

平成 19 年度

# 包括外部監査結果報告書

及びこれに添えて提出する意見

〔 委託契約の契約事務の執行について 〕

岡山市包括外部監査人

公認会計士 西山 俊明



## 目 次

第1 包括外部監査の概要 .....	1
【1】 監査の種類 .....	1
【2】 選定した特定の事件（監査テーマ） .....	1
【3】 特定の事件の選定理由 .....	1
【4】 監査の方法 .....	2
【5】 個別検討対象契約の抽出基準 .....	3
【6】 監査対象期間 .....	4
【7】 監査対象部署 .....	4
【8】 監査の実施期間 .....	4
【9】 包括外部監査人及び補助者の氏名及び資格 .....	4
【10】 利害関係の有無 .....	4
第2 岡山市契約事務の概要 .....	7
【1】 岡山市の委託契約の分析 .....	7
【2】 岡山市の委託契約事務の概要 .....	12
【3】 入札契約事務の概要 .....	13
【4】 随意契約事務の概要 .....	19
第3 結果及び意見の総括 .....	24
【1】 委託契約の全般管理に関する意見 .....	24
【2】 各委託契約に対する結果及び意見の総括 .....	24
第4 入札契約事務の検討（情報システム調達契約以外） .....	42
第5 随意契約事務の検討（情報システム調達契約以外） .....	46
第6 清掃・警備業務委託の検討 .....	79
【1】 清掃・警備業務の概要及び個別契約抽出基準 .....	79
【2】 清掃業務委託契約の検討 .....	79
【3】 警備業務委託契約の検討 .....	91
【4】 財団法人厚生会との単独随意契約について .....	98
第7 再委託契約の検討 .....	101
【1】 市における再委託契約手続の概要 .....	101
【2】 個別契約抽出基準 .....	101
【3】 個別契約検討 .....	101
第8 病院事業の契約事務の検討（情報システム調達契約以外） .....	106
【1】 病院事業の契約事務の概要 .....	106
【2】 個別契約抽出基準 .....	106

【3】個別契約業務の検討 .....	108
【4】給食業務の外部委託可能性の検討（意見） .....	123
第9 公の施設の管理委託契約等の検討 .....	125
【1】「公の施設」と指定管理者制度について .....	125
【2】個別検討対象契約等抽出基準 .....	130
【3】個別契約等の検討 .....	131
第10 情報システムの調達に関する契約の検討 .....	153
【1】個別契約抽出基準 .....	153
【2】監査視点別検討事項 .....	157
第11 市直営業務の委託可能性の検討 .....	186
【1】行政改革と民間委託 .....	186
【2】岡山市における業務委託の状況 .....	187
【3】今後の展開と課題（意見） .....	187

数値は四捨五入で記入している。報告書中の表の合計は、端数処理の関係で内訳の合計と一致しない場合がある。

## 第1 包括外部監査の概要

### 【1】監査の種類

地方自治法第252条の37の規定による岡山市との包括外部監査契約に基づく監査

### 【2】選定した特定の事件（監査テーマ）

委託契約の契約事務の執行について

### 【3】特定の事件の選定理由

岡山市における財政状況は厳しく、平成18年度決算における経常収支比率<sup>(注)</sup>は92.4%、公債費比率<sup>(注)</sup>は22.7%となっている（「新岡山市行財政改革大綱（長期計画編）」より）。

（注）経常収支比率とは、人件費や公債費など経常的に支出される経費の一般財源が市税などの経常的に収入される一般財源に占める割合であり、公債費比率とは、市債の元利返済に要する経費が市税などの一般財源に占める割合である。

こうした中、岡山市は、平成19年6月に「新岡山市行財政改革大綱」（短期計画編）の改定を公表し、年間縮減額約200億円を掲げている。このうち最多額であるのは「経費（人件費除く）節減等の財政効果」であり、約100億円を目標としている。経費節減のためには岡山市における事務の見直しが重要となる。

地方公共団体における事務については、地方公共団体職員が直接実施する事務と、請負や委託等の契約を結ぶことにより執行されているものがある。契約を締結して執行される事務も多いと思われ、契約事務の見直しへの取組みは重要な課題となると考える。また、上記「新岡山市行財政改革大綱」においては、「民間活力の積極的活用」も掲げており、今後、民間への委託契約が増加することが見込まれる。

一方、岡山市における事務の多くの部分は情報システムを利用して行われており、事務の執行における情報システムの重要性は非常に高くなっている。政令指定都市を目指している岡山市においては、今後、情報システム整備に関する委託契約も増加することが予想され、現時点における情報システムに係る調達・保守等の委託契約事務の適正性について監査することも必要と考える。

このような状況下において、委託契約事務が適正に執行されているか、住民の福祉の増進に努め最少の経費で最大の効果を挙げようとしているか等について包括外部監査を実施することが有用であると考えられる。

## 【4】監査の方法

### 1. 監査の視点

委託契約の契約事務の執行について、次の視点から監査を実施し、必要に応じてコスト削減や事業の合理化に結びつく改善策について検討する。

#### (1) 契約事務の適正性に関する検討

- ① 契約手続（入札契約手続含む。）が法令、条例及び規則等に基づいて適正になされているか。
- ② 契約相手業者の選定は適用要件に照らして公正に行われているか。
- ③ 契約業務の履行確認・検査・検収は適正になされているか。

#### (2) 契約事務の経済性・効率性・有効性に関する検討

- ① 契約業務の目的は明確になっており、市民の福祉増進に繋がっているか。また、契約対象業務の結果について有効性を検証しているか。
- ② 契約手続が合理性を確保しているか。
- ③ 契約金額（予定価格含む。）の積算は十分な根拠・資料に基づいて行われているか。
- ④ 委託契約することによる経済性・効率性・有効性を事前に検証し、コスト面等に関して他の方法に拠った場合と比較した上で契約することを決定しているか。特に情報システム開発に係る契約においては、システム開発の効果が開発段階で明確に設定され、それに対する評価を事前に検証しているか。
- ⑤ 契約相手業者の選定は十分に競争性が機能し、経済性や有効性を追求するものとなっているか。合理的な理由がなく、契約先が長期化・固定化していないか。
- ⑥ 単独随意契約について、随意契約とする理由が合理的か。
- ⑦ 契約業務の実績・成果は設計書や仕様書の内容に沿ったものであり、契約目的を達成していることを検証しているか。
- ⑧ 市直営事業において、業務の効率化、コスト削減の観点から委託化を図ることを検討しているか。

### 2. 監査の方法

担当部署に質問、関係書類・帳票類等の閲覧、現場視察等を実施し、その実態を調査・検討した。

## 【5】個別検討対象契約の抽出基準

次の考え方で個別検討の対象とする委託契約を抽出した。抽出した契約は「第1 包括外部監査の概要」の末尾に記載している。

	抽出の考え方	抽出 契約数
<b>【一般会計・特別会計】</b>		
A	「節番号 13 委託料」の明細データ（市財政局監理課提示） <sup>(注1)</sup> を入手し、その分析結果により、次のものを抽出した。なお、「節番号 13 委託料」の明細データは平成 18 年度データが未作成であったため、平成 17 年度データを利用した。 ① 1 億円以上/件のもの ② 単独随意契約によるもの（100 万円/件未満のもの） ③ 入札契約によるもの ④ 契約対象業務別区分において多額である施設運営管理（指定管理制度導入含む。）、工事設計、管理、測量等のもの	27
B	上記、「節番号 13 委託料」の明細データの分析及び委託契約の契約を管理する市財政局監理課へのヒアリング等を参考に、一定の監査視点により契約を抽出した。具体的には、次のとおりである。 ①再委託（下請負）契約の手続が適切か。 ⇒再委託（下請負）契約を抽出。 ②同一業務を対象とした委託契約を各課で実施しているものについて積算、手続等が統一化され、適切に運用しているか。 ⇒警備、清掃契約を抽出。 ③情報システム調達・保守に関する契約については、システムの専門家が市職員に少ない現状において、効率的な価格による契約を締結しているか。 ⇒市企画局情報システム課提示の「情報システム登録シート」を参考に、情報システム調達・保守契約を抽出。	25
<b>【地方公営企業会計】</b>		
C	地方公営企業会計のうち、委託料が多額である、「水道事業会計」、「病院事業会計」の委託契約明細から任意に抽出。	17
	合 計	69

(注1) 一般会計・特別会計の予算・決算の会計処理においては、委託契約による支払額は、「節番号 13 委託料」で計上される。なお、節とは、地方公共団体の歳入歳出予算の項目の区分名称の一つであり、大区分から順に、「款」、「項」、「目」、「節」と呼ぶ（地方自治法施行規則第 15 条より）。

個別検討の対象として抽出した契約の件数及び金額の状況は次のとおりである。

(単位：百万円)

平成 18 年度		一般・特別会計	地方公営企業会計 (水道・病院事業)	合 計
個別検討対象	件 数	49	17	<sup>(注1)</sup> 66
	金 額	10,298	349	10,647
委託契約合計	件 数	<sup>(注2)</sup> 5,446	<sup>(注3)</sup> 212	5,658
	金 額	25,320	<sup>(注4)</sup> 1,179	26,499
抽出率 (%)	件 数	0.9%	8.0%	1.2%
	(A) ÷ (B)	金 額	40.7%	29.6%

- (注1) 上記のほか、平成17年度契約584百万円(2件)、平成19年度契約17百万円(1件)を必要に応じて抽出している。
- (注2) 「節番号13. 委託料」の明細データにおける平成18年度委託契約件数は5,564件であり、「私立保育園運営費委託料」と「私立保育園特別委託料」については委託料支払先毎に数えて合計120件としていたが、2件、と数えた。
- (注3) 病院事業76件、上水道事業136件
- (注4) 病院事業339百万円、上水道事業840百万円

#### 【6】 監査対象期間

原則として平成18年度(自平成18年4月1日 至平成19年3月31日)とし、必要に応じて平成17年度以前及び平成19年度の監査現場での作業実施時点までを対象とした。

#### 【7】 監査対象部署

契約事務を執行する全ての部署を対象とした。

#### 【8】 監査の実施期間

平成19年6月8日から平成20年3月28日まで

#### 【9】 包括外部監査人及び補助者の氏名及び資格

包括外部監査人	公 認 会 計 士	西 山 俊 明
補 助 者	公 認 会 計 士	武 田 宗 久
	弁 護 士	松 本 好 史
	〔 技術士(情報工学部門) 第1種情報処理技術者 特種情報処理技術者 システム監査技術者 〕	幸 田 徹 平
		公 認 会 計 士
	公 認 会 計 士	奥 谷 恭 子
	会 計 士 補	辻 井 芳 樹
	公認情報システム監査人	林 麻 美 子
	その他	1名

