

都立学校施設維持管理業務委託契約が違法等として
必要な措置を求める住民監査請求監査結果について

| | |
|---------|-------|
| 東京都監査委員 | 鈴木晶雅 |
| 同 | 藤井一 |
| 同 | 友渕宗治 |
| 同 | 岩田喜美枝 |
| 同 | 松本正一郎 |

第1 請求の受付

1 請求人

(略)

2 請求の提出

平成29年3月13日

3 請求の内容

(1) 主張事実（事実証明書 都立学校施設修繕業務委託の問題点について

(平成29年3月10日) から抜粋)

東京都教育庁は、毎年度、東京都住宅供給公社との間で、都立の高等学校、特別支援学校等の合計240余校の施設修繕業務について、委託契約をしています。この学校関連の東京都住宅供給公社への委託契約の内容は、地方住宅供給公社法第21条に定められた「地方住宅供給公社の業務」以外の業務であり、東京都住宅供給公社が本件契約を受託することは、同条に違反しています。よって、この契約は、締結すること自体、違法になります。この違法な契約について、今回の監査請求の対象となる、不正経理の問題点が、以下のとおり二点あります。この二点について、是正されるよう、地方自治法第242条の規定に基づく住民監査を請求させていただきます。御対応方、何卒よろしくお願い申し上げます。

是正項目1

東京都住宅供給公社は、同様の修繕契約を東京都都市整備局と締結していますが、教育庁から受託する際の東京都住宅供給公社の事務手数料（登録工事店への発注や検査業務等の対価）は、都市整備局との契約の事務手数料に比べて、明らかに高額（高率）です。

都市整備局と締結している都営住宅の設備の修繕契約では、一件の工事を処理するに当たり工事費の4.5%の事務手数料となっています。一方、教育庁と締結している都立学校の設備の修繕契約では、都営住宅と同様の発注方法、検査、支払等で処理されるにもかかわらず、一件の工事につき、工事費の10%の事務手数料となっています。

是正項目 2

地方住宅供給公社は、税法上の特典を有し、法人税等、各種の税について非課税団体となっています。しかし、東京都住宅供給公社の教育庁からの本件受託は、法により禁止されている事業です（本来ありえないことですが、違法な契約が東京都とその監理団体である東京都住宅供給公社との間で実際に行われています。東京都及び東京都住宅供給公社のコンプライアンスの見地から大変重要な問題であり、かつ大きな疑問がありますが、今回の監査請求の直接的なテーマではないので、適法・違法のみを論じ、違法行為自体の原因究明については評言を差し控えています。）。このため、当該受託に基づく事業は、地方住宅供給公社としての事業とは認められません。

以上により、本件教育庁からの受託は、任意団体の任意事業と位置付ける以外になく、当然、東京都住宅供給公社は非課税の恩典は享受できず、本件について東京都住宅供給公社に収益があれば、東京都として法人税等の課税・徴収をすべきと考えられます。

(2) 措置請求

- ア 上記契約に際し、教育庁から支払われる事務手数料が高額なため、教育庁は、東京都住宅供給公社に対し、適正な事務手数料との差額を返還請求していただきたい。
- イ 同契約は、地方住宅供給公社法に定められた、地方住宅供給公社としての事業（同法第21条）に該当しません。地方住宅供給公社としての事業ではない以上、

本契約から生じる所得に関し、通常であれば、同会社が非課税とされている法人税等について、納税義務が生じていると思われます。

東京都主税局は、本件を調査の上、必要な課税と徴収を行ってください。

4 請求の要件審査

本件請求は、地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）第242条所定の要件を備えているものと認め、監査を実施した。

第 2 監査の実施

1 監査対象事項

以下の 3 点について監査対象とした。

- (1) 平成 27 年度都立学校施設維持管理業務委託契約（以下「本件契約」という。）は、適法な契約であるか。
- (2) 本件契約において教育庁が精算した事務手数料の額
- (3) 本件契約から生じる東京都住宅供給公社（以下「J K K」という。）の所得に対する法人事業税等の賦課・徴収を怠る事実は、公金の賦課・徴収を怠る事実に当たるか。

2 監査対象局等

教育庁及び主税局を監査対象とした。

また、都市整備局、J K K 及び国土交通省に対し、法第 199 条第 8 項の規定に基づく関係人調査を行った。

3 証拠の提出及び陳述等

法第 242 条第 6 項の規定に基づく陳述については、平成 29 年 4 月 10 日に、請求人から、陳述を欠席し、陳述書及び新たな証拠を提出しないとする旨の申し出があった。

また、平成 29 年 4 月 13 日に、監査対象局職員の陳述の聴取を行った。

第 3 監査の結果

1 事実関係の確認

(1) 本件契約について

本件契約の概要は表 1 のとおりである。

(表 1)

| | |
|-------|---|
| 件名 | 平成 27 年度都立学校施設維持管理業務委託契約 |
| 契約金額 | 2,052,387,288 円 |
| 契約期間 | 平成 27 年 4 月 1 日～平成 28 年 3 月 31 日 |
| 履行場所 | 都立一橋高等学校ほか 243 施設 |
| 契約締結者 | 都知事、東京都住宅供給公社理事長 (決定権者 中部学校経営支援センター所長) |
| 業務内容 | 施設修繕業務等 |

