回2月の仕様変更というところで、問題にはなるかと思うが、感染のピークが何人なのか、いつピークを迎えるのか等を振り返って考えるというのは簡単だが、当時これまで経験したことのないスピードで感染が広がったというところでも、それでも配食を途絶えさせないように、災害対策として職員一丸となって取り組んでいたこともあるので、予測不能の災害に対して適切に対応したと考えている。

(2) 監査委員による聴取(要旨)

関係職員の主張の主な内容は、次のとおりである。

- ・配食サービスの対象者については、自宅療養者になる。
- ・30社の受け入れ業者の確認については、条件を提示して、電話で確認を行った。



・レトルト食品の不足については、不足する恐れがあったということで、過去の第5波以前で、不足したというようなこともできたり、業者からちょっと不足する恐れがあるので、事前に多く仕入れたりしていただいたとか、そういうことがあったので、実際に不足して町から消えたということはない。あくまで恐れであったので、次は、どうしていくのかという話。

・請求対象外の[ ]と単価で契約して、それ以降契約しなかった事情については、仕様が7日間の配食というところ、[ ]は10日分しかできないという回答で、2月の第6波の緊急時にはこれでやったが、4月以降、10日であれば単価的には若干安い、7日と10日で比べた場合に、4万円というのは他社よりも若干高いというところもあって、[ ]はその時点で終了した。

・「単価については正式な見積もり徴収で単価の精査をしているという回答だが、請求人の資料の表では、令和4年(2022年)2月は、[ ]、[ ]の見積もり書未提出。この差異はどのように理解したらよいか。」ということについては、2月の時点では、[ ]、[ ]に関しては、暫定的な措置ということで、既存の契約の範囲で実施するというのを考えていた。[ ]に関しては、当時契約を2月に締結しており契約見積もりを取っている。現在の他2社5,610円というところで、同等の額でできるということで単価の設定はできていると考えている。請求人の表自体はこの通りだが、この5,610円の説明をしたということ。

・「今回の数字の取り扱いについて、請求人の主張は自身で市場などを調べられて食品の数、単価、配送の予算と実績なども調べられて、これぐらいの金額が妥当ではないかと提示されておられる。先ほど関係課が説明されたのは、まず配食内容、単価、配送業者の運送業務、それについてもこの業者とか、市場価格よりは若干高くなりますよという説明だったかと思います。そのことプラス稼働しない期間というのか、言葉が正確じゃないかもしれませんが、保険料みたいなものが高くなっているという説明をされたのかなと思ったが、大まかにそういう受けとめになっているのか。」ということについては、保険料という言葉が適切かどうかは分からないが、請求人の方は例えば2万7千円という金額に対して1万円超える部分はすべて過剰という主張だと思うが、例えば発注が0件だったりというのは、赤字が生じる。車両費とか人件費とか。そこに関しては別の出たものに対して賄わなければいけないところもあるので、0件だったらプラスマイナスゼロだというものではない。災害対応なので、人と車というのはちゃんと用意してあって行っていただきたいが、それが無い可能性もあるので待機してもらうことも必要になってくると思っている。

・「感染者が少ない時と多い時は、配食も数が違ってくるが、少ない時の人の配置や車の待機とか食材の確保とか、数字的な根拠や、計算ができるようなものは、資料に記載されているか。なにかを参考にしたものがあるのか。」ということについては、特に参考にしたということはないが、資料(別紙5 略)に感染者数と利用者数を記載しており、2月時点で考えると令和3年(2021年)の12月以前の感染者数が少ない時は、市内で21件とか多ければ850件ぐらいでと、その辺から考えて、1か月90件を市内業者3社で270件が妥当なところかなと考えたので、具体的にこれを見て1か月90件にしたというものはない。

・「業務がものすごく多忙であって、事務負担の軽減を優先するために、簡略な方法を行ったというような主張はなされないという理解でいいか。」ということについては、

委託を行っている事自体が、市の事務負担を業者に委託していることなので、その点が無いとは申し上げないが、今回請求人が主張されている単価の設定や2月に仕様内容を変更したこと、それに関してその時点では単価を下げなかったということに関しては事務負担ということよりは、先ほど主張した理由になる。

・「対象者は自宅療養者とのことだが、例えばお一人でお住まいの方や、ご家族がありお子さんだけが残った場合でも同じか」ということについては、以前は、濃厚接触者としてご家族にも自宅待機をお願いしていたので、対象は自宅療養者として設定していたが、現在は自宅療養者で、まだ熱がありご家族の方が買い物に行けない方と、対象者の基準を狭くしている。濃厚接触者は対象外。家族に買い物ができる人がいれば、その陽性者の方は、配食の対象外になる。

### (3) 請求人からの意見（要旨）

関係対象課提出の書面における反論等についての意見は以下のとおりである。

・大阪府ガイドラインを提示したのは、随意契約の解釈について、大阪府のガイドラインの方がもう少し詳しく載っているからである。

・他の自治体でもレトルトの費用の事例があるというが、価格がおかしいと言っている。

もちろんレトルトが適さないというのもあるが、それと価格が適さないということは別々に存在している。

・一般的な配送として60件がおかしいということだが、抽象的にではなく、一般的な配送会社の具体的な事例を出した上で、これは合わないと言っている。市の反論は、毎回根拠がなく、全て事実に基づかずに想像だけで言っている。

・人件費や車両代赤字のリスクということだが、まさにこれが昨年9月、10月に保健所に求めてきたもの。なぜこういう本来ありえないような金額になったのか、その根拠は何か。もともと倉庫代と言っていた。倉庫代が必要だと言うのなら、なぜその4月の段階で、あそこまで急激に数を減らしたのか。数字の根拠がそもそも必要。

・例えば何個かずつ最低限ストックしなさいというのであれば、それは保健所が仕様書に落とし込むべき話だが、その仕様書にないものを勝手に数字に入れて、単価にはこう入れましたと言っていること自体がそもそもおかしい。なぜ仕様書にそれがいないのか。

・車両代のリスクがある、倉庫が必要なら、この事業にこの業者は向いていないし、適切ではない。

・電話でいろいろ聞きましたと言われていたが、まず、最初に公表してください。こういう業務があるからと世間一般に公表した上で、それで集まらなかったら電話して、それで入札を行い集まらなかったら、それを事実として、公表したけど集まらないから、この業者には2号の随意契約理由があるということが成り立つと思う。

・保健所のリストに載っているのは、豊中市ではない結構遠くの市の場所だったり、病院だったり、老人の介護ホームだったりそんなのばかりである。もうちょっと普通の一般的な配食をやっているところに全然かけてない。それがおかしい。まずは募集していることを公表してください。もうちょっと集まると思う。

・不当利得とは、XXXXXXXXXX、XXXXXXXXXXに対して、契約で決まっている内容から大きく変えているのに単価を変えてないから、履行されていないと言っている。まず2月3月については、それは不当利得としている。その次のものは、その単価がおかしいか

ら不当利得としている。見積もりと全然合っていないものをしている。

・正式に見積もりを取っているから単価を精査したということだが、根拠がないから単価を精査してないと言っている。

・その根拠として、別の資料が付け加えられているが、もうちょっと明確にしてもらったら、その根拠になるのかもしれないが、そうした場合は、その業者は向いてないというだけの話に落ちつくと思う。トラックを手配したというなら言葉だけではなく、証拠を出してほしい。

・1日の配達回数を書いたが、ほとんど1人で行けるレベル。多い月でも2人いたらいけるレベル。その中でトラックやタクシーを確保したというのが本当なのかと言える。全部セット数で言っているが、1日の配達数で確認すべき。一括配達になった時点で、逼迫なところは、もうほとんどない。1日あたり利用者数を見てください。こういう形で考えれば、一番誰でもすっと落ちてきて、セット数で見ると、全然誰もイメージがわからないと思う。