#### 【10】 利害関係の有無

包括外部監査の対象とした事件につき、市と包括外部監査人及び補助者との間には地方自治法第252条の29に規定する利害関係はない。



【個別検討対象契約一覧表】

参照番号 ・記号	契約名	金額 (千円)	担当課	契約方法	抽出基準			指摘 記載箇所
					A	B	C	
1	家屋調査等業務委託 (18-東2)	8,190	下水道局東部建設課	指名競争入札	入札			第4【1】
2	岡東処理区ほか汚水管理設 工事現場監理業務委託	11,550	下水道局東部建設課	指名競争入札	工事設計、 監理、測量等			第4【2】
3	旭西浄化センター脱水ケーキ セメント資源化搬出処理業務委託	44,604	下水道局 旭西浄化センター	指名競争入札		再委託		第7【3】1
4	天瀬ポンプ場他遠制装置 点検業務委託	11,550	下水道局 旭西浄化センター	指名競争入札		再委託		第7【3】2
5	本庁舎等清掃業務委託	60,469	総務局管財課	単独随意		清掃		第6【2】1
6	本庁舎等警備他業務委託	38,115	総務局管財課	単独随意		警備		第6【3】1
7	分庁舎警備業務委託	2,633	総務局管財課	単独随意		警備		第6【3】2
8	保健福祉会館警備業務委託	3,915	総務局管財課	単独随意		警備		第6【3】3
9	馬屋下コミュニティハウス (指定管理者)	216	安全・安心 ネットワーク推進室	指定管理者 (単独)	施設管理			第9【3】1
10	祇園用水路その1 浚渫藻刈作業委託	664	経済局農業施設課	単独随意	単独随意・ 100万円未満			第5【1】
11	岡山城天守閣 (指定管理者)	862	経済局観光課	指定管理者 (単独)	施設管理			第9【3】2
12	おかやま備前焼工房 (指定管理者)	7,217	経済局観光課	指定管理者 (優先)	施設管理			第9【3】3
13	足守プラザ (指定管理者)	27,245	経済局観光課	指定管理者 (優先)	施設管理			第9【3】4
14	三丁目劇場の委託	7,690	経済局産業課	単独随意	施設管理			第9【3】8
15	保育園の警備委託	3,238	保健福祉局保育課	指名競争入札		警備		第6【3】5
16	私立保育園運営費委託料	6,376,624	保健福祉局保育課	単独随意	1億円以上			第5【2】
17	私立保育園特別委託料	552,660	保健福祉局保育課	単独随意	1億円以上			第5【3】
18	岡山市立雄神老人憩の家 (指定管理者)	610	保健福祉局 高齢者福祉課	指定管理者 (優先)	施設管理			第9【3】 5(1)
19	岡山市立松尾園 (指定管理者)	4,412	保健福祉局 高齢者福祉課	指定管理者 (優先)	施設管理			第9【3】 5(2)
20	ごみ収集等業務委託契約 (本庁管内その1)	453,600	環境局環境事業課	単独随意	1億円以上			第5【5】
21	岡南環境センター灰溶融設備他 運転管理業務委託	121,380	環境局環境施設課 岡南環境センター	単独随意	1億円以上 (施設管理)			第5【6】
22	当新田環境センター焼却設備等 施設運転管理業務委託	243,075	環境局環境施設課 当新田環境センター	単独随意	1億円以上 (施設管理)			第5【6】
23	東部クリーンセンター焼却施設 運転管理業務委託	121,800	環境局環境施設課 東部クリーンセンター	単独随意	1億円以上 (施設管理)			第5【6】
24	東部リサイクルプラザ 運転管理業務委託	217,198	環境局環境施設課 東部リサイクルプラザ	単独随意	1億円以上 (施設管理)			第5【6】
25	当新田環境センター焼却設備等 定期点検調整業務委託	121,800	環境局環境施設課 当新田環境センター	単独随意	1億円以上			第5【7】
26	正義理立処分地汚水処理施設 の汚泥除去及び清掃業務委託	8,385	環境局環境施設課	単独随意		清掃		第6【2】2
27	自転車等駐車場 (指定管理者)	130,441	都市整備局 交通政策課	指定管理者 (公募)	1億円以上 (施設管理)			第9【3】6
28	市内主要公園緑地他 管理運営等委託	403,200	都市整備局 公園緑地課	単独随意	1億円以上 (施設管理)			第9【3】 7(1)
29	岡山市浦安総合公園他7公園 (指定管理者)	393,097	都市整備局 公園緑地課	指定管理者 (優先)	1億円以上 (施設管理)			第9【3】 7(2)
30	市道清掃業務委託	52,000	都市整備局 道路保全課	単独随意		清掃		第6【2】3
31	市道舗装維持修繕事業業務委託	35,000	都市整備局 道路保全課	単独随意		再委託		第7【3】3
32	西大寺支所の警備及び宿直業務	10,799	西大寺支所総務課	単独随意		警備		第6【3】4
33	公民館清掃業務委託	68,617	教育委員会 中央公民館	指名競争入札		清掃		第6【2】4
34	岡山市立少年自然の家 清掃業務委託	8,720	教育委員会 少年自然の家	単独随意		清掃		第6【2】5
35	東川原地内他下水管きよ 清掃作業委託	977	下水道局 下水道保全課	単独随意	単独随意・ 100万円未満			第5【8】
36	京橋町地内下水管きよ 調査作業委託	945	下水道局 下水道保全課	単独随意	単独随意・ 100万円未満			第5【9】
37	旭西浄化センター合流改善 詳細設計等業務委託	54,820	下水道局 計画調整課	単独随意	工事設計、 監理、測量等			第5【10】
38	一宮浄化センター200系 投入槽清掃業務委託	2,909	下水道局 一宮浄化センター	単独随意		清掃		第6【2】6

参照番号 ・記号	契約名	金額 (千円)	担当課	契約方法	抽出基準			指摘 記載箇所
					A	B	C	
A	福祉総合システム開発	190,124	保健福祉局 中央福祉事務所	随意 (アロボーザル 方式)	1億円以上 (情報システム)			第10【2】
B	福祉総合システム保守運用管理	(H19) 17,369	保健福祉局 中央福祉事務所	単独随意		情報システム		第10【2】
I	平成18年度地域情報 センター運用保守業務(前期)	19,656	企画局情報企画課 地域情報センター	単独随意		情報システム		第10【2】
J	平成18年度地域情報 センター運用保守業務(後期)	9,828	企画局情報企画課 地域情報センター	指名競争入札		情報システム		第10【2】
K	戸籍情報システム開発委託 (平成17年度)	(H17) 570,234	市民局市民課	随意 (アロボーザル 方式)		情報システム		第10【2】
L	戸籍情報システム統合作業委託	66,150	市民局市民課	単独随意		情報システム		第10【2】
M	戸籍情報システム保守・ 運用管理業務(平成17年度)	(H17) 13,556	市民局市民課	単独随意		情報システム		第10【2】
N	戸籍情報システム保守・ 運用管理業務(平成18年度)	13,556	市民局市民課	単独随意		情報システム		第10【2】
O	国民健康保険システム改良作業委託 (70歳未満高額療養費現物給付対応 等作業委託)	52,967	企画局 情報システム課	単独随意		情報システム		第10【2】
P	固定資産税及び市税宛名 管理システム統合作業委託	189,662	企画局 情報システム課	単独随意	1億円以上 (情報システム)			第10【2】
Q	岡山市庁内LAN運用管理作業委託	7,560	企画局 情報システム課	単独随意		情報システム		第10【2】
R	平成18年度電算処理運用 管理技術者派遣業務	50,454	企画局 情報システム課	単独随意		情報システム		第10【2】
S	平成18年度電子計算機各種装置 のオペレーション作業者派遣	20,214	企画局 情報システム課	単独随意		情報システム		第10【2】
T	国民健康保険システム 統合作業委託	119,795	企画局 情報システム課	単独随意	1億円以上 (情報システム)			第10【2】
	一般・特別会計合計	10,952,224						
39	入院・外来医事業務委託	56,435	病院局 市民病院医事課	単独随意			病院事業	第8【3】1
40	休日受付・夜間受付業務委託	12,222	病院局 市民病院医事課	単独随意			病院事業	第8【3】2
41	設備総合管理委託	49,014	病院局 市民病院総務課	単独随意			病院事業	第8【3】3
42	清掃業務委託	36,025	病院局 市民病院総務課	単独随意			病院事業	第8【3】4
43	特別清掃(ホスピタル サニテーション)業務委託	31,092	病院局 市民病院総務課	随意 (見積合わせ)			病院事業	第8【3】5
44	常駐警備業務委託	12,033	病院局 市民病院総務課	随意 (見積合わせ)			病院事業	第8【3】6
45	電話交換業務委託	11,019	病院局 市民病院総務課	単独随意			病院事業	第8【3】7
46	入院・外来医事業務委託	8,135	病院局 せのお病院	単独随意			病院事業	第8【3】8
47	せのお病院内清掃業務委託	4,536	病院局 せのお病院	入札			病院事業	第8【3】9
48	入院・外来医事業務委託	11,655	病院局 金川病院	単独随意			病院事業	第8【3】10
49	金川病院日常及び 定期清掃業務委託	4,821	病院局 金川病院	随意 (見積合わせ)			病院事業	第8【3】11
C	都市情報システム 運用保守委託	2,917	水道局	単独随意			水道事業	第10【2】
D	平成18年度電子計算機 関連業務委託	10,735	水道局	単独随意			水道事業	第10【2】
E	令書等処理業務(単備契約)	13,326	水道局	単独随意			水道事業	第10【2】
F	平成18年度水道管路 図面等管理業務	71,999	水道局	単独随意			水道事業	第10【2】
G	平成18年度病院情報 システム保守管理業務	7,610	病院局市民病院 医事課	単独随意			病院事業	第10【2】
H	医療情報システム運用 管理支援業務	6,169	病院局市民病院 医事課	随意 (見積合わせ)			病院事業	第10【2】
	地方公営企業会計合計	349,743						
	合計	11,301,967						

(注) 記号のもの(A~H)は、情報システムの調達・保守に関する契約である。

(注) 抽出契約合計額11,301,967千円のうち、平成17年度契約は583,790千円、平成19年度契約は17,369千円である。

## 第2 岡山市契約事務の概要

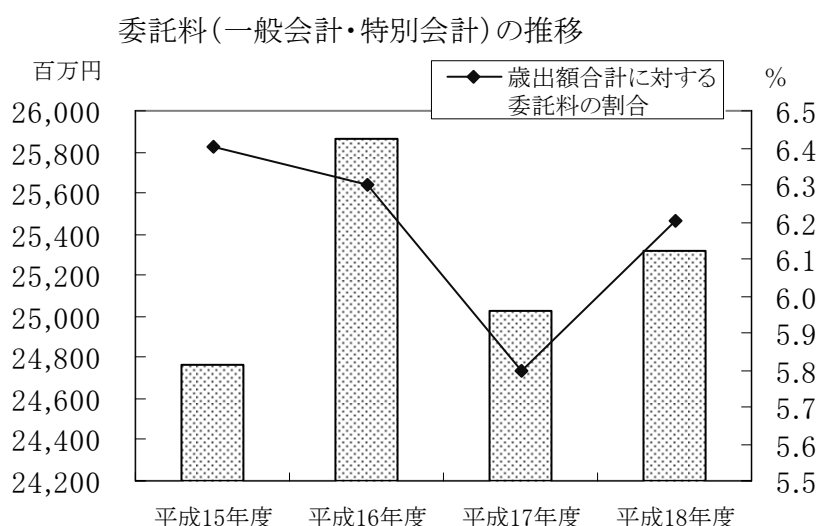
### 【1】岡山市の委託契約の分析

「委託」とは、市がその事務事業の処理を相手方に委ねるもので、契約当事者間の信頼関係が重要な要素となり、相手方の責任において行わせるものをいう（岡山市「委託事務事業の執行の適正化に関する要綱」第2条より）。

市が実施するより、他の者に委託するほうが効率的なものについて、市は、委託契約を締結する。したがって、委託契約の対象業務は、試験・研究・調査の委託、庁舎警備及び清掃等、その範囲は広い。

#### 1. 年次推移

平成15年度から平成18年度までの決算における市の一般会計歳入・歳出と委託契約額（節番号13「委託料」のもの）の推移は次のとおりである。



(注) 財政局監理課提供データによる。

市における委託料（一般会計・特別会計合計）は、250億円前後の金額を推移している。歳出額合計に対する委託料の割合は6%前後である。

なお、平成16年度において、委託料が増加している。これは、旧御津町、旧灘崎町との合併等により委託契約件数が約300件増加したこと等による。

再び、平成17年度から平成18年度にかけて291百万円増加している。これは、地域包括支援センターが介護保険法変更に伴い新設され、従前の老人福祉法に基づく在宅介護支援センター運営委託料（平成17年度177百万円）より多額に運営委託料（平成18年度417百万円）が生じたため等による。