ア 本件契約を委託することとなった経緯

JKK に委託する以前は、各都立学校が個別に施設の修繕及び設備の保守点検業務をそれぞれ契約していたが、平成 18 年 4 月、各都立学校で行っていた契約等の事務を集中処理することにより、学校の事務量を軽減し、事務室の経営機能の強化を図ること等を目的に、都学校経営支援センター（以下「センター」という。）が開設（東部、中部、西部の 3 所・3 支所）され、これに伴い、都内全域（島しょを除く。）の都立学校の施設維持管理業務に係る業者の選定から業務の管理、検査及び支払までの事務処理を包括的に、一括して JKK に委託することとした。

なお、教育庁は、委託に先立ち、平成 18 年 2 月 27 日付「都立学校施設維持管理事務の委託について（協力依頼）」（17 教学高第 2021 号）にて、JKK に本件契約の受託について検討依頼を求めており、その理由として、「委託に当たっては、都立学校の教育環境の安定性の確保とともに都内中小企業の受注機会の確保に留意する必要があること、委託する業務の内容が包括的であることなど都の外郭団体への委託が望ましいことから、都営住宅等施設管理における高い実績を有する JKK に協力依頼することが適当」と記載されている。

この協力依頼に対し、JKK は、平成 18 年 3 月 10 日付「都立学校施設維持管理事務委託の件について（回答）」（17 総企第 220 号）にて、「東京都教育委員会の取組は、都の行財政改革の方針に一致する業務改善であるとともに、都立

学校全体の教育の質の向上を目指すものであり、当社の目的である住民の生活の安定と社会福祉の増進の寄与につながるものと考えます。」とし、「都の外郭団体として」、「東京都教育委員会の取組に協力する観点」から、平成18年度の都立学校施設維持管理事務委託の受託を了承している。

イ 本件契約の目的について

都立学校の施設の維持に関する修繕業務等を委託し、所有する施設設備が適正に維持管理されることを目的としている。

ウ 本件契約の委託業務の概要について

都内全域（島しょ等を除く。）の244の都立学校を対象としており、委託する業務は、「施設修繕業務」、「カラス・スズメバチ等営巣除去業務」及び「管理業務」等としている。

施設修繕業務は、施設保全に伴う小規模な修繕及び日常的に発生する小規模な修繕（1件当たり150万円（税込）未満）を対象とした業務である。なお、修繕の施工は、「都立学校工事店制度」に登録された者（495社）のうちJKKが選定した者が行う。

カラス・スズメバチ等営巣除去業務は、都立学校校地内樹木等のカラス・スズメバチ等の営巣調査又は除去の依頼があった場合、現地調査及び営巣除去を行う業務である。なお、調査・除去は、「都立学校工事店制度」に登録された者のうちJKKが選定したものが行う。

支援センター端末移設業務は、都西部学校経営支援センターが移転予定のため、JKKの端末を移転先へ移設する業務である。

(2) 本件契約の管理業務について

ア 施設修繕業務に係る管理業務

(ア) 依頼の受付

① 計画修繕

年度当初、センターからの計画修繕を受け付ける。受付後、速やかにセンターと時期、施工方法等を協議し、実施計画を作成し、提出する。

② 随時修繕

平日の午前9時から午後6時まで、所定の様式にて都立学校又はセンターからの依頼を受け付ける。

(イ) 依頼内容の確認・着手

依頼内容に不明な点等があった場合は、都立学校又はセンターに確認を行うとともに、受付後は速やかに着手する。なお、計画修繕に関しては、実施計画に基づいて着手する。

(ウ) 都立学校との調整

施工内容を勘案し、都立学校と日程調整を十分に行う。

(エ) 施工者の選定・監督等

地元中小企業の育成に配慮し、積極的な活用を図るため、「都立学校工事店制度」に登録された者を適切に選定する。複数の施工者が関わる場合は、J K K が連絡調整を行う。施工者の学校敷地内や廃棄物の処理等の指導は J K K が行う。

(オ) 完了確認等

工事写真、現場確認等により適正な検査を J K K が実施する。また、完了の都度、都立学校又は当該都立学校を所管するセンターによる修繕完了確認を受ける。施工関係書類、施工者が提出した完了報告書類等を適切に保管する。

(カ) 財産管理上必要な資料等の提供

修繕に伴い一定金額以上の財産の取得、処分等が発生した場合、センターの求めに応じて、J K K の施工依頼書類等の写しを提供する。

イ カラス・スズメバチ等営巣除去業務に係る管理業務

(ア) 受付

平日の午前9時から午後6時まで、所定の様式にて都立学校から依頼を受け付ける。

(イ) 依頼内容の確認・着手

依頼内容に不明な点等があった場合は、都立学校に確認を行うとともに、受付後は速やかに着手する。

(ウ) 都立学校との調整

都立学校と日程調整を十分に行う。

(エ) 実施者の選定・監督等

地元中小企業の育成に配慮し、積極的な活用を図るため、「都立学校工事店制度」に登録された者を適切に選定する。複数の実施者が関わる場合は、J K K が連絡調整を行う。実施者の学校敷地内や廃棄物の処理等の指導は J K K が行

う。

(オ) 完了確認等

調査写真、現場確認等により適正な検査を J K K が実施する。また、調査・除去の都度、履行場所の都立学校の確認を受ける。関係書類及び実施者が提出した完了報告書類等を適切に保管する。