・支出負担行為、支出命令書の決裁の適合状況について、令和4年(2022年)8月分1億3,500万円で課長適合となっているが、事務決裁規程の別表9の中では、支出負担行為に準じて支出命令の金額が決まるので課長は1,000万円だと思うが、これが本当に適合しているか確認してもらいたい。

#### (4) 関係職員からの聴取後の質問に対する回答(要旨)

関係職員の主張の主な内容は、次のとおりである。

##### ① 契約全般に関して

##### ア 決裁根拠について

・「別表6は委託料、別表7は物件費の表であるが、費目は委託料であるところ、物件費として扱う理由とはなにか。」については、委託料も物件費の一部に該当するため、別表7を基準としている。令和4年(2022年)4月以前はシステム上、総価契約になってしまっていたため、根拠規定が異なる。本件業務委託は、別表6の委託料にも、別表7の物件費にも該当すること、及びどちらも課長専決であることから、どちらの根拠を採用しても問題ないと判断し、ここでは別表7を採用した。

##### イ 見積書について

・「見積書を徴取していないものについては、「随意契約ガイドライン」に沿ってどの要件に該当したと考えたのか。」については、見積書の徴取が必要なものはすべて徴取しているとの認識。なお、単価契約の変更契約において、単価以外の変更については見積書の徴取は不要と考える。

・「見積書を徴取したものについて、その金額の妥当性はどのように判断したのか。」については、関係職員聴取で提出した2回目質問の回答別紙4のとおり。

##### ウ 予定価格の定めについて

・「第2回回答中別紙3に「設定なし」とした項目があるが、その理由とはなにか。」については、予定価格(予定単価)が設定なしとなっている[ ]の令和3年(2021年)9月7日契約について、決裁文書には推定総額のみ記載しており、予定単価を記載していなかったが、見積書のとおり推定数量を3,500セットと考えており、予定単価も5,610円と想定していた。

##### エ 納品について

・「事業者の請求書記載数と市記録件数、利用者台帳と業者からの報告との一致を確認して納品確認を行っているとのことだが、現物と実施状況を確認したい。」について

は、市では、発注した利用者を利用者台帳に登録しており、キャンセルが出た場合は利用者台帳にその旨を追記するようにしている。利用者台帳よりも若干数少ない件数が請求されている場合は、以下の理由により請求と利用者台帳は一致しているとみなし、支払いを行っていた。

- ・不一致の原因はキャンセルの連絡漏れ、又はキャンセルの利用者台帳への記載漏れと推測される。
- ・もし履行漏れがあったのであれば利用者から問い合わせがあるはずであり、それがない限りは履行漏れとは考えにくい
- ・請求数は、発注数より少なく、過払い、市への損害は発生していない。

オ 契約変更、仕様変更時の書面作成の要否について

「契約内容の一部変更について留意すべき点が契約検査課から示されているが、本件に関してどのように整理したのか。」については、本業務における変更契約は、新型コロナウイルス感染症が予想に反して長期化したことに対する期間延長や、予期せぬ感染拡大に伴う利用者数の増大による単価変更などであり、当初契約との一体性を保っており、契約検査課から示されているマニュアルにも反するものではない。

カ 入札参加者について

- ・「登録業者の選定にあたり、どのような条件で検索したのか。その結果として出てきた対象業者一覧を確認したい。」については、「市登録事業者のうち、業種「福祉サービス」のうち細目名称が「配食サービス」を希望業種として登録している条件で検索した。一覧を提出。
- ・「対象業者一覧から絞り込みをかけたのであれば、その業者一覧を確認したい。」については、一覧を提出。

② 配食サービス委託業者選定に係る住民監査請求対象外の当初契約について

ア 令和3年度(2021年度)契約

- ・「契約延長とあわせて契約金額を「49,999,999円」に変更しているが、この金額の算定根拠はなにか。」については、以下のとおり。
- ・本契約は令和3年(2021年)4月1日から令和3年(2021年)9月30日までの契約であった。
- ・10月以降も配食サービス事業の継続が必要なことから契約延長の手続きを進めた。
- ・単価契約は、推定金額を超えても予算の範囲内で支出が可能であり、期間の延長契約において金額の入力が必要とは思っていなかった。
- ・契約変更の手続きをする時点で4～8月分の支出が完了しており、既に48,599,430円を支払っていた。
- ・契約期間の変更処理を行うにあたりシステム登録上、誤って総価契約となっていたため、契約金額を設定する必要があった。
- ・担当者は期間変更の処理に重きを置いており、延長契約の際に金額を入力することについてはシステム上入力しなければ処理が進まないから仮で49,999,999円と入力し、処理を進めた。
- ・入力した金額(49,999,999円)は、直近の支出状況を鑑み現在の支払い額に対する決裁権者である部長専決の範囲内の上限額を設定したもの。

以上のとおり、単価に変更がないことから、49,999,999円はシステム登録上仮で入力したものであり、根拠が必要とは考えていなかった。

イ 令和3年度(2021年度)度契約 [REDACTED]

・「選定にあたって複数業者への問い合わせを行ったとのことであるが、具体的にいつ頃、どのように、どのような内容を問い合わせたのか、あわせて業者数を確認したい。」については、令和3年(2021年)8月下旬、売り込みに来ていた業者3社のパンフレットから、会社の詳細を確認して官公庁での実績や配達区域などから、まずはじめに、[REDACTED]に問い合わせを行った。翌日[REDACTED]が来所し、詳しい仕様と今後の件数見込みを説明したところ、受託可能との返事があった。1日に受けられる件数の上限等も別途確認したうえで、緊急を要するため、そのまま契約に向けて話を進めた。

・「単価設定について[REDACTED]と同額であるが、予定価格の設定を行わなかった理由はなにか。」については、関係職員聴取2回目質問①の回答のとおり、感染拡大に伴い緊急で契約をおこなう必要があったこと、現行事業者 [REDACTED] と同等の業務であることから単価についても同額が妥当であることから、緊急協議により決定した金額である5,610円(税込み)の見積書を妥当として、緊急随契を締結した。

③ 配食サービス委託業者選定に係る住民監査請求対象の契約について

ア 令和4年(2022年)1月中旬以降の [REDACTED]、[REDACTED]の仕様変更について

・「契約期間、契約金額に変更がないため契約変更は不要との見解だが、配送品の内容、配送方法の変更が含まれていることに関して、どのように考えているのか。」については、関係職員聴取2回目質問③の回答のとおり、災害対応において業務継続が最も重要と考え、当該暫定措置の対応について一定期間様子を見ることは必要であったと考える。

・「書面協議の可否について、行政文書管理規則第21条との関係性についてはどのように考えているのか。」については、本件仕様変更は、患者への配食を滞りなく継続することを優先するための緊急かつ暫定的な対応であり、その変更も契約の範囲内の変更と考えていたことから、文書管理規則第21条第2項に定める「意思決定に係る事案が軽微なもの」に該当すると考え、文書の作成を行わなかった。

・「業者との協議経過、協議内容の概要を確認したい。」については、関係職員聴取2回目質問③の回答のとおり。

・「人員配置、配送・保管体制に係る業者との協議、指示、確認状況を確認したい。」については、委託契約であるため、人員配置、配送・保管体制を指示することは偽装請負に該当する恐れがあるためおこなっていない。関係職員聴取2回目質問③の回答のとおり、希望者には全員に配送をおこなうために必要な措置としてレトルトへの変更を暫定的におこなうことを協議により決定した。

イ 令和4年(2022年)2月の契約 [REDACTED]

・「5号随契であるが、2号随契の適用についてはどのように考えているのか。」については、結果として令和4年(2022年)4月に締結した2号随契にも該当すると考えるが、当時は感染拡大により緊急で配食事業者を増やす必要があったことから、状況と合致するのは5号随契であったと考える。

