

府監第 2060 号  
平成 21 年3月 27 日

請求人 様

大阪府監査委員	赤 木 明 夫
同	京 極 俊 明
同	梅 本 憲 史
同	谷 口 昌 隆
同	磯 部 洋

### 住民監査請求について(通知)

平成 21 年2月 19 日付けであなたから提出のあった請求については、下記のとおり却下します。

### 記

#### 第1 請求の内容

本件の住民監査請求の内容は、次のとおりである。

#### 『請求の要旨

##### 第1 契約の締結若しくは履行

大阪府立産業技術総合研究所は、同研究所の食堂・喫茶営業及び自動販売機設置業者の募集を公募において実施致しましたが、募集方法の「営業事業者の決定等募集要綱」において自治法 234 条の3の最高価格入札者落札原則、又は自治令 167 条の 10 の2の3、4、5の総合評価競争入札の学識経験を有する者の欠落等の法規違反を行っている。

##### 第2 契約の締結若しくは履行の違法・不当性

平成 20 年度に実施された大阪府庁の他の機関の収入原因による募集要綱の営業事業者の決定がすべて(1 機関は総合評価競争方式)「提出された応募書類の審査を行い、応募資格要件に定める内容をすべて満たす事業者で、食堂及び自動販売機ともに大阪府が設定する最低使用料以上で、合計額が最高の応募価格で申し込みを行った者」となっています。

これら大阪府立産業技術総合研究所を除く他の府庁の機関においては、すべて決定基準は地方自治法第 234 条の3による「予定価格の制限の範囲内で最高価格又は最低の価格をもって申込をした者を契約の相手とするものとする。」(最高額価格入札者原則)の法的根拠に基づいています。

又、一方の総合評価競争入札においては自治令 167 条の 10 の3に基づきあらかじめ「落札者決定基準」を定める必要があり同令 167 条の 10 の4においてはあらかじめ、2 名以上の学識経験者を有する者の意見を聴く必要を定めています。

大阪府立産業技術総合研究所の場合においては、「応募資格要件に定める内容をすべて満たす事業者で、食堂及び自動販売機ともに大阪府が設定する最低使用料以上の応募価格で申し込みを行った事業者のうち、審査会での審査を経て選定された事業者とする」と定め、選考委員を 2 名以上の学識経験を有する者でなく「食堂利用者 7 人」として、恣意による裁量権の可能な基準になっており、添付の各法律等の違反が見いだせます。

又、一方の当該研究所の公募仕様書には売上額の表示がなされず(他の府の機関にはすべて計上されている)入札の 1. 透明性の確保、2. 競争性の確保 3. 対等性の確保 4. 公明正大性等の観点からも疑問が残り、入札応募額積算に投機的要素によって正確な金額が計算出来ない。大阪府情報公開条例でも第 1 条の目的や第 32 条の情報の公表及び提供で規定されており、今回当該研究所のみが他の府の機関と異なり食堂等の売上額を表示していないのは故意に高額入札を求める行為で、恣意による裁量権の逸脱又は濫用であり条例違反である(添付書類参照)

### 第3 大阪府立産業技術総合研究所の食堂・喫茶営業及び自動販売機設置事業者選定結果の取消し、又は再募集の履行

大阪府立産業技術総合研究所の食堂・喫茶営業及び自動販売機設置事業者は平成 19 年 6 月 1 日付の大阪府総務部長通知 2 の③による

「ただし、許可の目的により総合的な評価を行う必要があるものについては、選考委員会の設置などの透明性を確保する措置を講じたうえで、使用料以外の項目も審査することにより選考を行うことができる。」の「総合評価競争入札」形式を採用しているようであるが、総合評価競争入札を実施するには、自治令第 167 条の 10 の 2 の 4～5 項に定められている通り、あらかじめ学識経験を有する者の意見を聞き、あらかじめ「落札者決定基準」を定めなければならない。加えて、総合評価競争入札の方法による旨及び当該総合評価競争入札に係る落札者決定基準決定についても公告しなければならない。と定められているので、今回の産業技術総合研究所の公募方式はこの総合評価競争入札に全く該当せず、最高額応募者の決定によらなければならない。にも拘わらずに法律の定め以外の独自方式で最高額応募者以外の応募決定を行ったのは法令違反である。