(カ) 報告

報告には、所定の事項を記載する。

ウ 管理調整業務

(ア) 執行体制の報告

J K K の業務執行体制、休日・夜間等の業務体制及び緊急事態が発生した場合等の臨時体制を報告する。

(イ) 委託業務完了報告書の提出

半期ごとに委託業務の執行実績をまとめた所定の報告書を作成し、委託者に提出する。

(ウ) 支払委託料の管理

委託者から受領した委託料を預金口座に預金し管理を行い、委託期間満了後に精算残金が発生した場合は、委託者の請求に基づき返納する。

(エ) 精算関係書類の提出

施工者から提出された書類を毎月とりまとめるとともに各センターへ提出する。

(オ) 成果物の整理・保管

施設修繕業務及びカラス・スズメバチ等営巣除去業務に係る書類を適切に整理・保管を行う。また、求めに応じて成果物に関する書類の写しを提出する。

(カ) 学校別の委託予算執行状況管理

委託業務について所定の書式により執行状況等を委託者に毎月報告を行う。なお、執行状況は学校別・委託業務別に管理し、所定の様式により精算時に提出する。施設修繕業務については、委託者が示す都立学校別予算の執行管理を行うとともに第 4 四半期においては、毎月決算見込額を作成し報告する。

(キ) 都立学校施設管理情報の登録等

教育庁から提供される対象の都立学校の施設情報を J K K が保有する営繕システムに保存管理する。また、J K K が実施した各都立学校の修繕実績を修繕

履歴として保存・管理するとともに、修繕に係る執行状況を管理する。

センターが実施した各都立学校における修繕実績について、教育庁から依頼があった場合、J K Kが保有する営繕システムに保存管理する。

修繕実施状況、修繕履歴等については、センターにおいて常時、電子情報により閲覧できる環境を整備する。

(ク) 都立学校工事店制度の導入

地元中小企業の育成に配慮し、積極的な活用を図るため、都立学校の修繕を行う工事店を募った「都立学校工事店制度」を導入する。

「都立学校工事店制度」の加入対象は、平成15年度以降に都立学校において修繕、建築設備保守、営巣除去等の実績を有する者とし、対象者一覧は、教育庁がJ K Kに貸与しており、「都立学校工事店制度」に関する募集、登録、契約、研修、指導等は、J K Kの責任において実施する。

(ケ) 都立学校第二原図・設計図書の貸与及び管理

貸与品については、善良な管理者としての注意義務をもって適正に保管及び管理するとともに、関係資料の保護について万全の措置を講じる。

(3) 本件契約における積算基準等

事業費に計上される業務は、施設修繕業務及びカラス・スズメバチ等営巣除去業務である。施設修繕業務は、「直接工事実施額」であり、カラス・スズメバチ等営巣除去業務は、「カラス・スズメバチ等営巣除去実施額」である（いずれも税抜き）。

管理業務費は、「施設修繕業務及びカラス・スズメバチ等営巣除去業務」（事業費実施額×10%）＋「管理調整費」（26万円×244（施設数））＋「システム経費」として計算している（いずれも税抜き。円未満の端数切り上げ）。

本件契約の契約額・決算額の内訳は（表2）のとおりであり、本件契約の契約金額と決算額との差額244,735,458円は、本件契約の精算額として平成28年5月11日に決定されている。

(表 2)

(単位：円)

| 項目 | | 契約額【A】 | 決算額【B】 | 差額【A-B】 |
|---------------|-------------------------------------|---------------|---------------|-------------|
| 事業費 | | 1,664,894,900 | 1,458,966,473 | 205,928,427 |
| 管理 業務 費 | 施設修繕及びカラス・スズメバチ 等営巣除去業務（事業費の10%） | - | 145,896,648 | - |
| | 管理調整費※ | - | 63,440,000 | - |
| | システム経費 | - | 5,448,574 | - |
| | 計 | 235,463,700 | 214,785,222 | 20,678,478 |
| 小計 | | 1,900,358,600 | 1,673,751,695 | 226,606,905 |
| 消費税 | | 152,028,688 | 133,900,135 | 18,128,553 |
| 合計 | | 2,052,387,288 | 1,807,651,830 | 244,735,458 |

※ 前記(2)「ウ 管理調整業務」(ア)から(ケ)までの事務ごとの事務量(時間数)を過去の実績を基に積算し、1施設当たりの時間数を算出。その時間数に時間当たりの人件費を乗じて1施設当たりの金額を算出し、その金額に対象施設数を乗じて算出。

(4) 地方住宅供給公社法（昭和40年法律第124号。以下「公社法」という。）について

ア 目的、定款

地方住宅供給公社の目的は、「住宅の不足の著しい地域において、住宅を必要とする勤労者の資金を受け入れ、これをその他の資金とあわせて活用して、これらの者に居住環境の良好な集団住宅及びその用に供する宅地を供給」することを目的としている。（第1条）

地方住宅供給公社は、定款をもって、業務及びその執行に関する事項を定めなければならない（第5条第1項第6号）、定款の変更は、国土交通大臣の認可を受けなければならない、その効力を生じないとされている。（同条第2項）