・「選定にあたって複数業者への問い合わせを行ったとのことであるが、具体的にいつ頃、どのように、どのような内容を問い合わせたのか、あわせて業者数を確認したい。」については、令和4年(2022年)2月上旬に営業に来ていた業者の [REDACTED] と某飲料メーカーに電話し、「第6波による感染者数急増の影響で、現行の受託者だけでは配

食業務が破綻する危機にある。複数社で行うことで、破綻しないようにと考えている。仕様書と見込み件数を送るので一度確認いただけますか。」と相談した。

某飲料メーカーが来所し、「某飲料メーカーが受託するのではなく、受託できそうな業者さんにあたってみてご紹介させてもらいます。2社ぐらい紹介できそうです。」とのことで、2～3社あたってもらったが、最終的には1社しか紹介できないとのことで[ ]を紹介してもらった。

詳しい仕様説明、今後の見込み件数、事務作業も含めた1日のキャパを確認したうえで、受託可能との回答をもらい、[ ]と契約の話を進めた。

・「予定数量の設定を行わなかった理由はなにか。」については、決裁文書に明記していないが、同時期に契約した[ ]の見積書に記載の数量と同等の240セットと想定していた。

・「単価設定について、予定価格の設定を行わなかった理由はなにか。」については、前述の[ ]の回答と同様、現行事業者[ ]、[ ]と同等の業務であるため、単価についても同額が妥当であることから、緊急協議により決定した金額である5,610円(税込み)の見積書を妥当として、随意契約を締結した。

・「人員配置、配送・保管体制に係る業者との協議、指示、確認状況を確認したい。」は、前述の[ ]と同様。

ウ 令和4年(2022年)2月の契約[ ](請求対象外)

・「単価設定について、予定価格の設定を行わなかった理由はなにか。」については、決裁文書に推定総額の記載はないが、見積書に記載のとおり、240セット分の価格を予定価格と推定していた。

エ 令和4年(2022年)4月の各契約[ ]、[ ]

・「単価設定について、予定価格の設定を行わなかった理由はなにか。」については、契約書に推定総額の記載はないが、関係職員聴取1回目質問(措置請求書に対する反論)で回答したとおり、概ねの金額は想定したうえで起案をしている。同時に回答したとおり、決裁文書には推定総額を明記することが望ましかったと考える。

・「予定総額の設定を行わなかった理由はなにか。」については、同上。

オ 令和4年(2022年)6月の各契約[ ]、[ ]、[ ]

・「予定数量の設定を行わなかった理由はなにか。」については、単価の変更契約であり、原契約から予定数量を変更する変更契約ではない。

・「予定価格の設定を行わなかった理由はなにか。」については、関係職員聴取2回目①の回答のとおり、契約上の減額義務はない者に対して、どれだけ減額できるかを協議して決定した金額であるため、見積書の金額を妥当として契約を締結した。妥当性の判断については同回答別紙4(略)のとおり。

カ 令和4年(2022年)9月の契約[ ]

・「市登録業者30社に確認したところとあるが、令和2年度(2020年度)、令和3年度(2021年度)での調べでは14社(令和2年度(2020年度))又は13社(令和3年度(2021年度))に確認した記録があるが、変化の理由とはなにか。」については、過去にすべての事業者が辞退された経緯があることから、より広い条件で事業者を抽出した。

・「令和4年(2022年)11月に確認したとあるが、具体的にいつ頃、どのように、どの

ような内容を確認したのか。」については、令和4年(2022年)11月21日に抽出した事業者リストを基に、一週間程度で全事業者に確認した。内容は、「配食事業を実施しているか?」「日に0~500件程度のレトルト食品の配食が可能か?」といった内容。

・「確認時には、仕様を弁当としたのかそれともレトルトとしたのか。」については、レトルト食品。

#### 4. 監査対象事項

次の事項を監査対象とした。

本件契約及び支出の違法又は不当の有無について

### 第3. 監査の結果

#### 1. 関係法令の定め

##### (1) 地方自治法等

###### ① 地方公共団体の事務

法第2条第14項は、地方公共団体は、その事務を処理するに当たっては、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旨規定する。

法第2条第16項は、地方公共団体は、法令に違反してその事務を処理してはならない旨、同条第17項は、同条第16項の規定に違反して行った地方公共団体の行為は、これを無効とする旨規定する。

また、地方財政法(昭和23年法律第109号)第4条は、地方公共団体の経費は、その目的を達成するための必要且つ最少の限度をこえて、これを支出してはならない旨規定する。

###### ② 普通地方公共団体の契約の締結方法

法第234条第1項は、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旨規定し、同条第2項は、同条第1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に限り、これによることができる旨規定する。

法施行令(昭和22年政令第16号)第167条の2第1項は、法第234条第2項の規定により随意契約によることができる場合は、次に掲げる場合とする旨規定し、同施行令第167条の2第1項第2号は「不動産の買入れ又は借入れ、普通地方公共団体が必要とする物品の製造、修理、加工又は納入に使用させるため必要な物品の売払いその他の契約でその性質又は目的が競争入札に適しないものをするとき。」を、同項第5号は、「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、それぞれ掲げている。

##### (2) 豊中市事務決裁規程等

- ① 豊中市事務決裁規程別表6で、「事務、事業の委託及び土地、施設、機械器具の借上げの支出負担行為並びに事務、事業の受託に関する事務」について規定している。電算データ入力業務委託(単価契約に限る。)並びに複写機及びファクシミリの借入れ以外のものについて、次のとおりであり、同備考で「1 単価契約は、契約期間中の予定総額で専決者を決定する。」と規定している。

6 事務、事業の委託及び土地、施設、機械器具の借上げの支出負担行為並びに事務、事業の受託に関する事務

事項名	副市長	部長	課長
(1) 業者指名 ア 1件		1,000万円 以上	1,000万円未満
(2) 予定価格の 設定 ア 1件	5,000万円 以上	1,000万円 以上5,000 万円未満	1,000万円未満
(3) 契約の締結 ア 1件	5,000万円 以上1億円未満	1,000万円 以上5,000 万円未満	1,000万円未満
(4) (3)の契約 に係る支出負 担行為決議		1,000万円 以上	1,000万円未満
(5) 単価契約締 結後の支出負 担行為			○

また、同別表9で「支出命令に関する事務」について規定しており、次のとおりである。

9 支出命令に関する事務

事項名	部長	課長
(1) 支出命令 1件	3,000万円以上	3,000万円未満
(2) 定期定例の支出		○

(3) その他

① 豊中市随意契約ガイドライン（令和2年(2020年)10月改正）

「豊中市随意契約ガイドライン」は、地方自治法、地方自治法施行令及び豊中市財務規則（昭和46年規則13号）に基づき、物品・委託役務関係業務等に係る随意契約の事務を適正かつ円滑に進めるために、随意契約に係る事項の解釈を示すとともに、事務手続き上必要な事項を定めている。

「3. 随意契約について」において、随意契約を行う際には、予定価格を設定しなければならないとされている。

「5. 見積徴取について」において、随意契約をする場合には、豊中市財務規則第104条第2項で「なるべく2人以上の者を選んでこれらの者から見積書を徴しなけれ



ばならない」と規定されており、複数者から見積書を徴取することが基本となるが、次のいずれかに該当する場合は、見積り徴取者数を1者又は見積書の徴取を省略することができることとされ、見積り徴取者数を1者とするすることができる場合の(3)、(4)に該当する案件は、価格の妥当性を証する資料(積算資料、類似契約資料等)を作成することとされている。

〔徴取者数を1者とすることができる場合〕

- (1) 1件の予定価格が5万円未満の物品の購入又は1件の予定価格が10万円未満の物品等の修繕をするとき。
- (2) 契約の性質又は目的により契約の相手方が特定される時。
- (3) 緊急を要するとき(災害時を除く工事の請負、物品の購入、物品の借入れ又は業務の委託に限る。)
- (4) 特定の者と契約することが有利と認められる時。