## 2. 委託業務内容別分析

監理課において委託契約の分類をするための分類表を別途作成しており、市の委託契約を委託業務別に分類している（分類表は次のとおり）。なお、当分類表は平成18年度決算から改定しているとのことである。

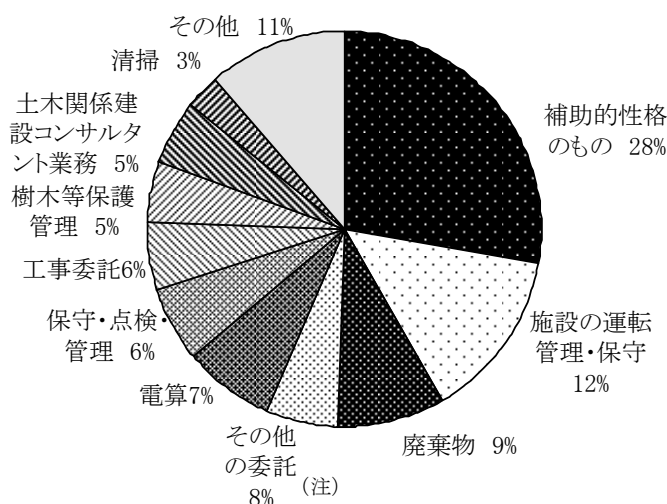
### 【委託料 業務別分類表】

大分類	主な内容
<b>【役務】</b>	
警備	人的警備、機械警備
清掃	庁舎・事務所清掃、道路・公園の清掃、用水路の清掃
浄化槽・貯水槽	し尿浄化槽清掃、し尿浄化槽点検、貯水槽の清掃・点検
下水管	下水管清掃、下水管カメラ調査、その他下水管
廃棄物	一般廃棄物収集運搬、一般廃棄物中間処理・最終処分、産業廃棄物収集運搬、特別管理産業廃棄物収集運搬等
保守・点検・管理	機械設備（ボイラー、空調設備等）、電気設備、通信設備、消防設備、医療機器、その他保守点検管理（ピアノ調律等）
施設の運転管理・保守	ごみ処理施設・下水処理施設等、施設の消毒・防除・防虫、その他施設（スポーツ施設、文化施設等）の管理・保守等
樹木等保護管理	樹木の剪定（花壇管理、樹木の防虫）、草刈除草、山林（造林）
検査・測定	環境測定、検診・医療検査・衛生検査、漏水調査等
研究・調査・計画	市場調査、世論調査、企業信用調査等
クリーニング	衣類等クリーニング・寝具類消毒
給食	給食等調理・配食サービス
製作等	映画・ビデオ、テレビ・ラジオ広告、新聞・雑誌広告、デザイン、文化財の修復、会議録・翻訳
イベント	イベントの企画
電算	データ入力、システム開発・運用・保守、ウェブコンテンツの作成、その他電算
運送	貨物運送・運行、旅客運送・運行
観光・旅行	観光、旅行業務
倉庫業	倉庫業
研修	各種研修等の企画、講師派遣
保険	保険業
その他の委託	封入封緘、受付、案内、電話交換、医療事務、気象観測・予報、上記以外の委託（不動産鑑定、福祉関係等）
人材派遣	人材派遣
賃貸借	パソコン等、自動車等のリース、レンタル
<b>【建設工事】</b>	
修繕	施設等の修繕
<b>【測量、建設コンサルタント等】</b>	
測量	測量一般、地図の調整、航空測量
建設関係建設コンサルタント業務	建築一般（建築工事に関する調査、企画、設計及び監理）、電気（建築工事に係る電気設備に関する設計等）、建築積算、機械設備積算
土木関係建設コンサルタント業務	下水道（下水道計画に関する調査、企画、立案、下水道に関する工事の設計等）、造園（公園緑地計画に関する調査、公園緑地に関する工事の設計若しくは監理）、施工計画・施工設備及び積算（事業別の部門の工事実施に関する調査、企画、工事実施の監理等）
地質調査業務	土木又は建築工事のための地質又は土質についての調査等
補償関係コンサルタント業務	土地調査、土地評価、物件、機械工作物、営業・特殊補償等
<b>【登録外】</b>	
法令に基づく事務の委託等	福祉、医療等
<b>【登録外】</b>	
補助的性格のもの	保育園運営委託等
不動産賃貸借	
工事委託	

平成 18 年度委託料（一般会計・特別会計）について、当分類表における大分類別に分類したところ<sup>(注)</sup> 次の状況であった。

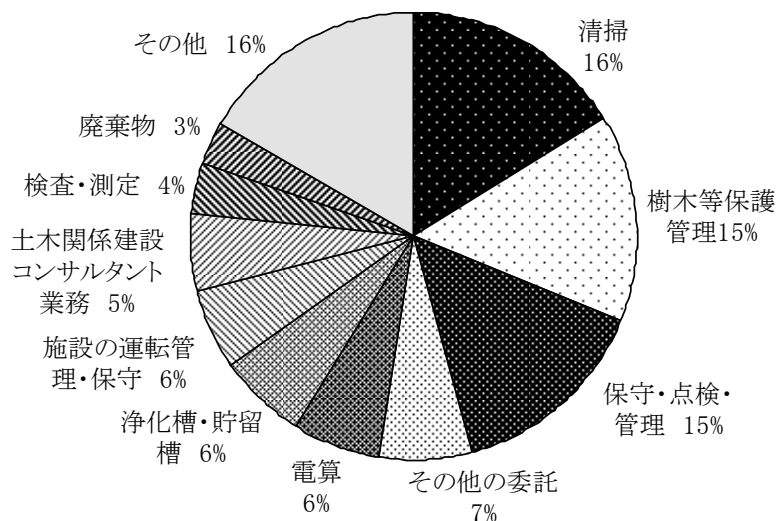
(注) 今回の分類にあたり、監査人から市の契約担当各課に対して依頼し、集計したものである。したがって、市会計課データから集計される委託料 25,320 百万円のうち、有効回答により集計したもの 4,657 件、25,310 百万円（有効回答割合 99.9%。差額 10 百万円は未回答等）を対象に分析した。なお、大分類別に分類できないものを市は「その他委託」と分類している。

平成18年度委託料内訳(金額ベース)



金額ベースで見ると、「補助的格のもの」が 28%（7,006 百万円）も占める。この内容は私立保育園（市内全 60 園が対象）に対する委託料である（第 5【2】【3】参照）。次に多額であるのは、施設の運転管理・保守 12%（3,135 百万円）である。東部クリーンセンター等のごみ処理場の運転管理委託（第 5【6】参照）、公の施設の指定管理料（第 9 参照）が主なものである。

平成18年度委託料内訳(件数ベース)

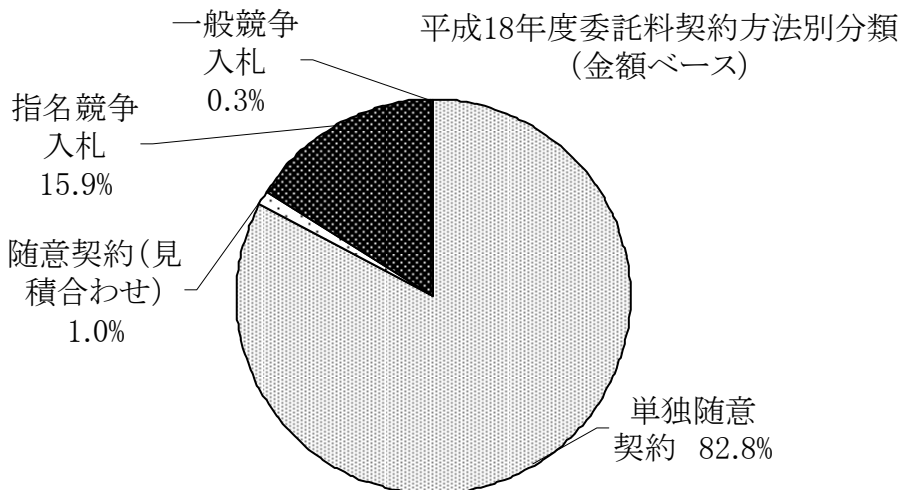


件数ベースで見ると、「清掃」が 16%（755 件、674 百万円）も占める。本庁舎を始め、市が所有する各施設を対象とした清掃委託契約である。これらの清掃委託契約は施設を所管する課が各々、契約事務を担当しており、委託料積算の考え方等は各課に委ねられている（第 6【2】参照）。次に多いのは、「樹木等保護管理」15%である（693 件、1,318 百万円）である。市内の 1,000 を超える公園の管理、植栽、樹木剪定等の業務について委託している（第 9【3】7 参照）。

### 3. 契約方法別分類

平成 18 年度委託料（一般会計・特別会計）において、契約方法（一般競争入札、指名競争入札、随意契約（見積合わせ有）、単独随意契約（見積合わせなし））の別に分類したところ、次のとおりである（注）。

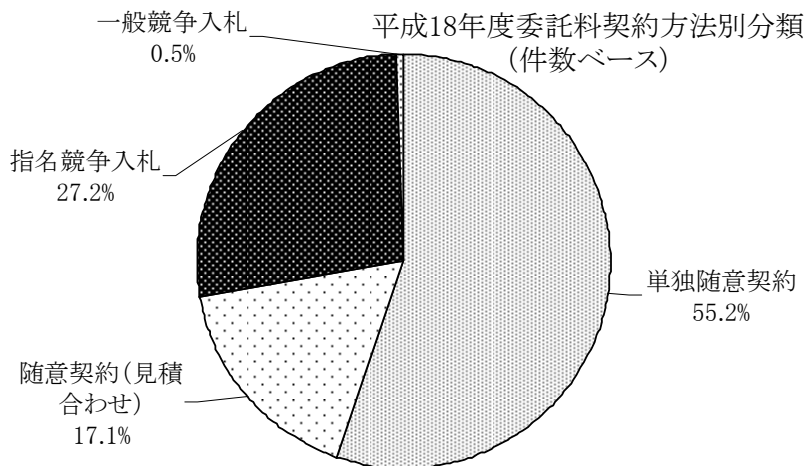
（注）今回の分類にあたり、市の契約担当各課に対して依頼し、集計したものである。また、指定管理者制度導入分は、厳密には「契約」ではないため、分類外とした。したがって、市会計課データから集計される委託料 25,320 百万円のうち、有効回答を集計したもの 4,277 件、22,797 百万円（有効回答割合 90.0%）を対象に分析した。



金額ベースで見ると、「単独随意契約」が 82.8%（18,869 百万円）も占める。このうち主なものは「補助的性格のもの」（私立保育園委託料）7,006 百万円である（第 5【2】【3】参照）。

ここで、特に際立つのが、「随意契約（見積合わせ）」が 1.0%（236 百万円）と割合が低いことである。したがって、市において指名競争入札の要件を満たさない契約（契約金額 50 万円未満、または委託業務が地方自治法施行令第 167 条の 2 第 1 項各号を満たす例外的な場合）については、随意契約を採用し、2 人以上のものから見積書を徴さなければならない、としているが、当該原則に反して、多くの契約が市契約規則第 24 条第 2 項を適用した例外的方法（単独随意契約）を採用している、といえる。

一方、「指名競争入札」は15.9% (3,619百万円) であるが、「旭西浄化センター脱水ケーキセメント資源化搬出処理業務委託」(34百万円。第7【3】1参照)等がある。「一般競争入札」は委託契約においては、まず見られないが、例外的に15百万円程度ある。