21 年 2 月 16 日 2,571,500 円で応募者を選考決定者とした。

4,010,000 円の応募者を無視した決定であった。総合評価競争入札をする場合については自治令 167 条の 2 の 3 項の「総合評価競争入札を行うにはあらかじめ、当該普通地方公共団体にとって最も有利なものを決定するための基準(落札者決定基準)定めなければならない。と規定し、同令 167 条の 10 の 4 項には「地方公共団体の長は、総合評価競争入札を行おうとするとき、総合評価競争入札において落札者を決定しようとするときは、総務省令で定めるところにより、学識経験を有する者の意見を聴かなければならない」を行わなければならない。と地方自治法施行

令第167条の10の2の3～5項にもとづいている。(府の機関では唯一ドーンセンターが採用し、法規通り栄養士会長・公認会計士他の学識経験を有する者の選考委員を任命している。最高応募者を決定する者とするか、又は総合評価競争入札方式を決定するにしても、自治法、自治令にもとづかなければならず、産業技術総合研究所の場合は何れにも違反している。当然の事乍ら、今回は最高額応募者の決定をふまえた公募の主旨は19年6月1日の総務部長通達による府の赤字解消が目的であるからである。(同じ食堂と自販機の両方を含む府立高校等は1校も公募を実施していない)

前記総務部長通知は自治法・地方自治法施行令や地方自治法施行細則と府財産使用料条例や財産規則に基づくものであるが、両条例共に地方自治法(使用料条例は第1条、財産規則は第22条等)を根拠法令としているので、法に従い1. 最高応募者を決定者に変更するか(総務部長通知による「原則として府にとって最も有利な使用料の額を提案したものを選考するものとする」を採用)若しくは2. 再募集(募集方法の法令違反)を実施する必要がある。が産業技術総合研究所の場合は今回は総合評価競争入札には瑕疵が散見され、其の為に当然のこと乍ら最高額応募者の決定を実施しなければならない。

そこで、大阪府監査委員様に、大阪府知事に対し、大阪府立産業技術総合研究所の食堂・喫茶営業及び自動販売機設置事業者の決定を最高入札事業者に変更か再募集の措置をとられることを請求します。

#### 第4、「大阪府の損害」と「求める措置」

第3のごとく、当然最高額応募者に決定していれば、決定者との差額が大阪府の収入額の損失になり大阪府に、次の損害を与えた。

(最高額応募者)(決定者)(年額収入の損出)

1年間の府の損出額 4,010,000円 - 2,571,500円 = 1,438,500円

5年間の府の損出額 1,438,500円 × 4年 = 5,754,000円

の多額にのぼる。

上記のとおり、地方自治法第234条第1項の規定により、別紙の事実証明書等を添え、必要な措置を請求します。

#### 別紙

1. 上記1に係る決定結果と最高応募金額
2. 関係法規の抜粋と諸資料表
3. 大阪府立産業技術総合研究所 食堂・喫茶営業及び自動販売機設置事業者の募集要綱等
4. 大阪府庁各機関の食堂・自動販売機等の募集要項等
5. (A)応募申込書

以上』

## 第2 地方自治法第242条第1項の要件に係る判断

- 1 地方自治法(以下「法」という。)第242条第1項は、普通地方公共団体の住民は、当該普通地方公共団体の執行機関又は職員について、財務会計上の違法若しくは不当な行為又は怠る事実があると認めるときは、これらを証する書面を添え、監査委員に対して監査を求め、当該普通地方公共団体が被った損害を補填するための必要な措置を講ずべきことを請求することができる旨規定している。

当該規定は、住民に対し、当該地方公共団体の執行機関又は職員による一定の具体的な財務会計上の行為又は怠る事実(以下「財務会計行為等」という。)について、その監査と非違の防止、是正の措置とを監査委員に請求する権能を認めたものである。