〔徴取を省略できる場合〕

- (1) 国又は他の地方公共団体と直接に契約するとき。
- (2) 官報、新聞、雑誌、その他これらに類する刊行物を購入するとき。
- (3) 緊急を要するとき(災害時に限る。)
- (4) 不動産、有価証券等の売買その他契約の性質上見積書を徴することが不相当と認められる時。
- (5) 1件の予定価格が1万円未満の物品を購入するとき。

また、「9. 随意契約理由の公表について」において、随意契約(法施行令第167条の2第1項第1号に該当する場合を除く。)のうち、2者以上から見積書を徴取しないこととしたものについて、契約締結後に契約概要を公表することとされている。

## ② 豊中市財務規則

豊中市財務規則第104条第1項には、法施行令第167条の2第1項第1号に規定する随意契約によることができる場合の予定価格と契約の種類が規定されている。

同条第2項には、法施行令第167条の2の規定により随意契約を行おうとするときは、なるべく2人以上の者を選んでこれらの者から見積書を徴しなければならないと規定されている。

また、同規則第115条第2項には、主管部課長又は検査職員は、検査の結果を記載した書面を作成し、検査職員にあつては、主管部課長に提出しなければならない。ただし、物品の購入、修繕及び物件その他の供給契約、事務、事業の委託契約等のうち、別に定めるところにより、これらの給付の完了の確認を行うための検査については、物品の納品、修繕等の給付を確認した者が押印し、又は自筆による苗字を記載することをもって、書面に代えることができると規定されている。

## ③ 豊中市行政文書管理規則

豊中市行政文書管理規則第21条には以下のとおり規定されている。

(行政文書の作成)

第21条 意思決定を行うに当たっては文書(図画及び電磁的記録を含む。以下同じ。)を作成して行うこと並びに事務及び事業の実績については文書を作成することを原則とする。

2 前項の規定にかかわらず、意思決定と同時に文書を作成することが困難な場合及び意思決定に係る事案が軽微なものである場合は、文書の作成を要しないものとする。ただし、意思決定と同時に文書を作成することが困難な場合にあつては、当該意思決定を行った後、遅滞なく文書を作成しなければならない。

## 2. 事実の確認

### (1) コロナ配食サービスの開始に係る背景

① 令和2年(2020年)4月2日、厚生労働省は、都道府県及び保健所設置市に対し「新型コロナウイルス感染症の軽症者等に係る宿泊療養及び自宅療養の対象並びに自治体における対応に向けた準備について」及び「新型コロナウイルス感染症患者が自宅療養を行う場合の患者へのフォローアップ及び自宅療養時の感染管理対策について」を発出し、患者が自宅療養を行う場合のフォローアップ体制の確立が必要であることを求めた。

② 令和2年(2020年)5月1日、厚生労働省は、都道府県及び保健所設置市に対し「新型コロナウイルス感染症の軽症者等に係る自宅療養の実施に関する留意事項(第1版)」を発出し、配食サービスの提供体制の確保を求めた。

この中では、配食サービスの提供体制の確保、実施方法や配食事業者等の選定方法等が示されており、配食事業者等の選定方法として、委託契約等に基づき、何らかの配食事業を実施している既存事業者と本件配食サービスについても実施を契約する方式や配食サービスを実施する上で求める条件を提示して事業者を募集する方式などのうちから迅速かつ適切に事業を開始できる方式を採ること、また随意契約を締結することとして差し支えないこと等が記載されている。

こうした中、新型コロナウイルス感染症患者のうち自宅療養者に対する配食サービスが全国的に開始されるようになった。

### (2) 本市における配食サービス委託業者選定の経過について

① ア 令和2年(2020年)9月、市は「豊中市新型コロナウイルス感染症自宅療養のための配食サービス事業業務委託」契約にあたり、市の登録業者5社で、次の条件を含む指名競争入札を実施することとした。

予定価格 9,900,000円(税込)

算定基礎は、「夕食、翌朝食」、「昼食」3食を1単位

1単位の単価(6,000円)×1,500件(予定件数・1日8食想定)

×1.1(消費税)

内訳 食料代 夕食1,000円、朝食500円、昼食900円=2,400円

容器代 200円×3食=600円

配送料・人件費 1,500円×2回=3,000円

イ 上記アについて、4社が入札を辞退したため、令和2年10月1日、落札者である[ ]との間において次の内容を含む業務委託契約を締結した。

落札額 7,425,000円(税込) ※総価契約(単価契約であったがシステムには総価契約で入力。以後令和4年(2022年)2月の契約で修正されるまで同じ)

契約単価 夕食、翌日の朝食、昼食を1セットとし、1セット当たり

単価4,950円(うち消費税相当額450円)

履行期間 令和2年(2020年)10月1日から令和3年(2021年)3月31日まで

サービス対象者である自宅療養者に対して2回配送/1日  
配食内容は、栄養士又は管理栄養士の献立に基づく調理食(主食・主菜・副菜)

- ② 市は、令和3年(2021年)4月1日、[ ]との間において、次の内容を含む業務委託契約(法施行令第167条の2第1項第2号の随意契約)を締結した。
- 契約単価 夕食、翌日の朝食、昼食を1セットとし、1セット当たり  
単価5,610円(うち消費税相当額510円)
- 履行期間 令和3年(2021年)4月1日から令和3年(2021年)9月30日まで  
サービス対象者である自宅療養者に対して2回配送/1日  
配食内容は、栄養士又は管理栄養士の献立に基づく調理食(主食・主菜・副菜)
- ③ 市は、令和3年(2021年)9月7日、[ ]との間において、上記②と同内容で、履行期間を令和4年(2022年)3月31日までとする業務委託契約(法施行令第167条の2第1項第5号の随意契約)を締結した。
- ④ 市は、令和3年(2021年)10月1日、[ ]との間において、上記②の契約の履行期間を令和4年(2022年)3月31日まで延長する旨の変更契約を締結した。

(3) 本件に係る契約について

- ① 市は、令和4年(2022年)1月中頃以降、[ ]及び[ ]の間において、上記(2)③又は④(②含む)の契約について、契約書第16条に基づく協議により仕様書内容の変更を行った。
- ② 市は、令和4年(2022年)2月1日、[ ]との間において、次の内容を含む業務委託契約(法施行令第167条の2第1項第5号の随意契約)を締結した。(本件請求対象外)
- 契約単価 自宅療養応援セット 10日分単価40,000円(消費税相当額含む)
- 履行期間 令和4年(2022年)2月1日から令和4年(2022年)3月31日まで
- ③ ア 市は、令和4年(2022年)2月9日、[ ]との間において、次の内容を含む業務委託契約(法施行令第167条の2第1項第5号の随意契約)を締結した。
- 契約単価 夕食、翌日の朝食、昼食を1セットとし、1セット当たり  
単価5,610円(うち消費税相当額510円)
- 履行期間 令和4年(2022年)2月10日から令和4年(2022年)3月31日まで  
イ 上記アの契約の予定単価は起案書等に記載はなく、見積書の単価は5,610円で、予定総額の記載はなく、豊中市事務決裁規程第19条第1項第1号別表6-3(ア)により起案書には課長専決がなされている。
- ④ ア 市は、令和4年(2022年)4月1日、[ ]との間において、次の内容を含む業務委託契約(法施行令第167条の2第1項第2号の随意契約)を締結した。
- 契約単価 夕食、翌日の朝食、昼食を1セットとし、1セット当たり

単価 5,610円 (うち消費税相当額 510円)

履行期間 令和4年(2022年)4月1日から令和4年(2022年)9月30日まで  
仕様書の配食の内容 レトルト食品やインスタント食品。原則1人7セット。  
1回で配達