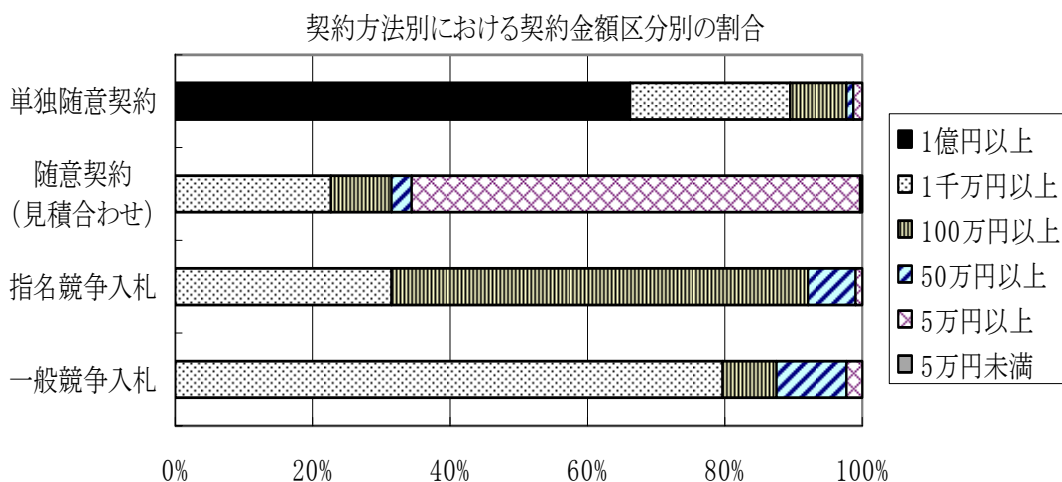


次に、件数ベースで見ると、「単独随意契約」が55.1% (2,356件)も占める。このうち主なものは「保守・点検・管理」(「当新田環境センター焼却設備等定期点検調整業務委託」(第5【7】参照)等)、371件である。

「随意契約(見積合わせ)」の件数ベースの割合は17.1% (732件)であり、前述した金額ベースの場合と比べて割合が高い。これは、1件あたりの契約金額323千円と少額なことから(対する単独随意契約のものは8,009千円/件)、明らかである。

#### 4. 契約金額別分類

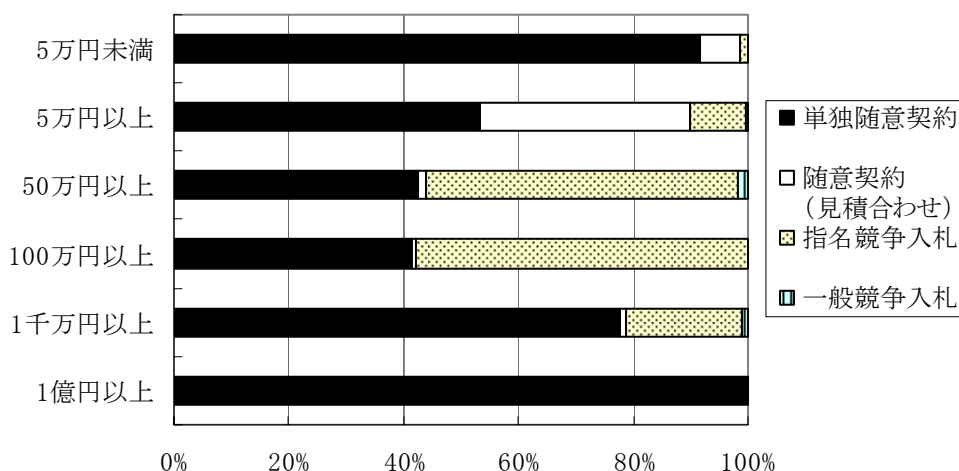
上記3. で契約方法に区分したデータについて、さらに契約金額区分別に分類したところ、次のとおりであった。



単独随意契約については、1億円以上の契約が66.3%も占めている。対して、随意契約（見積合わせ）については、5万円以上50万円未満のものが多くを占める（65.2%）。これは、50万円未満のものは随意契約によることができ（市契約規則第22条第6号より）、50万円未満のものは見積書の徴収を省略できる（市契約規則第24条第2項第1号より）ためである。

一方、契約金額区分別において、契約方法区分別に分類したところ、次のとおりであった。

契約金額区分別における契約方法別の割合



契約金額が少額であるものほど、単独随意契約が多い状況については、市の契約規則等の規定内容を踏まえると、予測可能な傾向である。しかし、1,000万円以上、1億円以上の契約においては、区分している契約金額が多額であるほど、単独随意契約のものが多。さらに、1億円以上の契約においては、全て（100%）、単独随意契約によっている。

## 【2】岡山市の委託契約事務の概要

市における契約事務は大きく分けると「建設工事」、「物品購入契約」、「委託等その他契約」の3つの区分ごとに事務の手續が異なる。うち、「委託等その他契約」<sup>(注)</sup>に位置づけられる「委託契約」を中心に記載する。

(注)「委託等その他契約」における契約とは、次の予算科目で支出する契約をいう（岡山市「契約事務の手引」より）。「修繕料（物品修繕を除く。）」「役務費」「委託料」「使用料及び賃借料」

### 1. 委託契約事務を規定する規則等

市における委託契約事務は「岡山市契約規則」（以下、「市契約規則」という。）のほか、主に「委託事務事業の執行の適正化に関する要綱」（以下、「委託適正化要綱」という。）により規定している。



委託先の選定に当たっては、より競争性、客観性、公平性の高い方法を採用するものと定められている（「委託適正化要綱」第 10 条より）。したがって、委託契約の締結方法については原則として指名競争入札を実施することとしている（「岡山市の契約事務の手引」より）。ただし、市契約規則第 22 条第 6 号を受けて、1 件あたりの契約金額が 500 千円未満のものについては随意契約を行うことができる。

委託契約事務の概要について、「入札契約事務」と「随意契約事務」に分けて【3】及び【4】に記載する。

## 2. 委託契約事務担当課

市においては各契約対象事務事業の施行担当課が入札から契約締結、履行確認までの契約事務を担当し、市財政局契約課がその審査を担当している。契約課においては、委託料については、具体的には、130 万円以上の単独随意契約<sup>(注)</sup>のもの及び 500 万円以上のものの契約前の審査（契約方法伺の承認、契約締結伺の承認）を担当している。さらに、市財政局監理課が、契約事務の指導、建設事業の推進に係る調整及びコスト縮減対策等を担当している。

なお、平成 20 年度より、建設コンサルタント業務等の委託契約の入札事務は施行担当課から財政局契約課へ移行予定である。

（注）単独随意契約とは、見積書の徴収を 1 人のものからとすることができる場合、または徴収を省略できる場合における随意契約をいう（【4】参照）。

一方、情報システム開発・保守等の委託契約においては、その業務内容の専門性が高いことを鑑みて、企画局情報システム課が仕様書作成等業務を各契約対象事務事業の施行担当課に対して応援している。

## 【3】入札契約事務の概要

### 1. 入札とは

地方自治法第 234 条第 1 項において契約方法等が次のように定められている。

契約方法	内 容
一般競争入札	公告により、一定の資格を有する不特定多数の希望者を競争に参加させ、その中から地方公共団体にもっとも有利な条件を提示した者と契約を締結する方法
指名競争入札	競争入札の一種で市が資力、信用その他適当であると認める複数の相手方を選択して、その者をして入札の方法により競争させ、契約の主体に最も有利な条件を提供する者との間に契約を締結する方法
随意契約	市が競争の方法によらないで、任意に特定の相手方を選択して、その者を相手方として契約を締結する方法
せり売り	契約の内容につき、多数人を競争させて、その中から最も有利な内容を表示する者を選んで、その者を相手方として、契約を締結する契約方法のうち、口頭をもって価格の競争をするもの

上記のうち、指名競争入札、随意契約又はせり売りの方法は、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とされ、一般競争入札によることが原則となっている。なぜなら、一般競争入札が最も公正かつ経済的になされると考えられるためである。なお、指名競争入札、随意契約が地方自治法施行令において、容認される条件は次のとおりである。

契約方法	容認される場合
指名競争入札	<ul style="list-style-type: none"> <li>・その性質又は目的が一般競争入札に適しない場合</li> <li>・その性質又は目的により競争に加わるべき者の数が一般競争入札に付す必要がないと認められる程度に少数である場合</li> <li>・一般競争入札に付することが不利と認められる場合</li> </ul>
随意契約	<ul style="list-style-type: none"> <li>・予定価格が地方自治法施行令及び普通地方公共団体の規則で定める額を超えない場合</li> <li>・その性質又は目的が競争入札に適しない場合ほか（【4】参照）</li> </ul>

## 2. 国における入札事務適正化への対応方針

国（又は全国的組織）においては入札事務適正化に向けて様々な取り組みが行われてきている。その主な概要は次のとおりである。

	年 月	内 容
①	平成 12 年 11 月	「公共工事の入札及び契約の適正化の促進に関する法律」施行
②	平成 17 年 4 月	「公共工事の品質確保の促進に関する法律」施行
③	平成 18 年 2 月	公共調達の適正化に関する関係省庁連絡会議より「公共調達の適正化に向けた取り組みについて」公表
④	平成 18 年 5 月	「公共工事の入札及び契約の適正化を図るための措置に関する指針」一部改正
⑤	平成 18 年 12 月	全国知事会より「都道府県の公共調達の改革に関する指針（緊急報告）」公表
⑥	平成 19 年 2 月	地方公共団体の入札契約適正化連絡会議より「地方公共団体における入札契約適正化・支援方策について」公表
⑦	平成 19 年 3 月	「入札談合等関与行為の排除及び防止に関する法律の一部を改正する法律」施行

うち、平成 19 年 2 月総務省自治行政局行政課通知「地方公共団体における入札契約適正化・支援方策について」の概要（一般競争入札に関する記載の概要）は次のとおりである。

- すべての地方公共団体において、一般競争入札を導入するものとする。
- 都道府県及び指定都市においては、一定金額（1千万円）以上の契約については、原則として一般競争入札によるものとし、その実施に向けて、早急に取り組むものとする。
- 直ちに一般競争入札を導入することが困難な市町村においても、原則として一般競争入札によるべきものであり、当面1年以内に取り組み方針を定め、他の地方公共団体との連携による電子入札の導入や、施工実績・工事成績や地域貢献の実績評価を重視した総合評価方式の導入など、一般競争入札導入に必要な条件整備を行い、速やかに実施するものとする。

### 3. 市における入札契約事務

#### (1) 指名競争入札事務の流れ

市における委託契約を入札で行う場合は、「指名競争入札」によることは前述したとおりであるが、指名競争入札の事務の流れをまとめると次のとおりである。

業務担当課	業者・関係課	備 考
	<p>合議－財務課長 (財政局長)</p> <p>合議－契約課長</p> <p>合議－契約課 会計課 (事前審査)</p> <p>送付 － 会計課 支出</p>	<p>予算，業務内容，契約方法，仕様書，委託料の積算，法適合性，経済性，公共性の検討</p> <p>(添付書類) ・委託設計書(積算書)－金ヌキ ・仕様書 ・位置図(平面図)等の必要書類</p> <p>(添付書類) ・指名選定業者案 ・契約書案 ・委託設計書(積算書)－金ヌキ ・仕様書 ・位置図(平面図)等の必要書類</p> <p>(対象業務) 各局事務事業委託審査委員会運営要領の取扱基準による。 ・仕様書配布</p> <p>・落札業者名，落札金額等を契約課へ報告(合議をもって代えることも可)</p> <p>(添付書類) 契約方法伺(添付書類を含む)の外に， ・支出負担行為決議書 ・入札記録 ・許容価格書 ・入札書及び委任状等 ・契約書 ・保証人承認願 ・保証契約書 ・現場代理人及び主任技術者届受理 ・監督員通知書送付等 ・委託作業表(業務日程表)受理 ・着手届受理等 ・委託業務成績評定表作成(監督員) ・委託業務検査依頼書(検査命令書)作成 ・検査報告書 委託業務成績評定表(検査員)等</p> <p>(添付書類) ・請求書 ・検査報告書 ・支出負担行為(変更)決議書 ・委託施行，契約方法伺 ・契約書その他関係書類</p>