イ 業務

地方住宅供給公社の業務を規定する第21条において、第3項では、「地方公社は、第1条の目的を達成するため、第1項の業務のほか、次の業務の全部又は一部を行うことができる。」と定められており、同条同項第4号では「住宅の用に供する宅地の造成と併せて学校、病院、商店等の用に供する宅地の造成を行うことが適当である場合において、それらの用に供する宅地の造成、賃貸その他の管理及び譲渡を行うこと。」が、同条同項第6号では「前各号に掲げる業務に附帯する業務を行うこと。」が規定されている。また、同条同項第8号では、「(略)業務の

遂行に支障のない範囲内で、委託により、住宅の建設及び賃貸その他の管理、宅地の造成及び賃貸その他の管理並びに市街地において自ら又は委託により行う住宅の建設と一体として建設することが適当である商店、事務所等の用に供する施設及び集団住宅の存する団地の居住者の利便に供する施設の建設及び賃貸その他の管理を行うこと。」が定められている。

ウ 報告、検査及び監督命令

国土交通大臣又は設立団体の長は、必要があると認めるときは、地方住宅供給公社に対して業務及び資産の状況に関し報告を求め、又はその職員をして地方住宅供給公社の事務所に立ち入り、業務の状況若しくは帳簿、書類その他の必要な物件を検査させることができる。(第40条)

国土交通大臣又は設立団体の長は、地方住宅供給公社の業務の健全な運営を確保し、又は住宅の積立分譲に関する契約をした者を保護するため必要があると認めるときは、地方住宅供給公社に対してその業務に関し監督上必要な命令をすることができる。ただし、国土交通大臣は、設立団体の長が必要な命令をすることを怠っていると認めた場合に限り、その命令をすることができる。(第41条)

エ 違法行為に対する措置、罰則

国土交通大臣又は設立団体の長は、地方住宅供給公社の業務又は会計が、公社法及び公社法に基づく命令や国土交通大臣、都道府県知事の処分又は定款、業務方法書等に違反すると認めるときは、当該公社に対して、公社法の目的を達成するため必要な限度において、業務の全部又は一部の停止その他必要な措置を命ずることができる」とされている。(第42条)

地方住宅供給公社が、公社法第21条に規定する業務以外の業務を行ったとき、その違反行為をした地方住宅供給公社の役員は、20万円以下の過料に処するとされている。(第49条第1項第3号)

(5) JKKの定款で定める目的及び事業について

目的を規定する第1条では、「この地方公社は、住宅を必要とする勤労者に対し、住宅の積立分譲等の方法により居住環境の良好な集団住宅及びその用に供する宅地を供給し、もって住民の生活の安定と社会福祉の増進に寄与することを目的とする。」と規定されている。

この目的を達成するため、第22条第1項第9号では「地方公共団体の委託等

により公営住宅等の管理に関する業務を行うこと。」と定められている。

(6) 地方住宅供給公社に係る地方税法（昭和25年法律第226号）上の法人事業税等の取扱い

法人事業税については、第72条の4第1項により「国及び次に掲げる法人が行う事業に対しては、事業税を課することができない。」とされており、同条同項第3号に地方住宅供給公社が掲げられていることから、非課税とされている。

法人都民税については、均等割と法人税割の2種類があり、均等割については、非課税規定が適用される法人ではないことから課税対象である。また、法人税割については、法人税の額を課税標準として税額を計算することとなるが、法人税法（昭和40年法律第34号）第4条第2項により「公共法人は、前項の規定にかかわらず、法人税を納める義務がない。」と定められており、公共法人に地方住宅供給公社が含まれていることから非課税とされている。

2 監査対象局の説明

(1) 陳述の内容

ア 教育庁

(ア) 本件で取り扱う業務委託の概要

a 都立学校施設維持管理業務委託契約の概要

教育庁では、平成27年度時点で、高等学校186校、中等教育学校5校、中学校5校、特別支援学校58校の都立学校を設置している。そのうち、島しょ及び都外に設置の都立学校8校を除く計244施設（同じ敷地内に学校を設置している学校、閉校後の管理を行っている学校及び分校等の状況を考慮すると前段の学校数の合計とは一致しない。）を修繕の対象として、本件契約をJ K Kと締結をしている。

契約は、いわゆる単年度契約により、平成18年4月から本件請求があった現在に至るまで、継続して実施をしている。

本件契約の対象となる業種は建築や土木、電気設備等多岐にわたる。修繕内容の例として、窓ガラス破損修理、漏水補修、屋内照明補修等が挙げられる。都立学校又はセンター（3所・3支所）からの依頼を受け、J K Kが学校所在地の工事店に発注をしている。

支払額の算定に当たっては、概算払の形態を採っている。支払は半期ごとに行っており、その都度精算を行っている。

なお、契約に係る事案決定に当たっては、昭和54年6月1日付教総企発第17号「知事の補助執行事務のうち経理に関する事案の決定について」により、中部学校経営支援センター（以下「中部センター」という。）が事案決定を行っている。

b 本件契約の状況

本件契約では、契約金額2,052,387,288円（上期925,150,329円、下期1,127,236,959円）として、平成27年4月1日に契約締結を行った。委託期間は平成27年4月1日から平成28年3月31日までである。