イ 上記アの契約の予定単価は5,610円、見積書の単価は5,610円で、予定総額22,440,000円として、豊中市事務決裁規程第11条第1項第1号別表63(ア)により契約決議書には部長専決がなされている。

- ⑤ ア 市は、令和4年(2022年)4月1日、[ ]及び[ ]との間において、それぞれ上記④と同内容で、業務委託契約(法施行令第167条の2第1項第2号の随意契約※変更後)を締結した。

イ 上記アの契約の予定単価は起案書等に記載はなく、見積書の単価は2社ともに5,610円で、予定総額の設定はなく、豊中市事務決裁規程第19条第1項第1号別表63(ア)により起案書には課長専決がなされている。

- ⑥ ア 市は、令和4年(2022年)6月1日、[ ]との間において、上記④の契約の契約単価を3,960円(うち消費税相当額360円)に変更する旨の変更契約を締結した。また[ ]、[ ]との間において、それぞれ同内容で上記⑤の変更契約を締結した。

イ 上記アの契約の予定単価は起案書等に記載はなく、見積書の単価は3社とも3,960円であり、予定総額の記載はなく、豊中市事務決裁規程第19条第1項第1号別表63(ア)により起案書には課長専決がなされている。

なお、市の積算単価は4,030円である旨の書面(配食サービス単価積算根拠)が提出されている。

- ⑦ ア 市は、令和4年(2022年)9月13日、[ ]、[ ]及び[ ]との間において、上記⑥(④又は⑤含む)の契約について、次の内容を含む変更契約を締結した。

履行期間 令和4年(2022年)4月1日から令和4年(2022年)12月31日まで  
仕様書の配食内容 原則1人7セットから4セットに変更  
配食サービス内容を指定

イ 上記アの契約については、予定総額の設定はなく、豊中市事務決裁規程第19条第1項第1号別表11(12)(市から提出された書面によれば同別表6(3)ア)により起案書には課長専決がなされている。

#### (4) 本件に係る支出について

本件請求の対象となる支出については、次のとおりである。

- ① [ ]については、

ア 令和4年(2022年)2月分 124,126,860円、同年3月分 74,360,550円、同年4月分 42,905,280円、同年5月分 27,236,550円、同年6月分 9,698,040円、同年7月分 72,258,120円、同年8月分 135,273,600円、同年9月分 36,776,520

円の支出がなされている。

イ 上記アの支出命令書は、令和4年(2022年)2月及び同年3月分が豊中市事務決裁規程第11条第1項1号 別表9(1)により部長専決、令和4年(2022年)4月分以降は、同第19条第1項第1号 別表9(2)により課長専決となっている。

② [redacted] については、

ア 令和4年(2022年)2月分 37,446,750円、同年3月分 18,288,600円、同年4月分 11,842,710円、同年5月分 8,297,190円、同年5月追加分 847,110円、同年6月分 2,827,440円、同年7月分 21,150,360円、同年8月分 36,895,320円、同年9月分 13,951,080円の支出がなされている。

イ 上記アの支出命令書は、いずれも豊中市事務決裁規程第19条第1項第1号 別表9(2)により課長専決となっている。

③ [redacted] については、

ア 令和4年(2022年)2月分 30,591,330円、同年3月分 27,528,270円、同年4月分 17,239,530円、同年5月分 11,820,270円、同年6月分 3,381,840円、同年7月分 32,681,880円、同年8月分 65,945,880円、同年9月分 17,511,120円の支出がなされている。

イ 上記アの支出命令書は、いずれも豊中市事務決裁規程第19条第1項第1号 別表9(2)により課長専決となっている。

#### (5) 本件に係る履行確認について

市は、配送確認は、事業者の請求書記載数と市記録件数により確認しており、実際に届けたか、内容物は仕様どおりかは、利用者への都度確認は行っていないが、利用者からの連絡があれば事実確認、是正指示するとしている。

また、市では、発注した利用者を利用者台帳に登録しており、キャンセルが出た場合は利用者台帳にその旨を追記するとしている。

なお、支払いにあたっては、豊中市財務規則第115条第2項但し書きによる確認がされたことが分かる書面等が添えられている。

監査委員事務局においては、令和5年(2023年)2月10日及び同月15日に履行状況について、実地確認を行った。確認方法については、本件請求の対象となる支出月分から抽出することとし、令和4年(2022年)8月分の[redacted](9月30日支払)、[redacted](9月30日支払)、[redacted](9月22日支払)について、事業者の請求書記載数と市記録件数との突合を行ったところ、以下のとおりであった。

	135,273,600円	36,895,320円	65,945,880円
請求書	1,320円/食× 102,480食	<u>1,331人</u> ×27,720円	3,600円/セット× 16,653セット)×1.1
	1,320円は、3,960 円÷3食/日  (利用人数換算) 102,480食÷(3食 /1日×7セット/ 人) =4,880人	27,720円は、3,960円 ×7セット/人  (セット数換算) 1,331人×7セット =9,317セット	3,600円は、単価税抜 き  (利用人数換算) 16,653セット÷7セッ ト/人 = <u>2,379人</u>
市記録件 数	34,496セット	9,877セット	16,807セット
	利用者人数換算 34,496÷7セット/人 =4,928人 うちキャンセル 46人(322セット) ↓ <u>4,882人</u> (34,174セッ ト)	利用者人数換算 9,877セット÷7セッ ト/人=1,411人 うちキャンセル 80人(560セット) ↓ <u>1,331人</u> (9,317セッ ト)	利用者人数換算 16,807 セット÷7セ ット/人=2,401人 うちキャンセル 22人(154セット) ↓ <u>2,379人</u> (16,653セッ ト)
突合結果	市記録件数において2 人(14セット)の過分 あり。	差異なし	差異なし

表中下線部の利用者人数で突合した結果、                    及び                    にお  
いては、受付時の市記録件数に対し、利用者からのキャンセル分を差引したところ請  
求書記録数と差異がないこと、                    においては、2人分の過分があったことを確  
認した。

この点について、市は、発注した利用者数を利用者台帳に登録しており、キャンセル  
が出た場合は利用者台帳にその旨を追記するようにしている。利用者台帳よりも若干  
数少ない件数が請求されている場合は、以下の理由により請求と利用者台帳は一致し  
ているとみなし、支払いを行っていたと述べている。

- ・不一致の原因はキャンセルの連絡漏れ、又はキャンセルの利用者台帳への記載漏  
れと推測される。
- ・仮に、履行漏れがあったのであれば利用者から問い合わせがあるはずであり、それ  
がない限りは履行漏れは考えにくい。
- ・請求数は、発注数より少なく、過払い、市への損害は発生していない。

### 3. 判断

本件契約及び支出の違法又は不当の有無について

#### (1) 当時の市及び受託事業者を取り巻く環境について

本件配食サービス事業については、国の「新型コロナウイルス感染症の軽症者等に係る自宅療養の実施に関する留意事項」において、配食サービスの提供体制の確保、実施方法や配食事業者等の選定方法等が示されているところである。

配食事業者等の選定方法として、委託契約等に基づき、何らかの配食事業を実施している既存事業者と本件配食サービスについても実施を契約する方式や配食サービスを実施する上で求める条件を提示して事業者を募集する方式などのうちから迅速かつ適切に事業を開始できる方式を採ること、また随意契約を締結することとして差し支えないこと等が記載されている。

本件については、過程を検証した場合、最適な対応であったのかという議論の余地を生じることが否定できない部分も見受けられる。

一方で、コロナの感染状況は近時類例をみないものであり、感染の拡大や収束等の動向を正確に見通すことは極めて困難であり、コロナ感染に係る未曾有の事態が続く状況下、医療体制、社会活動等に関する国の対応や地方自治体への要請も幾度となく変遷する中で、自宅療養者数の把握には多大の困難を要するほか、正確な将来推計もまた、極めて困難である。