(注1) 「委託適正化要綱」第7条において「委託料の決定に当たっては、適正な原価計算を行い、あらかじめ的確な予定価格を算定しておくものとする。」と規定している。予定価格(一般的には予定価格というが市では許容価格という。)は、担当課により作成された積算額(設計額)をもとに担当局長により決定される。平成18年度の契約においては、積算額と同額ではなく減額(いわゆる歩切り)される場合も見られたが(第4【1】、【2】参照)、平成18年12月に委託業務契約においてもいわゆる部切りを行わないよう、市監理課から各課へ通知している。

(注2) 業者から提出される見積額が許容価格未満であることを確認し、価格をもとに契約業者を決定する。

(注3) 検査においては、市契約規則第83条、「委託適正化要綱」第15条に規定された手続を行う。さらに、測量・建築設計・建設コンサルタント・地質調査については、別に「岡山市委託業務検査規程」及び「委託業務採点表」を規定している。

なお、指名競争入札参加資格者は、市における名簿(「役務」と「測量、建設コンサルタント」に区分)に登録した者である(市契約規則第18条第1項より)。

以下、(2)～(6)に紹介する事務の概要は、入札契約事務だけではなく、随意契約事務にも該当する事項である。

## (2) 契約保証金

地方自治法施行令第167条の16及び市契約規則第31条において、契約者が契約保証金(原則として契約金額の100分の10以上)を納付することを規定している。しかし、市契約規則第32条各号の規定を受け、契約保証金納付を減免することができる。市契約規則第32条の各号の内容は、「契約金額が130万円未満であるとき」(第10号。工事請負契約を除く。), 「各号に定めるもののほか、契約の相手方が契約を履行しないこととなるおそれがないと認められるとき」(第12号)等である。

## (3) 契約保証人

市長は契約(工事請負契約を除く)の相手方に対し、契約保証人を1人以上立てなければならない(市契約規則第35条)。ただし、次の市契約規則第35条第1項の各号(平成19年度より新設)に規定される場合はこれを免除することができる。

(市契約規則第35条第1項) 市長は、契約(工事請負契約を除く。以下、本条に置いて同じ。)の相手方に対し、契約保証人1人以上を立てさせなければならない。ただし、次の各号のいずれかに該当する場合は、これを免除することができる。

- (1) 国、地方公共団体その他の公法人(これらに準ずる者を含む。)と契約するとき。
- (2) 契約金額が130万円未満(物品等の売払い及び貸付けについては、10万円未満)のとき。
- (3) 物品を売払う場合において、買受人が代金を即納してその物品を引き取るとき。
- (4) 第31条に定める契約保証金を納めさせるとき又は第32条第1号若しくは第2号に基づき契約保証金の全部若しくは一部を納付させないとき。

(5) 物品の買入れ及び製造の請負契約において、契約の相手方を決定した日から納期までの期間が 30 日以内であるとき。

(6) その他特別の事由によりその必要がないと認められるとき。

さらに、第 2～4 項において契約保証人の資格、手続きについて規定している。

2. 前項の契約保証人は、契約の相手方と同等以上の資力を有する者でなければならない。

3. 前項の規定にかかわらず、物品の製造等の完成を保証する場合の契約保証人は、契約の相手方と同等以上の資力及び資格能力を有する者でなければならない。

4. 契約の相手方は、契約保証人を立てるときは、保証人承認願を市長に提出し、その承認を受けなければならない。(以下、省略)

#### (4) 一括委任又は一括下請負の禁止

市においては「市契約規則」第 59 条において、一括委任又は一括下請負（再委託ともいう。）を原則として禁止している。

(市契約規則)

第 59 条（一括委任又は一括下請負の禁止）請負者は、工事の全部又は大部分を一括して第三者に委任し、又は請け負わせてはならない。

第 60 条（下請負人の通知）請負者は、市長に対して下請負人につきその名称その他市長が必要と認める事項を書面により直ちに通知しなければならない。

市財政局監理課においては、各担当課が作成する委託契約書において次の条文も記載することを指導しているとのことである。

第×条（一括委任又は一括下請負の禁止）乙は、委託の全部又は大部分を一括して第三者に委任し、又は請け負わせてはならない。

第×条（一括請負又は下請負の通知）乙は、委託の一部を委任し、又は下請負するときは、その名称その他甲が必要と認める事項をあらかじめ甲に対して通知しなければならない。

#### (5) 同一委託先との複数年継続契約

市は「岡山市長期継続契約を締結することができる契約を定める条例」を設け、長期継続契約を締結することができる契約を庁舎等の設備保守に係る契約その他の翌年度以降にわたり経常的かつ継続的に役務の提供を受ける必要があると認められる契約等としている。

#### (6) 検査手続と検査評点

委託契約の検査手続について、市は「委託適正化要綱」第 15 条において規定している。委託により執行された事務事業が適正に履行されたかどうかを確認するた

め、必要な検査を行わなければならない。

さらに委託業務のうち「地質調査」「測量作業」「設計作業」のみを対象として、市は「岡山市委託業務検査規程」を定めている。これら3種の委託業務については、その検査が厳密に実施されなければならない、という趣旨を受けて、当該別規程を設けている。

一方、検査評点については、検査により合格した場合、AからFの評価を付ける（「地質調査」「測量作業」「設計作業」の3種の委託業務については、「岡山市委託業務成績評定要領」、「岡山市委託業務成績評定活用基準」より。それ以外の委託業務については「委託適正化要綱」第15条第4項、市契約規則第87条より。）。

#### 4. 市における委託契約入札事務改善への取り組み

市においては、様々な入札事務の改善へ取り組んでいる。しかし、その大部分は「建設工事」契約を対象とした入札事務の改善であり、委託契約入札事務を対象とはしていなかった<sup>(注)</sup>。

(注) 建設工事契約入札事務改善の主な取り組み例

- ① 許容価格の事前公表…平成11年7月より入札執行前に許容価格を公表。
- ② 低入札価格調査制度…許容価格2億円未満（平成18年7月改定値）の建設工事については、適正な工事の施工が可能かどうか疑義が生じるため、市が入札者の根拠等について調査を行う制度。
- ③ 最低制限価格…許容価格2億円以上の建設工事において、最低制限価格を下回った価格の応札については失格とする。
- ④ 郵便入札の試行実施…平成14年7月より建設工事の一部を対象として試行実施。
- ⑤ 高落札率入札調査制度…著しく高い落札率（95%以上）の建設工事入札においては落札決定を保留し、積算額等の適正性を調査する（平成14年7月より）。
- ⑥ 工事成績評定制度…工事完成検査終了後、当該工事の成績評価を施工業者に通知し、評価点の累計額に応じて1ランク上の工事入札参加資格を認める等の優遇措置制度。逆に評価が低い業者についても評価点数に応じた処分制度がある。

しかし、平成21年度の岡山市政令指定都市移行にふさわしい、より公正で透明性、競争性の高い入札契約制度を目指して、契約規則等を平成19年7月に改正している。委託契約事務（入札契約事務のみ。随意契約については【4】4.参照。）に係る主な改正内容及び平成20年度改正目標は次のとおりである。

項目	内容	実施（予定）時期
<b>【平成19年度】</b>		
①入札結果の公表	許容価格500万円以上の契約について、入札結果を公表する。	平成19年7月
②指名基準の明確化、統一化	指名業者数、地域要件等の指名基準を明確化し、統一する。	平成19年10月
③建設コンサルタント業務等の指名競争入札の改革	○各業種ごとの等級区分表及び選定基準表に基づく指名競争入札の実施。 ○3,200万円/件以上のものについては、一般競争入札（事前審査型）を導入。	平成19年10月
<b>【平成20年度目標】</b>		
①修繕工事の入札契約方法の変更	130万円以上の庁舎、施設、設備の修繕工事を、原則として建設工事と同じ入札方法に変更する。	平成20年度

項目	内容	実施（予定）時期
②建設コンサルタント業務等の入札の改革	○一般競争入札（事後審査型）を導入。 ○郵便入札の実施。 ○入札契約事務を契約課へ移管。	平成 20 年度
③建設コンサルタント業務等以外の指名競争入札の改革	○3,200万円/件以上のものについては、条件付き一般競争入札（事前審査型）を導入。	平成 20 年度

さらに、平成 21 年 4 月の建設コンサルタント業務等の委託契約を対象とした電子入札制度実施を目指して、現在調査、検討中とのことである。

## 【4】随意契約事務の概要

### 1. 随意契約とは

随意契約とは、競争の方法によらないで、任意に特定の者を選定し、その者と契約を締結する方法である。

地方自治法第 234 条第 2 項において、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と規定している。これを受けて、地方自治法施行令第 167 条の 2 第 1 項において、随意契約によることができる場合を規定している。地方自治法施行令第 167 条の 2 第 1 項の概要は次のとおりである。

- ① 売買、貸借、請負その他の契約でその予定価格が一定の範囲内において普通地方公共団体の規則で定める額を超えないものをするとき（1号）。
- ② 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（2号）。
- ③ 障害者自立支援法 第 5 条第 12 項に規定する障害者支援施設等において製作された物品を普通地方公共団体の規則で定める手続により買入れる契約等（3号）。
- ④ 新商品の生産により新たな事業分野の開拓を図る者として総務省令で定めるところにより普通地方公共団体の長の認定を受けた者が新商品として生産する物品を、普通地方公共団体の規則で定める手続により、買入れる契約をするとき（4号）。
- ⑤ 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（5号）。
- ⑥ 競争入札に付することが不利と認められるとき（6号）。
- ⑦ 時価に比して著しく有利な価格で契約を締結することができる見込みのあるとき（7号）。
- ⑧ 競争入札に付し入札者がいないとき、又は再度の入札に付し落札者がいないとき（8号）。
- ⑨ 落札者が契約を締結しないとき（9号）。

一般的に、特定の者との間で締結する随意契約は、①手続の透明性が低く第三者

の監視が困難である場合が多いため、発注者の裁量の余地が大きい、②競争性が低く、契約率（許容価格に対する見積額の割合）が高止まりし、予算の無駄遣いとなりやすい、③天下り先の公益法人を契約相手方とする等、官制談合の温床になりやすい、といわれている。

## 2. 国における随意契約への対応方針

国は、公共調達の実態の適正化に関する関係省庁連絡会議を設置し、随意契約の実態の適正化を進めるための議論を進めており、次の文書を公表している、

公表年月	文書名
平成 18 年 2 月	「公共調達の実態の適正化に向けた取り組みについて」
平成 18 年 6 月	「公益法人等との随意契約の実態の適正化について」
平成 19 年 1 月	「所管公益法人等以外との随意契約の実態の適正化について」
平成 19 年 11 月	「随意契約の実態の適正化の一層の推進について」

うち平成 19 年 11 月「随意契約の実態の適正化の一層の推進について」において指摘している課題及び提言は次のとおりである。

- 競争的手続に移行したのに、特定の者以外が事実上満たすことのできない条件を設定し、結果として競争が成立せず、特定の者と随意契約を交わしている。
- 競争が行われない結果、契約額が予定価格に近似し、調達コストの増嵩を招いている。
- 入札契約を監視する第三者機関が設置されていない、あるいは十分に機能していない。

これらの指摘を前提として、随意契約から一般競争入札、公募など競争性のある契約形態への移行を適切に行うよう留意すること、随意契約の実態の適正化の監視体制強化への提案がなされている。