本件請求で主題となっている事務手数料等の算出方法及び決算状況について、本件契約の状況は表3のとおりである。

（表3）

| 項 目 | | 算 出 方 法 | 決 算 額 |
|-----------------------|-----------------------------|-------------------------|-----------------|
| 事業費 | 施設修繕業務等 | 実施額実費 5,732 件 | 1,458,966,473 円 |
| 管 理 業 務 費 | 施設修繕業務等 (本件請求書上の「事務手数料」) | 施設修繕業務等の10% | 145,896,648 円 |
| | 管理調整費 | 1校当たり260,000円 ×244施設 | 63,440,000 円 |
| | システム経費 | 一式 | 5,448,574 円 |
| 小 計 | | | 1,673,751,695 円 |
| 消費税及び地方消費税の額 | | | 133,900,135 円 |
| 合 計 | | | 1,807,651,830 円 |

(イ) 本件契約の事務手数料の妥当性について

a 事務手数料の実態的な状況と類似する契約との比較

本件契約では、上記（ア）bに記載の算出方法により事務手数料の算出を行っている。参考に、支払額総額（1,673,751,695円）に対する管理業務費の額（214,785,222円）の率を間接経費率とすると、本件契約の間接経費率は12.83%である。現在、都においては、本件契約と同

様の業務を対象とした積算基準は示されていないが、例えば、本件契約に類似する東京都の「維持保全業務積算標準（平成27年度用）」の一般管理費率を目安として比較すると、その率を下回っている。

本件契約が学校施設や設備の点検も業務として包括している状況を考慮すると、不当に高額・高率ではないことの判断の一つとできる。（管理業務費には、積算基準上の「業務管理費」として計上すべき項目も含まれるため、実態としての間接経費率は更に低くなる。）

b 事務手数料の積算

本件契約では、法第199条第1項、第2項、第4項及び第7項に基づき実施された平成19年定例監査において、平成18年度契約の内容に対し、「間接経費の単価及び算出方法について、合理的な根拠がない。」として、指摘を受けている。

当該指摘を受け、教育庁は平成20年度契約において、表4のように積算方法の見直しを行った。

（表4）

| 項 目 | | 平成18年度契約 | 平成20年度契約 |
|-----------------------|------------------------------|-----------------------------|-------------------|
| 管 理 業 務 費 | 施設修繕業務等 (本請求書上の「事務手数料」) | 30万円未満の修繕 1校当たり 332,000円 | 修繕経費に対する10% |
| | | 30万円以上の修繕 修繕経費の10% | |
| | 管理調整費(学校業務の特殊性 により発生する費用) | 1校当たり 109,000円 | 1校当たり 270,000円 |
| | システム経費 | 1校当たり 93,000円+回線使用料 | システム利用費 +端末利用費 |

その後、教育庁において監査結果に基づく措置を講じており、その概要は、平成21年12月1日付「平成21年監査結果に基づき知事等が講じた措置(第2回)」の中で「平成20年度契約において、委託業務の作業量に基づいた積算、精算基準を設定するなど、仕様書の一部を変更した。また、委託業務完了後に、委託業務積算基準により適切な精算を行った。」として公表されている。

このように、一連の手続を経たことで、結果として積算に係る妥当性の検証

を実施したこととなる。

平成21年度契約以降も、中部センターでは上記認識に基づき、契約実施起案時に委託内容の業務量に基づいた積算を行っている。

(ウ) 本件契約の適法性について

教育庁に対する本件請求の対象ではないが、措置請求書において請求人が主張する本件契約の違法性について、上記(イ)の事務手数料の妥当性を陳述するに当たっての前提となることから、その適法性について言及する。

都立学校は、災害発生時の近隣住民の避難所であること等近隣居住者の利便に供する施設であるとともに、社会福祉の増進に寄与する施設となっている。

このため都立学校の修繕業務は、公社法第21条第3項第8号「集団住宅の存する団地の居住者の利便に供する施設の管理を行うこと」に規定される業務である。平成22年2月に本件業務委託について、都市整備局住宅政策推進部調整担当課長とともに国土交通省住宅局住宅総合整備部企画課の専門官に同様の見解を説明したが、特段の措置は受けていない。

なお、説明の際には、都立学校の約97.5%が、J K Kが管理する住宅から2キロ以内に位置すること等を示す資料を提示し、もって避難所の機能を併せ持つ都立学校が「集団住宅の存する団地の居住者の利便に供する施設」であることを説明した。

(エ) 特命随意契約の処理について

本件請求では、本件契約が特命随意契約であり、価格競争が働かないことによる状況に対して、事務手数料の根拠の検証の必要性が強く主張されているところである。

本件契約ではJ K Kを契約相手方とした特命随意契約により契約締結を行っているが、財務局が示す特命随意契約の運用基準（平成24年12月11日付24財経総第1711号「契約事務の執行に当たり留意すべき事項等について（通知）」）に照らして、その意思決定過程に問題はない。

(オ) まとめ

以上のとおり、本件契約について、契約そのものの適法性はもとより、事務手数料の妥当性の観点から問題はなく、J K Kに対する返還請求の必要はない。

イ 主税局

本件住民監査請求のうち、主税局として陳述すべき部分である請求理由（本件契約は公社法に定められた、地方住宅供給公社としての事業に該当しない以上本件契約から生じる所得に関し、通常、同公社が非課税とされている法人税等に納税義務が生じていると思われる）について、主税局の見解を以下のとおり述べる。

まず、本件契約は、公社法に定められた、地方住宅供給公社としての事業に該当しないという指摘については、主税局としては陳述する立場にはない。

次に、地方住宅供給公社としての事業に該当しない以上、本件契約から生じる所得に関し、通常であれば、同公社が非課税とされている法人税等について、納税義務が生じていると思われるについて、法人税等とは、法人の所得等が課税標準となる税で、国税では、法人税だが、都税では、法人事業税と法人住民税法人税割（以下「法人税割」という。）が、これに該当する。都税である法人事業税及び法人税割について、納税義務が生じるかどうか陳述する。