そうした中、自宅療養者に対する配食は、住民の健康、生命に関わる必要不可欠な喫緊の事項であり、必要数を必要時に供給できないといった事態を生じさせることは許されないという意味での優先性が明確な業務特性を有する。

経験のない未曾有の事態の中で、対応可能な配食サービス業者に関する供給市場自体、十分に安定供給が可能な状況にあると市において認識し難かったことは、令和2年度(2020年度)における指名競争入札実施状況や市登録業者への確認状況からも窺えるところであり、市が業者の選定余地が極めて狭小な状況にあるという認識の中で事務処理を進めざるを得なかったことについては、一定理解し得るところである。

業者側においても、経験値に乏しく、全国的に同様の要請が同時多数生じると想定される環境下、令和4年(2022年)1月中旬頃、受託事業者である[ ]から業務遂行見通しについて市に連絡がなされる等、業務を受託した以上、通常時に比して不履行を生じることが許されない重要性について相応の認識を有していたものと推認される場所である。

配食サービスは最低限の食事補填として実施されているとのことであり、当該範囲内においてもできる限り良質かつ安価であることが望まれるものの、対応事業者の選定余地が極めて狭小な状況下、そのことを最重視する結果、対応の遅延や対応事業者が確保できない、安定供給が危ぶまれるといった状況は、当該事業の性格上、決して生じさせることが許されないという特殊性を有している。

こうした特殊性の下で、配食サービスの位置付けや配食内容・方法をどのようなものとするかについては、利用者の健康面、コロナ感染者数の動向、国等からの要請動向、対応可能な業者の状況、個々の業者の対応能力、安定供給の持続可能性、時間的許容性、予算・人員面含めた事務的な対応可能性等、諸般の事情を総合的に考慮しつつ判断する必要があることから、その決定は市長の合理的・広範な裁量に委ねざるを得ないものと解される。

また当該配食内容について、対象住民の一部において不満感を抱く者があるとしても、かかる状況下では、災害時の備蓄食ともされ、社会一般にも広く流通しているレト

ルト・インスタント食等を選択したことについて、合理性を欠くとは言い難く、受忍限度内の事項であると解される。

## (2) 随意契約の適否について

### ① 令和4年(2022年)1月又は2月の各契約

#### ア [ ]及び[ ]との契約の仕様変更について

市は、令和4年(2022年)1月中旬頃、[ ]より「連日100人を超す申込がある。このままでは配送が追い付かなくなる。毎日2回の配達は厳しい。」との連絡を受け、レトルト食品をまとめて一括で配送することに変更することとし、事業者へは、感染が落ち着き、市から元(お弁当)に戻す指示をするまで暫定措置としてレトルトに切り替えて配送するよう指示したと述べている。

これまでの事業者選定の経緯もある中、新型コロナウイルス感染症第6波による陽性者数の急増という、誰しもが経験したことのない状況下においては、事業が継続できなくなるおそれも想定され得るところであり、本件業務委託を行う必要性、継続性、緊急性を踏まえ、本件委託業務の確実な履行を図るため、契約書第16条に基づく協議により仕様変更という手法をとったことについては、著しく合理性を欠くとまではいえない。

#### イ 令和4年(2022年)2月の[ ]との契約について

市は、令和4年(2022年)2月頃、新型コロナウイルス感染症第6波による陽性者数の急増により、2社での対応が困難となり、急遽委託事業者を増やす必要がでてきたが、市の登録業者で対応できる業者は[ ]1社しかないため、他市町村での実績を参考に複数業者への問合せを経て受託可能な[ ]を選定したと述べている。

このような状況において、事業実施に支障をきたすことのないよう法施行令第167条の2第1項第5号により契約を締結したことには、相応の合理性があったといえる。

### ② 令和4年(2022年)4月の各契約について

[ ]及び[ ]との契約については、市は、契約を急ぐというものではなく、市内の配食を安定的に実施するため、[ ]のみではなく3社体制でおこなうことが適切と考える中で、登録業者には他に請負可能な業者が存在しないことから緊急的に未登録業者と随意契約を行うというものとして述べつつも、適用条項の精査を行った結果、本件随意契約は「極めて特殊又は限定的な業務等であり、特定の設備等の有無及び地域性を考慮すると履行可能な者が限られる場合。」(豊中市随意契約ガイドライン)に該当するものとするのが適当と考え、令和5年(2023年)1月23日付で随意契約理由を法施行令第167条の2第1項第5号から同第2号にあたるものとして修正していることから、[ ]を含めた契約について、同第2号に該当するか否かについて判断する。

令和4年(2022年)2月時点において暫定措置とする旨の判断を行って約2か月に満たない時期であること及び、ここに至るまでの事業者選定経過の中で、受託可能な登録業者は[ ]1社しかなく、登録業者において実施を行うこととされている入札に関して、受託可能な業者に係る受注環境が大きく好転したという特段の事情も市において認識されない中、市が業務の安定的かつ継続的実施の観点から法施行令第167条の2第1項第2号の随意契約を選択したことについては、最高裁判決(昭和62



年5月19日)で示された「当該契約の性質又は目的に照らし競争入札の方法による契約の締結が不可能又は著しく困難というべき場合に限定されるものではなく、競争入札の方法によること自体が不可能又は著しく困難とはいえないが、不特定多数の者の参加を求め、競争原理に基づいて契約の相手方を決定することが必ずしも適当でなく、当該契約自体では多少とも価格の有利性を犠牲にする結果になるとしても、普通地方公共団体において当該契約の目的、内容に照らしそれに相応する資力、信用、技術、経験等を有する相手方を選定しその者との間で契約を締結するという方法をとるのが当該契約の性質に照らし又はその目的を究極的に達成する上でより妥当であり、ひいては当該普通地方公共団体の利益増進につながると合理的に判断される場合も含まれる。」とする考え方に照らしても相応の合理性を有するものであることから、当該各契約については、いずれも違法又は不当ではないものと解される。

③ 令和4年(2022年)6月の各契約について

本件変更契約は、令和4年(2022年)4月1日から令和4年(2022年)9月30日までの契約期間内において、事業者との合意に基づき、市が相当と考える範囲内で単価を減額するものであり、随意契約の方法によって令和4年(2022年)4月1日の契約を締結したことに違法性又は不当性がない以上、随意契約の方法によって本件変更契約を締結したことも違法又は不当ではない。

④ 令和4年(2022年)9月の各契約について

市は、令和4年(2022年)10月1日から令和5年(2023年)3月31日までの契約に関する入札を実施する予定であったが、政府において新型コロナの全数把握の見直しに関する検討が進んでいるとの報道があり、入札において今後の予定数量を予測して予定価格を設定することが困難な状況であったため、政府の方針が決まるまでの間、安定的な配食サービスを提供するため、既存3社と3ヶ月の延長契約を行うこととしたと述べている。

また、市は、当該変更契約にあたっては、契約3社間の内容物の差を極力なくす意図で、新たに配食内容を指定しているが、令和4年(2022年)11月においては、現在の仕様において請負可能な業者は、市登録業者30社中、XXXXXXXXXX以外に存在しないと述べていることから、それに近い当該変更契約時点においても、履行可能な他の業者の存在を期待することは難しかったことが推認される。

このような事情を勘案すると、契約期間を延長する変更契約を行ったことが合理性を欠くということとはできない。

以上のとおり、本件各契約について法施行令第167条の2第1項第2号所定の「その性質又は目的が競争入札に適しないもの」又は同条同項第5号の「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」に該当すると判断したことが合理性を欠くということとはできず、法第234条第2項、法施行令第167条の2第1項第2号又は第5号に反し、違法又は不当であるとはいえない。