一方、財務省も、上記会議での状況を受けて、平成 18 年 8 月に通達「公共調達の実態の適正化について」を出し、随意契約によるべきものを大幅に制限し、さらに競争入札へ移行できないものは、企画競争若しくは公募を行うこととしている<sup>(注)</sup>。

このように多くの批判を受けて、国自身が随意契約の見直しを行っていることから、要件が異なるとはいえ、市においても有効性・経済性・効率性の高い契約を締結するとの観点で、随意契約理由を厳格に判断する必要がある。

(注) 国が依拠する会計法第 29 条の 3 第 4 項は「契約の性質又は目的が競争を許さない場合、緊急の必要により競争に付することができない場合及び競争に付することが不利と認められる場合においては、政令の定めるところにより、随意契約によるものとする。」と定めており、地方自治法施行令第 167 条の 2 第 1 項 2 号にいう「その性質又は目的が競争入札に適しないもの」よりも厳格な判断が要求されることに留意する必要がある。



### 3. 市における随意契約の事務

#### (1) 随意契約の限度額

市契約規則第 22 条各号において、地方自治法施行令第 167 条の 2 第 1 項第 1 号に規定される随意契約によることができる限度額を次のとおり規定している。

第 1 号	工事又は製造の請負	130 万円
第 2 号	財産の買入れ	80 万円
第 3 号	物件の借入れ	40 万円
第 4 号	財産の売払い	30 万円
第 5 号	物件の貸付け	30 万円
第 6 号	前各号に掲げるもの以外のもの	50 万円

したがって、委託契約については、上記の第 6 号を受け 1 件あたりの契約金額が 50 万円未満のものについては随意契約を行うことができる。

#### (2) 見積書の徴収

随意契約により契約を締結しようとするときは 2 人以上のものから見積書を徴さなければならない。岡山市「契約事務の手引」においても、委託契約の随意契約の場合にあっても見積合わせを原則として行うものとすることが記載されている。

しかし、次の例外規定がある（市契約規則第 24 条第 1 項、第 2 項より）。これらの例外規定の場合における契約を市では、「単独随意契約」と称している。

項 目	内 容
見積書の徴収を 1 人のものからとすることができる場合	ア 許容価格が 5 万円未満であるとき イ 契約の性質又は目的により、契約の相手方を特定せざるを得ないとき ウ 緊急を要するとき（災害時を除く。） エ 公法人（これらに準ずるものを含み、国、地方公共団体を除く。）と直接に契約をするとき オ その他市長が認めるとき
見積書の徴収を省略できる場合	ア 国、地方公共団体と直接に契約をするとき イ 緊急を要するとき（災害時に限る） ウ その他市長が認めるとき

#### (3) 随意契約の手続の概要

随意契約の手続の概要は次のとおりである（岡山市の「契約事務の手引」より）。

業務担当課	業者・関係課	備 考
<p>委託業務の検討</p> <p>委託施行伺</p> <p>契約方法伺</p> <p>各局室事務事業審査委託委員会</p> <p>選定通知及び現場説明会通知</p> <p>現場説明会</p> <p>許容価格の決定 (注1)(注2)</p> <p>見積書提出</p> <p>契約締結伺 (注3)</p> <p>契約の締結</p> <p>委託業務の管理</p> <p>業務委託完了届受理</p> <p>委託料請求書受理</p> <p>支出命令書作成支出</p>	<p>合議－財務課長 (財政局長)</p> <p>合議－契約課長</p> <p>合議－契約課 会計課 (事前審査)</p> <p>業務の履行</p> <p>検査の実施</p> <p>送付－会計課   支出</p>	<p>予算，業務内容，契約方法，仕様書，委託料の積算，法適合性，経済性，公共性の検討</p> <p>(添付書類)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・委託設計書（積算書）－金ヌキ</li> <li>・仕様書</li> <li>・位置図（平面図）等の必要書類</li> </ul> <p>(添付書類)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・選定業者案</li> <li>・契約書案</li> <li>・委託設計書（積算書）－金ヌキ</li> <li>・仕様書</li> <li>・位置図（平面図）等の必要書類</li> <li>・随意契約理由書</li> </ul> <p>(対象業務)</p> <p>各局事務事業委託審査委員会運営要領の取扱基準による。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・仕様書配布</li> </ul> <p>決定業者名，決定契約金額等を契約課へ報告（合議をもって代えることも可）</p> <p>(添付書類)</p> <p>契約方法伺(添付書類を含む)の外に，</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・支出負担行為決議書</li> <li>・見積記録</li> <li>・許容価格書</li> <li>・見積書及び委任状等</li> <li>・契約書</li> <li>・保証人承認願</li> <li>・保証契約書</li> <li>・現場代理人及び主任技術者届受理</li> <li>・監督員通知書送付等</li> <li>・委託作業表(業務日程表)受理</li> <li>・着手届受理等</li> <li>・委託業務成績評定表作成(監督員)</li> <li>・委託業務検査依頼書(検査命令書)作成</li> <li>・検査報告書</li> <li>委託業務成績評定表(検査員)等</li> </ul> <p>(添付書類)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・請求書</li> <li>・検査報告書</li> <li>・支出負担行為（変更）決議書</li> <li>・委託施行，契約方法伺</li> <li>・契約書その他関係書類</li> </ul>

- (注1) 随意契約においても、契約を締結しようとするときはあらかじめ、許容価格を定めなければならない。ただし、許容価格が30万円を超えないもの及び見積書徴収を省略できる場合（上記参照）にあつては許容価格を記載した書面を省略することができる（市契約規則第23条より）。
- (注2) 許容価格（一般的には予定価格というが市では許容価格という。）は、担当課により作成された積算額（設計額）をもとに担当局長により決定される。平成18年度の契約においては、積算額と同額ではなく減額（いわゆる歩切り）される場合も見られたが（第5【7】参照）、平成18年12月に委託業務契約においてもいわゆる部切りを行わないよう、市監理課から各課へ通知している。
- (注3) 業者から提出される見積額が許容価格未満であることを確認し、価格等をもとに契約業者を決定する。

#### 4. 市における随意契約事務改善への取り組み

市において、随意契約事務の改善への取り組みは様々実施されているが、工事契約事務に対するものであり、委託契約事務については対象としていない<sup>(注)</sup>。

- (注) 工事契約の随意契約事務改善への主な取り組み例  
 小規模工事（随意契約の対象となる130万円未満の工事）…平成15年4月の監査委員監査指摘（未実施工事や過大支出、分割発注等の不適正な処理）を受けて、平成16年1月に承認手続、検査手続等を厳格化。

しかし、平成21年度の岡山市政令指定都市移行にふさわしい、より公正で透明性、競争性の高い入札契約制度を目指して、契約規則等を平成19年7月に改正している。委託契約事務（随意契約）に係る主な改正内容は次のとおりである。

項目	内容	実施（予定）時期
<b>【平成19年度】</b>		
①単独随意契約の見直し	単独随意契約を見直し、真に単独随意契約によらなければならないもの以外は、原則として見積合わせ又は競争入札に移行するとともに、随意契約のチェック体制を強化する。	平成19年7月

### 第3 結果及び意見の総括

#### 【1】委託契約の全般管理に関する意見

##### 1. 委託契約データの整備

平成17年度までは財政課が作成した委託契約データ（委託料明細データ。契約名、会計処理科目、金額が記載されている。）をもとに、各事務事業施行担当課から紙面提出した委託調査表の記載事項を財政局監理課が補充入力し、契約方法（入札、随意等）別・契約対象業務別の委託契約一覧表データを作成していた。しかし、平成18年度においては会計課作成のデータはあるものの、監理課作成によるデータは作成していなかった。これは、人手不足によるためとのことである。

契約データを契約方法別、契約対象業務別等に分析することにより、市における契約事務の傾向等を把握することができ（例えば、前述のとおり第2において監査人が自ら分析した結果、単独随意契約が多い傾向等を導き出している。）、今後の契約事務の見直しに繋げることが可能である。したがって、委託契約一覧表データの分析は、契約事務改善、最終的には行財政改革へ大きく寄与することができるものであり、実施することが求められる。入力工数の負担が大変なのであれば、外部委託等により作成することが望ましい。

#### 【2】各委託契約に対する結果及び意見の総括

監査対象委託契約に関する監査の結果及び意見の主なものは次のとおりである。これらの指摘については、監査対象委託契約以外の他の委託契約においても同様のことがないか市において自己点検等を実施することが必要である。

##### 1. 許容価格積算に関する指摘

契約金額は許容価格以下であることが求められるため、許容価格の積算は正確に行われなければならない。

###### (1) 単価積算誤りについて（監査の結果）

ごみ収集等業務委託契約の許容価格積算において、ごみ収集車1台あたり単価を正しく集計していなかった。正確な許容価格を算出し、当該許容価格未満をもって契約金額とし、契約を締結する必要がある。現在の契約価額より少なくとも139,791千円（平成18年度の場合。平成19年度分は未試算。）低い価額で契約すべきであった（第5【5】参照）。積算単価など契約価格に大きな影響を与えるものについては、担当者のみならず、担当課内で詳細な確認が必要である。

(2) 積算根拠の明確化について（意見）

許容価格の積算する根拠について不明確なものが見られた（第4【2】、第5【3】、第6【2】5、第6【3】5、第8【3】1、3、参照）。

許容価格とは、主に、当該委託業務に関連して発生することが明確である直接的な費用（直接費）と発生原因を当該委託業務と関連づけることが困難である間接的な費用（間接費、諸経費）により区分される。特に、間接費、諸経費については、その性質から積算根拠が不明確となりがちであるが、可能な限り合理的な根拠（例国や県の単価表など）を利用して設定することが求められる。

(3) 積算方法の妥当性について（意見）

許容価格の積算方法については、対象とする業務内容に応じて様々であるが、同様の業務に対しては、担当課が異なっていたとしても、原則として市で同一の最適な積算方法、積算単価を使用することが求められる。

特に清掃・警備業務については、推定の必要人数に月額給与を乗じて算出する方法や実働時間に対して賃金単価を乗じる方法が見られた。業務に対して委託するものであるから、業務実働時間に単価を乗じる方法が妥当であると考え（第6【2】4、【3】1参照）。

今回の監査の対象として抽出した清掃業務、警備業務の積算の考え方をまとめると次のとおりであり、様々である。類似環境の清掃業務、警備業務の情報を収集し、市場価格等を把握するなど、積算方法を可能な限り精密に全市で統一的に設定することが求められる。

	契約名	委託設計の方法	基本となる単価
清掃業務	本庁舎等清掃業務委託契約	1か月あたりの作業単価表に清掃面積乗じて算出	1か月の1㎡当たりの清掃費
	正儀埋立処分地汚水処理施設の汚泥除去及び清掃業務委託契約	1立方メートル当たりの単価契約	
	市道清掃業務委託契約	1Km当たりの単価契約	
	公民館清掃業務委託契約	雇用した場合の人件費計算+材料等の諸経費	給与月額
	岡山市立少年自然の家清掃業務委託契約	作業種別単価に面積と日数を乗じて算出	1㎡当たり1回の面積単価
	一宮浄化センター200系投入槽清掃業務委託	1時間あたり単価に清掃面積を乗じて算出。	「土木工事設計標準単価表 業務関係積算標準単価表」における1㎡当たりの単価
警備業務	本庁舎等警備他業務委託契約	雇用した場合の人件費計算+材料等の諸経費	給与月額
	分庁舎警備業務委託契約	機械警備+人的警備(1日4時間)	毎日1時間当たりの月額給与
	保健福祉会館警備業務委託契約	機械警備+人的警備(1日6時間)	毎日1時間当たりの月額給与
	西大寺支所の警備及び宿直業務委託契約	宿日直時間に対する日当計算	1人、1時間当たり宿日直費用
	保育園の警備委託契約	機械経費費用	一式計算のため不明

