

質 問

A町では、来年度当初から、学校給食の調理業務についての民間委託を検討している。契約金額が5千万円を超える場合、契約の締結には議会の議決を要するか。

また、この件に関しては、議決が不要とされる場合でも、これまで直営方式であったものを民間委託する重要な事案であるという趣旨から、民間委託の契約について議決を経ることが望ましいのではないかという意見が寄せられているが、このような事案を議会の議決事件とすることは可能か。

回 答

議決は不要であり、かつ、議決事件とすることはできません。

解 説

1. 契約の締結と議会の議決について

通常、地方公共団体が行う契約の締結は、議会の議決を経て成立した予算に基づき、予算の執行として、執行機関である長限りで行うことが可能です(地方自治法(昭和22年法律第67号。以下「法」という。)第149条第2号)、重要な契約の締結については議会の議決が必要とされています。

法第96条第1項第5号で、「その種類及び金額について政令で定める基準に従い条例で定める契約」の締結については議会の議決を要するものとされ、その基準については、地方自治法施行令(昭和22年政令第16号。以下「令」という。)第121条の2第1項及び別表第3において、種類は「工事又は製造の請負」、金額は町村においては5千万円を下らないこととされています。

2. 工事又は製造の請負とは

まず、ここにいう「工事又は製造の請負」とは具体的にどのようなものを指すのかを検討します。

「請負」については、民法第632条において、「当事者の一方がある仕事を完成することを約し相手方がその仕事の結果に対してその報酬を与えることを約するによってその効力を生ず」と規定されていますが、議決を要する契約の種類としての「工事又は製造の請負」についても、この定義はおおむね当てはまるものと考えられます。しかしながら、「工事の請負」とは異なり、具体的にどのような契約が「製造の請負」に該当するか明確ではなく、個々の契約の内容を踏まえて判断されることとなります。(いわゆる委託契約が「工事又は製造の請負」に該当するか否かについても契約書等の名称ではなく、契約の内容に基づいて判断されることとなります。)

一般に、「製造の請負」とは、発注に応じて仕事を完成し、完成物の所有権を移転することを内容とするものですので、例えば、条例集の印刷、製本を発注し、相手方が納入し、これに対し一定の報酬を支払うことは「製造の請負」に該当します。また、航空写真をもとに地図(原図)を作成して納入することを一括して委託する契約は、地図を「製造」しこれを納入する「製造の請負」行為といえます(行実昭52.11.16.)。その他、測量を行い、これに基づいて道路台帳図、道路台帳を製作し、これを納入する契約は、一連の行為として行われるものである以上、一般的には「製造の請負」に該当します。

一方、工事の設計・測量のみを委託する場合は、設計図等は完成物というよりは設計・測量という頭脳労働を中心とした表現に過ぎないという点で、完成物の所有権移転を主要内容とするものとは考えにくく、「製造の請負」には該当しないとされています(行実昭44.2.6.)。

質問の学校給食の調理業務に関する民間委託については、食材や設備などを地方公共団体が自ら調達

し、調理や食器洗浄といった役務のみを委託する場合は、先に述べた完成物の所有権移転が伴わず、「製造の請負」には該当しないものとして、法第96条第1項第5号の議決は不要といえます。

逆に、食材や設備も委託先が調達し、完成物を納品（搬入）するような場合は、「製造の請負」に該当するものと思われます。

3. 長の権限と議会の関与

次に法第96条第1項第5号に該当しない契約の締結について議会の議決を要するものとする方法がないか検討します。議会の議決事項については、法第96条第1項において「次に掲げる事件を議決しなければならない」として制限列举主義が採用されています。したがって、議会の議決により団体意思が決定する場合は、同条第2項によるもののほかは同条第1項に掲げた15項目の場合のみであり、これ以外の事項については、長その他の執行機関が、それぞれ自己の権限内で自ら決定し、それが団体の意思とされます。

同条第2項において、条例をもって議決すべき事項を追加して定めることができることとされていますが、この場合においても、法令が明瞭に長その他の執行機関に属する権限として規定している事項や事柄の性質上当然に長その他の執行機関の権限と解さざるを得ない事項については議決すべき事項とすることはできないと解されています。

これは、住民から直接選挙される議会の構成員たる議員と執行機関たる長は、双方とも互いに独立して直接住民に対して責任を負っているものと考えられ、各々の責任を有する範囲を明確にしておく必要があることから、議会が長その他の執行機関の事務の執行について関与できる事項を予め法定し、議会と長との責任分担の明確化を図っていることによるものです。

契約の締結は、予算の執行（支出負担行為（法第232条の3））として当然に長の権限であると考えられますが、金額の大きさ、契約の内容や性質等によっては、当該地方公共団体や住民にとって大きな影響が及ぶことが予想されることから、例外的に議会

の関与を受けることとし、その契約締結の決定及び契約手続等について慎重を期すことを要求したのが、法第96条第1項第5号の趣旨です。

したがって、議会が契約締結に関して関与できるのは、法が規定した範囲に限定されるものであり、条例により「工事又は製造の請負」に該当しない契約や令別表第3の定める金額を下回る契約の締結を議決すべき事件とすることはできないと解されます。

なお、議会が有する予算議決権は、議会の機能として執行機関の行政執行を拘束し、監視するための、最も有効でかつ広範な権限であり、直営方式であった事業を民間委託することについては当該委託料を予算計上することにより、予算案の中でその執行の是非等が審議されますので、予算の議決を通じた団体意思の決定の手続は確保されているといえます。

（大阪府総務部市町村課行政グループ）