(3) 損害の発生について

① 令和4年(2022年)1月又は2月の各契約について

感染が急拡大する中で、事業者の対応能力を含め、より対応可能な形態での仕様変更



② 令和4年(2022年)4月の各契約について

前述のとおり、令和4年(2022年)2月時点において暫定措置とする旨の判断を行って約2か月に満たない時期であること及び、ここに至るまでの事業者選定経過の中で、請負可能な登録業者は1社しかなく、登録業者において実施を行うこととされている入札に関して、請負可能な業者に係る受注環境が大きく好転したという特段の事情も市において認識されていないことを踏まえると、市の対応が合理性を欠くとは言えない。

③ 令和4年(2022年)6月の各契約について

市は、弁当の再開または単価改定してレトルト配送を継続するかについては、第6波が落ち着いた際の状況を見て判断することとしたと述べている。

コロナ感染者数の推移をみると、令和4年(2022年)7月以降は急増しているが、同年6月頃は感染者数が横ばい傾向で推移している時期にあったことが窺え、市が当該時点で、レトルト食品等での配食を継続することとし、それに伴う現在の実績をも踏まえた単価の精査を行った上、3事業者と協議を行い双方合意の下、単価の減額改定に至ったことが見受けられる。

改定後の単価については、市の積算単価の4,030円を下回る3,960円であり、不合理な内容であるとも言えない。

単価に着目した場合、令和4年(2022年)2月時点での変更時の仕様と同内容下での減額改定のため、結果としてみれば令和4年(2022年)2月時点でこうした変更も可能ではなかったのかといった考え方も生じ得るところである。

この点、単価の減額改定は、コロナ感染者数の動向を踏まえ、レトルト食品等での対応を継続するという令和4年(2022年)6月時点での市の方向性に係る一定の判断に伴い、当該時点の環境下において3事業者との間で合意に至ったものであり、そのことをもって過去に遡り状況が異なる令和4年(2022年)2月時点においても同様に3事業者と合意をなし得たとの確証はないものと言わざるを得ず、また、当時3事業者が受託しないという事態を絶対に生じさせてはならないという市の差し迫った事情を勘案すると、その差額相当額をもって市に損害が生じているとは言えないものと解される。

④ 令和4年(2022年)9月の各契約について

既存単価内での配食内容を指定する等の仕様の変更であり、違法又は不当ではない。

⑤ 以上各契約について、述べてきたが、

契約金額に関して、概要、請求人は、配食物品の販売価格事例、大手配送業者の配送料、概ね1万円の業者利益を基に独自試算によって許容し得るとする総額を算出し、市の実際の支出額との差額相当額5億4,655万10円を市の損害額としている。

一方、市においては、一部を除き「食糧代、容器代、配送料、人件費」あるいは「人件費、車両費、諸経費、食材費、利益率」をもとに単価の積算を行った上、最終的な契約金額は、事業者の見積りや協議をも踏まえ決定されている。

また市は、請求人の配送に係る主張に関して、サービス利用者に事前連絡をして受け渡し方法を説明するとしていること、移動時間も相応に必要なこと、運転に係る勤務形態上の事項も考えられること、いわゆる大手配送業者の価格は、本件のような商品調達、梱包配送、在庫管理、商品不足時等緊急対応を一括委託する事業の参考とは

ならない旨主張しているほか、請求人の配送食品の推定価格の算出について、スーパーマーケット等の量販店の特売価格も含まれている旨主張している。

併せて市は、マーケット規模の違いや事業終了時の在庫廃棄リスク、発注のない日の人件費や車両代の赤字リスク等も考慮されていない旨主張している。

こうしたことから、契約に係る金額の積算にあたっては、両者の間で算出根拠の相違が見受けられるため、一概にその金額を比較してその多寡を論じられるものではない。

当時の外的環境下、事業者側の受注価格について、市場原理上、通常時に比して割高となる可能性は否定できず、発注側にとっては対象事業者の選択余地が極めて狭小と考えられる中、業務の性格上、価格の有利性を犠牲にしても事業の中止や中断といった選択肢は考えられない状況に置かれていたといえることができる。

こうした状況下、契約金額は一定の高ぶれ幅が生じ得る状況にあるといえ、その点を考慮してもなお当該契約金額が著しくその範囲を逸脱し、社会通念上、合理性を欠くものであることが明らかである場合を除き、当該契約を違法又は不当なものとすることはできない。

請求人は独自調査を基に同人があるべきと考える一定の金額試算を行っているが、異例ともいえる外的環境下において、万が一にも業務を安定的に受託する事業者を選定し得ない事態、受託事業者において必要な日時までに対応体制が整えられないといった事態や受託後、業務の実施継続ができないといった事態を生じることが決して許されない等の事情をも含む特殊性に鑑みると、本来あるべき金額を一定の積算額で固定し、それを上回る金額を直ちに不合理なものとし得るものではない。

また当時、市と受託3事業者の各契約内容と同様の業務内容について、請求人が相当と考える算定額相当の金額で、受託し得る事業者が現に存在したとする事実も、そのことを市が認識していたとする事実も確認されず、当該金額に係る特段の法令の定めあるいは明らかに基準の定めには違背するというような事実もない。かかる事情の下、本件各契約金額のほかに、より安価で本件同様の事業を現に実施し得る特定の金額を合理的に見出すことはできない。

よって、市に損害が生じているとはいえない。

#### (4) 一連の契約等に係る事務手続き状況について

##### ① 豊中市事務決裁規程の違反について

ア 豊中市事務決裁規程第2条第1項第2号には、専決として「市長がその責任において、その権限に属する特定の事務処理について、所管の職員に意思決定させることをいう。」と規定されており、専決とは、長等がその権限に属する特定の事項を、権限を委譲せず内部的に補助職員に処理させるものとされている。

単価契約は、契約期間中の予定総額で専決者を決定するとされ、本件のような事業の委託に係る単価契約の締結については、別表6(3)アにより、1件1千万円未満が課長、1千万円以上5千万円未満が部長、5千万円以上1億円未満が副市長とされている。

また、単価契約締結後の支出負担行為は、別表6(5)により課長専決、支出命令については、別表9(1)により、1件3千万円以上は部長専決、3千万円未満は課長専決、同(2)により、定期定例の支出は課長専決とされている。

イ 令和4年(2022年)6月及び9月の各契約について、予定総額が設定されていない中で、豊中市事務決裁規程第19条第1項第1号別表6(3)アにより課長専決がなされている。

令和4年(2022年)6月の各契約について、市は、減額変更のため予定総額設定なしとしているが、市から提出された予定価格設定状況一覧には、令和4年6月の各契約については、予定総額は[ ]につき27,236,550円、[ ]につき8,927,190円、[ ]につき11,820,270円との記載があり、これによった場合、[ ]及び[ ]については、予定総額が1千万円以上となり、事務決裁規程上は部長専決であることから、課長専決となっている現状は、事務決裁規程の定めには適合していない。

また、令和4年(2022年)9月の各契約についても、予定総額は期間延長のため設定なしとしていることから、同様に事務決裁規程の定めへの適合について、速やかに必要な対応を求めるものである。

次に、令和4年(2022年)4月の[ ]及び[ ]について、予定総額の設定されていない中で、豊中市事務決裁規程第19条第1項第1号 別表6(3)アにより課長専決がなされている。請求人は、陳述において、予定総額未定のまま、[ ]については半年間で9,500万円、[ ]については1億4,800万円の支出が行われており、豊中市事務決裁規程では、課長の契約の決裁権限は1千万円未満であることから、予定総額がない場合は課長には決裁権限がない旨述べている。このことについて、市は、予定価格は明記すべきであったが、実績から概ね[ ](2,244万円)の半額程度を見込んでいたと述べている。この点については、市の認識のとおり、起案書に予定総額の明記が必要であり、上記想定額を元に判断したことが窺われるが、予定総額が1千万円以上の場合には事務決裁規程上は課長専決とはならないことから、事務決裁規程の定めへの適合について、速やかに必要な対応を求めるものである。令和4年(2022年)2月の[ ]についても、また同様である。