(4) 受託予定業者提出見積書を基礎とした積算の妥当性について（意見）

受託予定業者（単独随意契約により市と契約を締結することが予定している業者）から提出された見積書をもとに、許容価格を積算している場合がある。この場合、他社作成見積書の入手が困難なことから、より詳細な見積内容の検討が求められる。

しかし、業者からは見積総額のみ提出であるもの、不必要に高い単価の職種による業務提供を見積もっているもの、業者から提出された見積書の内容を十分に検討していないものが見られた。コスト削減のためには、見積書を市は十分に検討し、検討結果を文書に残し、適切な内部承認を経るべきである（第5【10】、第8【3】1、3、7、11、第9【3】7（1）、第10【2】4参照）。

(5) 積算時の歩切りについて（意見）

平成18年度の契約設計金額（積算金額）と許容価格が相違していたものが見られた（第4【1】、【2】、第5【7】参照）。当該相違分は許容価格設定権限者（市局長）が任意に調整し、設計担当者には調整内容は不明とのことである。

なお、「公共工事の入札及び適正化の促進に関する法律」に基づき定められた「公共工事の入札及び契約の適正化を図るための措置に関する指針」において、「予定価格の設定に当たっては、適正な積算の徹底に努めるとともに、設計書金額の一部を正当な理由なく控除するいわゆる歩切りについては、公共工事の品質や工事の安全の確保に支障を来すとともに、建設業の健全な発達を阻害するおそれがあることから、厳に慎むものとする。」とある。当該契約は建築工事契約ではなく委託契約であるが、設計金額の一部を設計書外で調整することは設計内訳が合理的な数値ではなくなり、実績との精緻な比較分析が不可能となり、来年度以降の積算の見直し等へ反映させることができない。したがって、いわゆる歩切りは行うべきではない。

なお、市では工事契約について平成18年12月の通知（岡技第138号）により市各部署に対して当該指針を遵守するよう促しているが、修繕、測量設計業務、委託業務等についても遵守するよう、平成19年11月に通知している（岡監理第238号）。平成18年度の契約事務の時点では、当該通知は発令されていなかったとはいえ、今後は当該通知に対応し、いわゆる歩切りを行わないように対処されたい。

(6) 積算事務の改善へ向けて（「1. 許容価格積算に関する指摘」のまとめ）（意見）

上記（1）～（5）に記載した積算事務に関する指摘に対応し、改善するためには次の方法を参考にして全市で取り組むことが必要と考える（大阪府「設計・積算業務等改善検討委員会提言書」（平成19年6月29日）より）。

- ① 設計積算ミスの事例等を参考に職員研修を行うこと。
- ② 設計積算業務時に各担当職員が実施するセルフチェックシートの様式を作

成し、全市で実施すること。

- ③ 設計積算の責任者、チェック担当者などを明確にすること。
- ④ 検算業務を集中的に実施する「積算チェック日」を設定し、複数の検算者で集中的に検算業務を行い、チェック業務の効率化を図ること。
- ⑤ 積算ミスが判明した場合に適正に対応するためのマニュアルの作成。
- ⑥ 設計積算業務における積算ミスなどの問題に対して、必要に応じて組織としての適正な対応策を決定する会議を設置すること。

## 2. 契約方法に関する指摘

契約方法（契約相手選定方法）は、競争入札が原則であり、随意契約は例外にすぎない。国においては、第2【4】2. で記載したとおり、入札を原則とし、随意契約を厳格に運用することを目指している。岡山市においても随意契約の運用をより厳格に行うことが求められる。

### (1) 単独随意契約の妥当性について（意見）

市契約規則においては、見積書を複数入手することを原則として規定している。しかし、随意契約相手以外の者からの見積書の徴収を省略しているいわゆる単独随意契約の場合が多数見られる。平成18年度委託料のうち単独随意契約によるものが82.8%も占めている（金額ベース。第2【1】3参照）。

しかし、単独随意契約を締結する理由書において、当該理由書の記載だけでは、単独随意契約の必要性が明確とはならない事案が散見された（第5【4】【8】【9】【10】、第6【2】1、2、5、【3】1、4、第8【3】1、2、3、4、5、6、7、8、10、11、第10【2】3参照）。

例えば市との過年度において契約してきた実績を重視して随意契約の理由としているものがあるが、それだけをもって他業者を排除する理由とはならない。また、市の特定区域に限定して委託業務提供業者が当該業者しか存在しない、とするものも見られるが、「委託適正化要綱」の第10条から見て「市内業者」に限定することはあっても、市内の特定区域に限定することは不必要に競争性を排除しているといえる。

今後、随意契約理由書においては、「入札に適しない理由」等について、できる限り具体的かつ詳細な理由を記載するよう求められる。例えば、他の類似の業者を調査し、なぜ競争させることが適さないのか等の記載をすべきである。随意契約、特に単独随意契約は例外的な方法であることを市は理解した上で契約手続を行うことが求められる。特に、市においては、「委託適正化要綱」第2条において委託業務を3つに類型化しているが<sup>(注)</sup>、このうち定型的専門的スキルを活用できる事務事業の形式である、料金徴収、夜警、警備、清掃（掃除）、草刈、剪定、害虫駆除、

ごみ・し尿の収集等業務においては、同業者が多数存在しているのであれば、随意契約とすることは余程の理由がないと難しいと思われる。清掃業務、警備業務における随意契約の問題点については第6で指摘したとおりである。

(注) 「委託適正化要綱」第2条(詳細は、第11【1】参照)

	内 容	例
第1類型	高度の専門的知識又は技術を必要とする事務事業の形式。	調査研究、診断検収、映画作製、水質検査等
第2類型	定型的専門的技能を活用できる事務事業の形式。	料金徴収、夜警、警備、清掃(掃除)、草刈、剪定、害虫駆除、ごみ・し尿の収集等
第3類型	市民ニーズへのきめ細やかな対応と市民意識の高揚を目指す事務事業の形式。	福祉活動、視覚障害者用市政だよりの作成、コミュニティハウスの管理運営等

競争性を高めて業者を選定することにより、費用削減、経済性の向上が進むと考ええる。仮に随意契約によることがやむを得ないとしても、競争性を確保する方法が模索されるべきである。例えば、国の「公共調達適正化に関する関係省庁連絡会議」においても、企画競争・公募型の随意契約の導入が呼びかけられており、市においても参考になると考えられる。

一方、情報システム調達契約は、特にその業務の専門性・特殊性があるために随意契約を交わす場合が多く見られる<sup>(注)</sup>。情報システムの調達契約における随意契約の理由は主に次の表のとおり場合分けできるが、今後さらに経済的・効率性を高めることができるよう、随意契約ではなく競争性を高めた契約方法に取り組んでいただきたい(第10【2】3参照)。特に、今後は政令指定都市化へ向けたシステムの調達・変更等の契約が多数締結されると考えられるが、可能な限り、早期に調達のための準備・取り組みを進め、「業者選定を行う時間がないため随意契約にした」、ということがないように留意すべきと考える。

(注) 市委託料明細(一般会計・特別会計)における情報システム調達契約(分類表で「電算」に分類したもの)1,876百万円のうち、単独随意契約のものは1,423百万円であり、75.9%を占める。

主に見られる随意契約の理由	内 容	今後、市が対応すべき事項
(A)時間(納期)的な制約	町村合併時期、制度運用開始時期等に間に合わせるために時間的な余裕がない契約が多い。	可能な限り早期に着手することが求められる。
(B)引継ぎの困難さ	多数の契約で、全国的にシステムの標準化は進んでおらず、他業者に当該業務執行を移行させるためには従前の業者から引継ぎをさせる必要がある。しかし引き継ぐのに十分な情報と時間が無く、特別に引き継ぎ時間と労力の設定が必要となる契約もある。	引継ぎ期間と引継ぎ作業を設定することが必要である。



主に見られる 随意契約の理由	内 容	今後、市が 対応すべき事項
(C)当該業務及びシステム の理解度不足	従前の受託者が蓄積したノウハウがそのまま次の契約業者に移転されるとは考えにくく、新規業者が独自に勉強する必要がある。	
(D)第三者でも わかる文書の 不足	設計書・仕様書等の書式等に統一性がなく、第三者が理解しやすく継続して運用・保守に利用できる状況にあるとは言い難い。	ガイドライン（開発標準等）を市が示し、業者に徹底させることが求められる。
(E)プログラム 仕様上の問題	プログラムの修正・追加が必要となった場合、当初のプログラムを熟知している業者でないと対応できない。	システム調達時に将来の修正・追加を行いやすいものとすることが求められる。

### (2) 施設管理・点検業務における随意契約のあり方（意見）

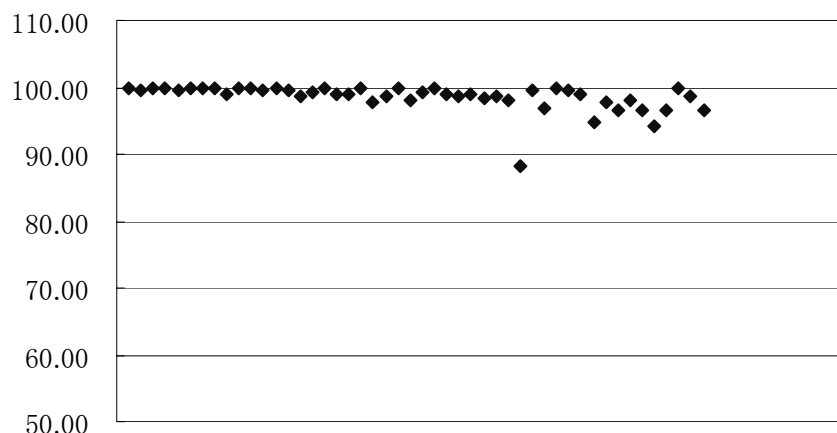
施設管理・点検業務においては、当該施設の納品・改造業者（又はその100%子会社）と随意契約を締結しているものが見られた（第5【6】参照）。同様に警備業務においても当初市が購入した警備機器の納品業者と毎年随意契約を行っている（第6【3】2. 3参照）。これらの業務は、施設機器等の扱い方を熟知している納品・改造業者に委託せざるを得ない考え方も理解できる。しかし、長期間の間、特定の業者との間で契約を締結する状態が続くため、従前の取引実績や言い値で価格が決まりかねず、価格競争が働きにくいという問題がある。特に耐用年数が長期間である設備については、イニシャルコスト（機器購入費等）よりもランニングコスト（管理・点検費等）の方が大きくなることも考えられ、ランニングコストの削減が課題となる。これらの業務は単独随意契約の形態であり、他業者からの比較見積書もなく、価格競争が働きにくい。

経済性・効率性の高い契約を締結するためには、特に耐用年数が長期間となる施設においては、イニシャルコストだけでなく、ランニングコストを考慮した契約を行うべきである。具体的には、管理・点検業務等も含めた提案書を業者に提出させるプロポーザル方式（複数者から提案書を提出させ、市が設ける審査委員会において点数制で評価・業者選定すること。）等が求められる。

### (3) 単独随意契約の契約率の状況について（意見）

監査対象とした単独随意契約47件の契約率（許容価格に対する契約額の割合）について分析すると、うち46件が90%以上であった（平均98.6%）。経済性の点から見ても単独随意契約の見直しを積極的に進めることが求められる。

契約率の分布(単位:%)



一方、単独随意契約のうち「下水道の整備等に伴う一般廃棄物処理業等の合理化に関する特別措置法」<sup>(注)</sup>の適用を受けた平成18年度の契約について契約率を把握したところ次のとおりであった。

(注)「下水道の整備等に伴う一般廃棄物処理業等の合理化に関する特別措置法」の説明については、第6【2】6参照。

契約率が99%以上の契約が約6割も占める。市の合理化事業計画により代替業務と決められている業務は、契約相手がすでに決定していることもあり、契約率が高めとなっていることが明らかである。しかし、契約額を高く締結してよい、ということではない。市としては提供されるサービスの内容に対応した価格で契約することが望まれる。