法人事業税とは、各都道府県において法人の行う事業に対して課する税である。法人事業税に係る非課税規定については、地方税法第72条の4第1項において「道府県は、国及び次に掲げる法人が行う事業に対しては、事業税を課することができない。」とされ、第3号に「地方住宅供給公社」と規定されている。これは、事業を行う者の人格に着目し非課税としている、いわゆる人的非課税と解されているものであるから、地方住宅供給公社については、どのような事業を行っているかには関係なく、法人事業税が非課税となる。

次に、法人住民税とは、住民としてその地方団体の経費を等しく分担することを目的として課される税であり、法人住民税には、国税である法人税の額を課税標準とする法人税割と、均等の額によって課される均等割があるが、本件は法人の所得に対する課税を取り上げているため、対象となるのは、法人税の額を課税標準とする法人税割である。

このうち、国税である法人税額を課税標準とする法人税割は、法人税額について、法人税法第4条第2項により、「公共法人は、前項の規定にかかわらず、法人税を納める義務がない。」とされ、公共法人のひとつとして地方住宅供給公社が規定されているため、国税である法人税が非課税となる地方住宅供給公社については、都税である法人税割は発生しない。つまり、国税である法人税においても地方住宅供給公社は人的非課税となっていることから、どのような事業内容であっ

ても、地方住宅供給公社については、都税である法人税割は発生しない。

最後に、主税局は、本件を調査の上、必要な課税と徴収を行ってくださいについてであるが、これまで述べたとおり、法人事業税及び法人税割については、地方税法及び法人税法上いずれも非課税とされていることから、課税及び徴収、また課税のための調査を行う余地はない。

以上の理由により、当該住民監査請求に対して、主税局は棄却を求める。

(2) 調査における説明

以下の点について、教育庁及び主税局より説明を受けた。

ア 教育庁

(ア) 本件契約における委託業務の適法性について

a 平成18年度契約締結時における法的確認

教育委員会からJ K Kに対する協力依頼の文書に対するJ K Kの回答文書で、「当社の目的である住民の生活の安定と社会福祉の増進の寄与につながるものと考えます。」との文言があることをもって、本件契約が地方住宅供給公社の業務の対象であることを確認した。

b 現時点における見解

地方住宅供給公社の業務の対象である。

(イ) 本件契約におけるこれまでの検討状況について

教育庁では、都市整備局の意向を踏まえ、本件契約の受け皿となる他の監理団体の検討や本件契約の受け皿となる企業体の設立など契約の体制の見直しを行ってきた。しかしながら、いずれの案も困難を伴うことから、現在は民間の発注支援事業者による発注支援を受けながら、センターが修繕に係る発注を行うスキームにより検討をしている。なお、新体制の構築に当たっては、都市整備局と調整を行い、体制移行時期や引継体制について確認を行っている。

(ウ) 管理業務費について

管理業務費における事業費実施額の10%となっている費用の積算根拠については、平成17年度の東京都営住宅等管理業務委託契約（以下「都営住宅等管理業務委託」という。計画修繕等の他、小口・緊急修繕、空家修繕等も含む。）の直接工事費合計に対する間接経費合計の割合10.8%を参考とした。

本件契約の対象となる工事は、1件当たり150万円未満の修繕工事である。

一方、都営住宅等管理業務委託における修繕工事（空家修繕を除く。）のうち、小口・緊急修繕の対象となる工事も、1件当たり150万円未満となっている。

両工事の平成27年度実績を比較した場合、表5のとおり、都営住宅等管理業務委託の小口・緊急修繕工事における直接工事費に対する間接経費の割合は15.4%であり、本件契約における同割合10%は、決して高い割合と言えない。

(表5)

| | 直接工事費総額(税抜き)及び発注件数 | 1件当たり 直接工事費 | 1件当たり 間接経費 | (間接経費/直接 工事費)の割合 |
|------------------------------|---------------------------|----------------|------------------|---------------------|
| 本件契約 | 1,458,966,473円 5,732件 | 254,530円 | 25,453円 | 10% |
| 都営住宅等 管理業務委託 (小口・緊急のみ) | 4,381,757,566円 57,816件 | 75,788円 | 11,700円 (固定費) | 15.4% |

イ 主税局

(ア) 人的非課税に対する考え方について

地方住宅供給公社が、仮に公社法に反する事業を行っていたとしても非課税である。

有権解釈については、自治省府県課税課（総務省都道府県税課）が編集を行っている「事業税逐条解説」において、地方税法第72条の4第1項について、「法人の性格に照らして、その法人の行うすべての事業を非課税とする」と解説されている。

法人税法第4条第2項の有権解釈については、有権解釈権を有すると思われる国税庁（又は財務省）の当該条文を解説した刊行物がないため、定かではない。

しかし、憲法第84条が定める租税法律主義からすると、法人税法第4条第2項において、「公共法人は、前項の規定にかかわらず、法人税を納める義務がない。」と規定している以上、公共法人である限り、その法人がいかなる事業を行っていたとしても、法人税を課する余地はないと考えられる。