したがって、住民監査請求においては、対象とする財務会計行為等がなぜ違法、不当であるのか、その理由あるいは事実を個別的、具体的に示さねばならず、それがなされていない場合は住民監査請求の要件を欠くものというべきである。

## 2 財務会計行為等について

請求人の主張は、請求書及び添付書類の内容から判断して、大阪府立産業技術総合研究所(以下「産技総研」という。)が食堂・喫茶営業及び自動販売機設置事業者を公募し、決定した行為(以下「本件決定行為」という。)が、法の定める最高価格入札者落札原則及び地方自治法施行令(以下「施行令」という。)に定める総合評価競争入札における学識経験者の意見を聴かなければならない旨の規定等に違反し、違法である旨主張しているものと解される。

しかしながら、本件決定行為は法第238条の4第7項に規定する行政財産の使用許可のために行われた事前手続きであり、これ自体は財務会計行為等には当たらない。

## 3 総合評価競争入札に関する主張について

請求人が本件決定行為を違法であると主張している法令の根拠は、いずれも売買、貸借、請負などの契約に関する競争入札の手続きについての法令に違反しているというものであり、本件決定行為が競争入札であるという認識で本件請求を行ったものと考えられる。

しかしながら、法第238条の4第7項に規定する行政財産の使用許可は行政処分であって契約行為ではないことから、契約に関する法及び施行令の規定は適用されない。

なお、請求人においては、産技総研において11年弱の間、食堂・喫茶営業と自動販売機の設置を行っており、その間に複数回の行政財産の使用許可を受けてきたと推察されるが、行政財産の使用許可が複数回にわたり継続的に行われたとしても、法第238条第1項は同条第2項から第4項までに定めるほか、これを貸し付け、交換し、売り払い、譲与し、出資の目的とし、若しくは信託し、又はこれに私権を設定することができないと規定され、さらに同条第6項には第1項の規定に反する行為は無効とされていることに照らせば、行政財産の使用許可が契約にその法的性質が変わることはない。

## 4 本件決定行為と応募価格について

請求人は、本件決定行為について、最高価格応募者である請求人に事業者を決定すべきであって、請求人より応募価格が低い事業者に決定したことが違法である旨主張している。

しかしながら、産技総研の食堂・喫茶営業及び自動販売機設置事業者募集要項並びに食堂・喫茶営業及び自動販売機設置事業に関する企画提案書作成要領によると、選定に当たっては食堂経営に関する考え方やメニュー、販売価格などから総合的に審査を行った上で決定する趣旨であり、使用料以外の項目も審査する総合評価方式の公募である。

したがって、本件決定行為には請求人の主張する最高価格入札者落札原則は適用されていないのであるから、本件決定行為により選定された者が最高額の応募をした者ではないという主張をしても、本件決定行為の違法性、不当性を個別的・具体的に摘示したことにはならない。

#### 5 請求人のその他の主張について

請求人は本件決定行為に係る公募に際して、産技総研の食堂・喫茶営業及び自動販売機設置に係る仕様書の「5参考データ」に売上額の表示がないことをもって透明性や公正性に問題がある旨主張するが、売上額はあくまでも参考データであり、その表示がないことをもって違法・不当とは認められない。

さらに、売上額の表示が無いことについて、大阪府の情報公開条例に反する旨も主張しているが、そもそも売上額は事業者が保有する情報であり大阪府の保有する情報ではない。

また、大阪府立の高等学校においては、1件も食堂及び自動販売機設置の公募が行われていないことをあげているが、高等学校と産技総研とは施設の設置目的、規模、立地条件及び利用者が異なるものであり、同一視することはできない。

#### 6 本件請求の要件について

以上のとおり、本件決定行為自体は法第 242 条第 1 項に規定する財務会計行為等に当たらない。

また、本件請求では法第 242 条が住民監査請求の要件として規定する財務会計上の違法、不当な事由が個別的、具体的に摘示されているものとは認めることができない。

### 第3 結論

以上のとおり、本件請求は、法第 242 条第 1 項に規定する要件を満たさない請求であるから却下する。