また、請求人は、契約金額を超える支出命令が何度も何度も見られること、例えば、令和3年(2021年)9月、[ ]に対しては、もともと200万円程度で契約していたのが、8月時点で4,999万9,999円という決議を追加で取りにいっているが、その決裁の時点で既に4,700万円近く使われていて、実際、その月が終わった時には6,000万円で2,000万円超えている。支出負担行為を取りに行く決裁の金額と実際に使っている金額が過去からずっと一切守っていない旨述べている。この4,999万9,999円の設定について、市は、契約期間の変更処理を行うにあたりシステム登録上、誤って総価契約となっていたため、契約金額を設定する必要があり、延長契約の際に金額を入力することについてはシステム上入力しなければ処理が進まないから、仮で49,999,999円と入力し、処理を進めた。入力した金額(49,999,999円)は、直近の支出状況を鑑み現在の支払い額に対する決裁権者である部長専決の範囲内の上限額を設定した旨述べている。この点については、システム登録上の誤りに伴うシステム入力処理上の対応であるということが窺われるところであるが、予定総額に対する認識が極めて乏しいものと指摘せざるを得ない。

なお、単価契約締結時の予定総額を大幅に超えた支出となった場合については、現在明確なルールは定められていないが、今後は金額で専決者が決められている趣旨を踏まえた対応策を講じられることが望ましい。

ウ 単価契約については、契約締結時点で給付を受ける物件等に係る単価のみが決定しているだけで、数量は予定数量であり、金額についても推定総額であることから支出負担行為ではないとされており、支出負担行為としての契約手続きは、相手方に対して、後日実際に発注指示したとき等と考えられている。

本件においては、[ ]の令和4年(2022年)2月分及び3月分を除き、各月において、支出負担行為併決定書と支出命令書により、豊中市事務決裁規程に従った処理がなされている。[ ]の令和4年(2022年)2月分及び3月分について、市は、単価契約を総価契約としたシステム上の入力誤りがあり、令和4年(2022年)2月時点でこのことに気付き、正しい手順で入力するよう変更したと述べており、このシステム上の入力誤りにより、他の月同様の帳票上の一致が確認できない事務処理上の不備が見受けられる。

なお、支出負担行為併決定書の決裁については、豊中市事務決裁規程第19条第1項第1号 別表7(6)を適用しているが、本件は事業の委託に当たるため、同別表6(5)が適切であると解されるが、課長専決であることに変わりはなく、このことよって結論が左右されることはない。

## ② 単価契約に関する違反について

あらかじめ契約期間内の給付を受ける数量を確定することが困難であるものについては、総価契約に代えて、数量を「予定数量」として、契約の目的である物件又は役務の給付の「単価」をもって契約金額とする「単価契約」を行うことができ、本件においては、単価契約が締結されている。

単価契約は、契約数量を給付実績で算定することを内容としていることから、当初の購入予定数量を超過する場合、単価変更の必要がなければ改めて契約する必要がないとされており、本件についても単価の変更がない場合、契約変更の必要はないものである。

## ③ 豊中市ガイドラインにおける随意契約の公表漏れについて

本件各随意契約については、豊中市随意契約ガイドラインに則り、随意契約理由書のホームページでの公表が行われていなかったことは、不適切な事務処理ではあるが、公表については、豊中市随意契約ガイドラインにおいて、契約成立後に行う市内部の手続きであり、仮にそれがなされていないとしても、契約の無効事由にはならない。

なお、市においては豊中市随意契約ガイドラインに対しては不適合な状態であったため、令和5年(2023年)1月21日、同24日及び同25日付でホームページへの公表を行っており、その瑕疵は治癒されている。

## ④ 見積書の徴取と予定価格の設定について

令和4年(2022年)1月又は2月の各契約について、[ ]及び[ ]との契約の仕様変更については、契約書第16条に基づく協議による仕様変更であり、単価の変更がないため、見積書の徴取及び予定価格の設定はなされていない。令和4年(2022年)2月の[ ]については、見積書は徴取されており、予定価格は市から提出された予定価格設定一覧表には記載があるが、起案書等には記載がない。

令和4年(2022年)4月の各契約については、見積書は徴取されており、予定価格は市から提出された予定価格設定一覧表には記載があるが、[ ]以外の2社は、起案書等には記載がない。

令和4年(2022年)6月の各契約については、見積書は徴取されており、予定価格は市から提出された予定価格設定一覧表には記載があるが、起案書等には記載がない。

令和4年(2022年)9月の各契約については、契約期間の延長等であり見積書の徴取及び予定価格の設定はなされていない。

予定価格が起案書等に記載されていないことについて、市は、令和4年(2022年)2月の[ ]については、現行事業者 [ ]、[ ] と同等の業務であるため、単価についても同額が妥当であることから、緊急協議により決定した金額である5,610円(税込み)の見積書を妥当とした旨述べている。令和4年(2022年)4月の各契約のうち[ ]以外の2社については、予定価格は明記すべきであったが、実績から概ね[ ](2,244万円)の半額程度を見込んでいた、また令和4年(2022年)6月の各契約については、契約上の減額義務がない者に対して、どれだけ減額できるかを協議して決定した金額であるため、見積書の金額を妥当として契約を締結した旨述べており、積算金額を記載した書面が提出されている。以上のことから、起案書等には記載がないものの、市が予定価格を想定していたことは窺われるところである。

豊中市財務規則及び豊中市随意契約ガイドラインによれば、本件の契約締結や単価の変更には少なくとも1社以上の見積り徴取と予定価格の設定は必要であると解される所であり、該当する契約について、見積書は徴取されているが、予定価格の設定が起案書等で確認できないことは、適切な対応であるとはいえない。

上記のような事務手続き上の不備はあるものの、このことをもって契約そのものが無効となる関係性にはない。

#### ⑤ 履行確認について

前述のとおり、利用者台帳に一部記載漏れが生じていたが、事業者への過払いは生じていないものと推認される。

配送数、事後対応に係る合理性等を勘案すれば、利用者への能動的な配送確認を行わなければならないとまではいえず、利用者に配送されない場合に当該者からの連絡を踏まえ適切に対応するとする市の主張は是認できる。

#### (5) 本件支出の違法又は不当の有無について

本件支出の元となる各契約については、事務決裁規程上の規定の適用誤り、予定価格や予定総額が明記されていない等の事務処理上適切さを欠く事項が見受けられるが、各契約自体、違法又は不当とまではいえず、支出についても違法又は不当な支出はない。

#### 4. 結論

今回の請求に基づく監査によって、随意契約理由の適用条項の誤り、市の随意契約ガイドラインに基づき必要な公表がなされていなかったもの、協議内容について書面のないもの、事務決裁規程上の規定の適用誤り、予定価格や予定総額の明記のないもの、システム入力ミス等、事務処理上適切さを欠く事項が散見される所であり、また、業務仕様書の記載内容について明確性の観点からより精査すべき余地があったのではないかという点も指摘せざるを得ないところである。

一方で、対応可能な事業者が限定される状況下、全国的な状況も含め事業者選定の余地が極めて狭小な状況や、業務の実施継続ができないといった事態を生じることが決して許されない等の事情をも含む特殊性に鑑みると、前記事務処理上の事項に適切さを欠くところがあるとしても、前述のとおり当該契約が著しく合理性を欠き、許容し難い損害を市に及ぼし、当該損害について市長ほか関係職員に賠償を求めるべきであるとまでは言い得ないものと解される。

以上のことから、請求人の主張に理由はなく、請求人が求める措置の必要性は認められない。

なお、今回の市民からの請求によって、市の契約事務手続きの一部において、不適切あるいは不十分と解される部分を確認されたところであり、今後、市においては、市民が疑義を抱くことのないよう適正な事務執行に努めるとともに、その透明性の向上に努められるよう意見を申し述べるものである。

以上