3 関係人調査

都市整備局、J K K及び国土交通省に対して関係人調査を行い、以下の回答を得た。

(1) 都市整備局

ア 本件契約における委託業務の適法性について

(ア) 平成18年度契約締結時における法的確認

平成17年7月、局顧問弁護士へ相談を行ったところ、公社法第21条第3項第8号に規定する業務の範囲内であるとの見解を得た。その根拠は、公社法第21条第3項第4号及び第6号が包括的に規定されていることに鑑み、本件契約業務は同項第8号に規定する業務の範囲内であり、J K Kが業務に支障のない範囲で、暫定的に受託することは認められるとのことであった。

(イ) 現時点における見解

本件契約の業務は、公社法が規定する範囲内であるが、これまで教育庁と協議を重ねているとおり、できるだけ早期に代替事業へ移行することが望ましいと考えている。

イ 本件契約におけるこれまでの検討状況について

平成25年12月以降、教育庁と毎年度打合せを行い、J K K以外の者への委託について、教育庁の検討状況を確認してきた。また、代替事業の構築に当たっては、教育庁と調整を行い、委託事業終了に向けた体制移行時期や引継体制についての確認を行っている。

ウ 都営住宅等管理業務委託における間接経費の積算根拠について

都営住宅等管理業務委託の間接経費のうち計画修繕等については、J K Kが都営住宅の管理を執行するために必要な経費を支払うため、計画修繕等工事の実績に基づき設定され、積算は、以下の計算式に基づき実施した。(平成20年度決算資料を基に検証)

$$\text{間接経費率} = \frac{\text{計画修繕等業務に係る人件費・事務費}}{\text{計画修繕等工事実施額}}$$

| | |
|-------------------|--------------|
| 計画修繕等業務に係る人件費・事務費 | 810,323千円 |
| 計画修繕等工事実施額 | 18,052,963千円 |
| 間接経費率 | 4.5% |

(2) J K K

ア 本件契約における委託業務の適法性について

(ア) 平成18年度契約締結時における法的確認

監理団体である公社を指導・監督する都市整備局が、平成17年7月に局顧問弁護士への法律相談を行い、本件契約業務は公社法第21条第3項第8号に規定する業務の範囲内との見解を得ている。その根拠は、都市整備局が、公社法第21条第3項第4号及び第6号が包括的に規定されていることに鑑み、本件契約の業務は同項第8号に規定する業務の範囲内との見解を得ている。

(イ) 現時点における見解

上記のとおりである。

イ 管理業務費における事業費実施額の10%となっている費用について

本件対象業務の間接経費率10%は、都営住宅等管理業務委託（当時の計画修繕等の他、小口・緊急修繕、空家補修等も含む。）の直接工事費合計に対する間接経費合計の割合を勘案して定められている。

ウ 本件契約と都営住宅等管理業務委託の差異について

間接経費率は工事の規模に応じて定められており、一般的に工事費が大きくなると間接経費率は低く、工事費が小さくなると間接経費率は高く設定されている。

都営住宅等管理業務委託のうち間接経費率が4.5%となっている工事は、計画修繕等の比較的金額の大きい工事であるのに対し、都立学校施設維持管理業務の工事は、破損したガラスの修理など比較的金額の小さい工事が対象となっている。

(3) 国土交通省

ア 公社法における業務の解釈について

J K Kが委託により実施する本件契約の業務に係る公社法第21条の適用関係については、第一次的には、J K Kの設立団体の長であって公社法第40条から第42条までの監督規定に関して第一次的な監督権を有する東京都知事において、J K Kから当該業務の詳細、他の業務への支障等を把握する等した上で、法令の規定に照らして、適切に判断し、適切に対応すべきものとする。

4 判 断

本件請求において請求人は、本件契約における委託業務が、公社法第21条に定める業務に反しており、本件契約は違法・不当であること、また、本件契約における施設修繕業務及びカラス・スズメバチ等営巣除去業務に係る管理業務の事務手数料（以下「事務手数料」という。）が高額であること及び本件契約から生じる所得に対し賦課・徴収を怠っていることは違法・不当であるとして、適正な事務手数料との差額の返還及び本件契約から生じる所得に対する賦課・徴収を求めているものと解される。

これらのことについて、前記事実関係の確認、監査対象局の説明及び関係人調査並びに関係資料の調査等に基づき、次のように判断する。

(1) 本件契約の適法性について

都立学校施設維持管理業務委託契約は、平成18年度からこれまでの間、継続してJ K Kを契約の相手方として締結されている。

ところで、本件契約の委託業務が公社法に定める業務に該当するか否か等の見解を国土交通省に対し照会したところ、公社法第21条の適用について、「第一次的には、都公社の設立団体の長であって法第40条から第42条までの監督規定に関して第一次的な監督権を有する東京都知事において」、「法令の規定に照らして、適切に判断し、適切に対応すべきものとする」との回答を得た。

このことからすれば、本件契約の委託業務の公社法第21条に対する適法性については、J K Kを指導・監督する都市整備局が、第一次的には適切に判断し、対応すべきものと解せられる。

本件契約の適法性について、都市整備局は、「本件契約の業務は、公社法が規定する範囲内であるが、これまで教育庁と協議を重ねており、できるだけ早期に代替事業へ移行することが望ましいと考えている」としている。

よって、本件契約は、公社法に規定する業務の範囲を逸脱し、違法・不当であるとまで解することはできない。

(2) 事務手数料の積算について

教育庁は、事務手数料の積算について、平成17年度に都市整備局がJ K Kに委託した、都営住宅等管理業務委託（計画修繕、小口・緊急修繕、空家修繕）の

直接工事費合計に対する間接経費合計の割合を参考として、施設修繕等に係る事業費実施額の10%としている。

ところで、平成27年度の都営住宅等管理業務委託は、計画修繕、一般修繕及び空家修繕等からなっており、このうち、本件契約修繕と同様の修繕規模（1件当たり150万円未満）である一般修繕の小口・緊急修繕（以下「小口・緊急修繕」という。）の間接経費は、一件当たり定額11,700円となっている。小口・緊急修繕の直接工事費総額は、4,381,757,566円であり、件数は57,816件であることから、平成27年度における小口・緊急修繕の一件当たりの平均修繕金額に対する間接経費の割合は、15.4%となる。これは、本件契約の事務手数料（10%）より高額であり、都営住宅等管理業務委託（計画修繕）の間接経費の割合（4.5%）に比べても高くなっている。

本件請求で、請求人は、本件契約の事務手数料（10%）は、都営住宅等管理業務委託の間接経費の割合（4.5%）と比較し、高額（高率）と主張しているが、JKKの説明にもあるとおり、一般的に、間接経費の割合は、工事費が大きくなると低く、逆に工事費が小さくなると高くなると考えられる。

これらのことからすれば、事務手数料が高額であり不適切であるとまではいえない。

（3）課税を怠っている事実について

憲法第84条では、「あらたに租税を課し、又は現行の租税を変更するには、法律又は法律の定める条件によることを必要とする。」（租税法律主義）と定められている。

本件請求で請求人が主張する、都が課税を怠っている「法人税等」とは、法人事業税及び法人税割を指しているものと解される。

ア 法人事業税について

法人事業税は、地方税法第72条の4第1項により、「国及び次に掲げる法人が行う事業に対しては、事業税を課することができない。」と規定されており、地方住宅供給公社は、同条同項第3号に規定されている。

よって、本件契約の委託業務が公社法第21条に定める業務に該当するか否かにかかわらず、JKKに対する法人事業税は非課税となる。

イ 法人税割について

法人税割は、国税である法人税の額（以下「法人税額」という。）を基に算出する税である。

法人税法第2条第5号では「公共法人」が定義されており、公共法人を規定した別表第一に、地方住宅供給公社が含まれている。法人税額について、同法第4条第2項では、「公共法人は、前項の規定にかかわらず、法人税を納める義務がない。」と規定されていることから、地方住宅供給公社の法人税は非課税となる。

よって、地方住宅供給公社の法人税が非課税である以上、法人税額を基に算出する法人税割の納税義務が生じることはない。

これらのことからすると、本件契約が違法・不当とはいえないこと、本件契約の事務手数料が不当に高額とは言えないこと及び本件契約から生じる所得に対し課税を怠っているとはいえないことが認められる。

請求人は、本件契約の事務手数料の差額の返還及び本件契約から生じる所得に対する賦課を求めているが、上記のとおり、これらは相当と認められないことから、請求人の主張には理由がない。

なお、本件契約について、別項のとおり意見を付する。

5 結 論

(1) 結論

本件契約における委託業務が公社法第21条に定める業務に反しており、本件契約は違法・不当であること、また、事務手数料が高額であること及び本件契約から生じる所得に対し賦課・徴収を怠っていることは、違法・不当であるとする請求人の主張には理由がない。

(2) 意見

都立学校施設維持管理業務委託は、公社法で定める業務に照らし、違法・不当とまではいえないものの、できる限り速やかに解消する必要がある。

教育庁は、本件契約について、その実施体制の検討を行っているが、早期の解消に向け、より一層取り組まれない。

資料（東京都職員措置請求書等）

1 請求の要旨

（1）請求対象の契約件名

平成27年度 都立学校施設修繕業務委託の精算行為

・東京都教育庁と東京都住宅供給公社との契約

※ 予備的に平成28年度と同契約の支出行為について、請求します。別添資料の3頁の記載をご覧ください。

（2）請求理由及び請求する措置

① 上記契約に際し、教育庁から支払われる事務手数料が高額なため、教育庁は、東京都住宅供給公社に対し、適正な事務手数料との差額を返還請求していただきたい。

② 同契約は、地方住宅供給公社法に定められた、地方住宅供給公社としての事業（同法第21条）に該当しません。地方住宅供給公社としての事業ではない以上、本契約から生じる所得に関し、通常であれば、同公社が非課税とされている法人税等について、納税義務が生じていると思われます。

東京都主税局は、本件を調査の上、必要な課税と徴収を行ってください。

（以上、原文のまま掲載）

事実証明書

- （1）都立学校施設修繕業務委託の問題点について（平成29年3月10日）
- （2）別紙1 法令違反
- （3）別紙2 支払済み事務手数料の返還について
- （4）別紙3 都立学校修繕業務委託における事務手数料の積算
- （5）公社に関する法令上の特例等（横浜市ホームページ）
- （6）開示決定通知書（平成29年2月8日付28中支セ管第2063号）と開示された文書
- （7）一部開示決定通知書（平成29年2月8日付28中支セ管第2063号）と一部開示された文書
- （8）一部開示決定通知書（平成29年2月24日付28都市経企第780号）と一部開示された文書