見積率	件数	割合
100%	8	13.33%
99%～	28	46.67%
98%～	9	15.00%
97%～	5	8.33%
96%～	5	8.33%
95%～	1	1.67%
90%～	3	5.00%
70%～	1	1.67%
合計	60	

(注) 1つの契約に単価契約と金額契約の両者を含むものについては、2契約として数えた。

#### (4) 見積書提示の時期について (意見)

4月1日から開始する業務の委託契約業者選定について、3月28日に見積業者を選定し、29日に各社からの見積書の徴収を行っている契約があった(第8【3】5.6参照)。見積から業務開始まで3日間しかなく、人員準備・作業手配等を考えると現契約者(前年度契約者)以外の対応は困難と考えられる。競争性を確保したうえで、契約業者を選定するためには、適切な時期における見積書の徴収が必要である。

#### (5) 情報公開の充実（意見）

上記（１）～（４）に指摘したような随意契約の運用が必ずしも適切でないことの一因は、随意契約の概要、随意契約の理由等が市民に分かりやすい形で公表されていなかったことにあると考えられる。市民に対し例外的な随意契約を締結するに至った経緯について随意契約理由を含めた情報を公表すべきと考える。なお、随意契約の概要をホームページで公表を始めている他の地方公共団体の例もある。ホームページで公表することの効果は即時には測定できないが、長期間取り組むことで市民に対する情報の説明責任を果たすことに繋がると考える。

### 3. 委託料と委託効果との比較に関する指摘（意見）

言うまでもなく、委託を行うことの効果の一つは、効率的に行政サービスを提供することであり、コスト削減である。したがって、委託による効果を定量化し、直営である場合との比較、検証により、委託化を進めることが求められる。

しかし、コスト削減、を検証する前提として、市として本当に提供する（民間に委託業務を行わせる）必要があるサービスなのか、サービス量なのか、について検討が充分ではなかったと思われるものがある（第6【2】4、5、【3】2、3、第8【3】7参照）。特に警備業務については、機械警備も設定されているにもかかわらず、人的警備が過剰にされていると思われるものもある。委託コストの発生と委託による効果（当該行政サービスを提供することの効果）との比較を充分行なったうえで、委託の必要性を決定することが求められる。

一方、情報システムの調達による効果については、その業務の専門性・特殊性から、コスト削減の効果（システム導入による効果）を算出していない傾向が見られる。制度変更対応、合併対応、システム老朽化対応等を目的とするものが多いこともあって、特にシステムの変更業務において、情報システムの調達による効果を、当該調達コスト（委託料）に対比できる形で算出し、評価していないものが多い（第10【2】2）。

受託者と十分な調整と説明を行い、市が求める機能に対応したシステム仕様、見積を行うことで過大な見積を防ぐことに成功した例もある。制度変更対応や合併対応であっても、実現可能な機能の範囲や実現方法については、ある程度の幅があり、その費用に対する効果を十分に吟味すると共に、受託者へ仕様説明を十分に行い、過大な見積とならないように努めることが求められる。

### 4. 再委託手続に関する指摘

市は一括委任又は一括下請負（再委託ともいう）を原則として禁止している。例外的に再委託を行う場合には、市に対してその旨を通知することが求められている。これは、受託者による他業者への丸投げの防止や業務遂行能力の無い業者が担当す

るリスクを低減するものである。再委託はあくまでも例外であるから、その承認手続は厳格に行われなければならない。

(1) 再委託届出書の未入手（監査の結果、意見）

再委託届出書を入手していないものがあつた（第6【2】3、第7【3】3参照）。入手すべきである（監査の結果）。

一方、再委託業者体制表等といった再委託届出書に代替する書類を市は入手しているものの、再委託届出書を入手していないものがあつた（第10【3】6参照）（意見）。

(2) 再委託制限条項の明記について（意見）

再委託に際して、届出書を受託者から提出させること（再委託制限条項）を契約書に明記していないものがある（第10【3】6参照）。明記することが求められる。

(3) 再委託の承認の考え方について（意見）

契約業者は市へ再委託内容の「届出」を行うのみであり、「伺い」を行っていない。したがって、市が再委託の妥当性を検討していることが明らかとならない。「再委託届出書（または下請負届出書）」は市の担当課において承認を得ており（担当者、課長等の承認印欄があり、承認されている。）、市として再委託の妥当性（例えば、大部分を再委託に出していないこと、業務実施能力がある業者が下請負を担当していること等。）を検討したと思われるものの、「届出」という表現は少なくとも、契約者にとっては届出書の提出さえ怠らなければ、問題ない、と誤解される危険性がある。確かに、「届出」という表現は、市の契約規則に則っているものの、全ての委託契約において「届出」による手続で済むものではないと考える。特に再委託業務が委託契約額の多くを占め、かつ再委託業者が1業者である契約においては、再委託業者の業務の品質が委託業務に大きな影響を与えるものであり、当該契約においては、「伺い」による方法が望ましいと考える。

「届出書」の書式を「伺い書」に改定する、委託契約書における契約条文を「市により文書による承認を受けなければならない。」旨へ改定する等の工夫が求められる（第5【6】【7】ほか）。

(4) 再委託額に定率を乗じた手数料を加えた額を契約額としているものについて（意見）

委託業務の大部分を受託者が再委託し、当該再委託契約額を受託者の手数料を加えた額を契約額としているものがある。受託者の手数料は再委託契約額に対する一定率を乗じて算出される。この場合は、再委託額により受託者の手数料額が決定さ

れることから、再委託先選出過程及び再委託額の妥当性を市は確認しておくことが望ましい（第5【10】参照）。

(5) 再委託先と直接契約を締結することの必要性について（意見）

市は委託業務の全部または大部分を再委託することを禁止している。これは、委託業務の大部分を再委託することとは、当該受託者には受託業務を遂行する能力がない、と考えられるためである。しかし、委託業務の大部分を再委託しているものが見られた。これらの契約においては、受託者ではなく再委託業者に委託業務遂行能力がある、と判断されるため、市と再委託業者との間で直接委託契約を締結し、コスト削減を図ることを検討すべきである（第6【2】3、第7【3】3、第9【3】7参照）。

5. 契約保証人に関する指摘

市は原則として、契約保証人を1人以上立てることを求めている（なお、平成19年度に市契約規則を改正し、契約保証人は一定条件により免除が可能となっている。）。

(1) 単独随意契約における契約保証人設定の妥当性について（意見）

当該業者しか委託対象業務を遂行する業者がないことを理由として単独随意契約を締結している契約において、契約保証人を設定しているものがある。契約保証人は、契約業者に代わって契約業務を履行できる能力が求められ（物品の製造等の完成を保証する場合。市契約規則第35条第3項より）、市と契約保証人が締結している「保証契約書」において「乙（契約保証人）は、委託契約について、受託者がその債務を履行しないときは、受託者に代わって委託を完成させるものとする。」と規定していた。当該契約保証人が業務を代替して履行することが可能であれば、平成18年度当時の市の契約規則に従わざるを得なかった事情はあったものの<sup>(注)</sup>、随意契約の理由と矛盾しており、随意契約を締結する理由が適切でなかった可能性があった（第5【6】、第10【2】9参照）。

(注) 市契約規則第35条において、「市長は契約（工事請負契約を除く）の相手方に対し、契約保証人を1人以上立てなければならない。」とあり、契約保証人を立てることが求められていたが、平成19年の改正により、契約保証人を免除できる場合が認められた。

(2) 契約保証人設定免除の理由について（意見）

契約保証人を免除することはあくまでも例外的な対応であり（ただし、平成19年度からは市契約規則改正により、一定条件により免除が可能であることが規則上明確となった。）、その免除理由は市民等、第三者に説明可能でなければならない。しかし、免除理由が合理的に説明できないものが見られた（第5【5】参照）。

## 6. 検査について

市では委託により執行された事務事業が適正に履行されたかどうかを確認するため、必要な検査を行わなければならない。また、委託業務の検査時において、「検査報告書」を作成することが求められている（市契約規則第 83 条、委託適正化要綱第 15 条より）。

### (1) 検査報告書の評定について（意見）

検査報告書において、評定を記載することが定型書式により求められている。しかし、評定を「良」としているが、実際には市は成果物の数を確認したのみで、業務内容の評定（成果物の内容審査等）を実施していないものが見られた（第 5【8】【10】）。委託業務の特殊性から成果物の内容審査等が十分にできないのであれば、当該業務の検査報告書の評定においては、合格の記載のみにとどめ、例外的に形式的検査である旨を記載すべきである。

### (2) 受託者に対する業務遂行のための統制・検査について（意見）

委託業務には、日々の委託業務の提供状況を確認することで業務遂行を確認できるものと成果物の提出をもって委託業務完了を確認できるものがある。

前者のものについては、ごみ収集等業務、ごみ処理施設管理運営業務等があるが、日々の提供業務内容及び報告内容、異常時の報告・対応方法等を仕様書等により市は規定して、受託者を統制することが求められる。また、これらの報告書、運転報告書等を市は適時に適切に確認（検査）し、管理することが求められる。これらの点において一部不備が見られるものがあつた（第 5【5】、【6】、第 6【2】6 参照）。

後者の成果物の提出をもって業務完了を確認できるものの例としては、情報システム調達業務、設計書作成業務等がある。

情報システム調達契約においては、成果物（システム）の検査時において、開発の実績工数を把握し、計画工数との比較分析を行っていないものが見られた。比較を行い、翌年度の契約額積算、交渉に利用できるようにすべきである（第 10【2】1 参照）。

設計業務については、そもそも市が自ら設計業務を行う専門性が十分でなく、外部へ設計書作成委託を行っている現状から見て、設計書の内容検証を市が行うことは困難である。しかし、設計書とは、この後予定している施設等の建設工事の許容価格設定の基礎となるものであるから、工事費の削減のためにはその設計額も厳格に見積もることが求められる（第 5【10】参照）。設計内容の検証方法については、市の職員のみで実施することが不可能であるのであれば、第三者委員会による検証、検証業者への検証委託等の方法も検討する余地がある。

## 7. 指定管理者制度に関する指摘

### (1) 指定管理者制度導入への検討について（意見）

現在、指定管理者制度未導入の施設は多数ある（平成 19 年 4 月 1 日時点 1,526 施設）。これらの施設が指定管理者制度に適した施設であるか否かについては、各課が実施・作成した「公の施設のチェックリスト」において検討していた（なお、平成 19 年 9 月の「岡山市公の施設の管理等に関する規則」制定以降は、当規則第 3 条に基づく「公の施設の点検票」において検討している。）。しかし、直営とする、と判断した施設のうち、直営であることの妥当性に疑問を抱かざるを得ない施設もある（第 9【3】5. 参照）。

一方、指定管理者制度導入前後の経費を比較したところ、経費削減効果が見られる施設もあり、非公募形式による業者選定であっても効果が見られるものもある（第 9【3】6 参照）。全国の指定管理者制度導入前後の経費を比較した調査においても、行政コスト削減効果が報告されている。<sup>(注)</sup>

(注)「指定管理者制度にみる官業の民間開放の現状と課題」（2006 年 11 月 16 日発行みずほりポート）において、指定管理者制度の導入による行政コストの削減率は平均 13.8%と報告されている。指定管理者制度導入による効果としては、「制度導入を契機とした施設管理業務の見直しの効果」、「公募による競争原理導入の効果」、「競争相手の出現による効果」が見られるという。

確かに指定管理者制度を導入することにより、条例制定、指定管理者選定等の事務コストが発生する。しかし、上記の例のような指定管理者制度を導入することによる効果を認識したうえで、指定管理者制度未導入の各施設を所管する各課は指定管理者制度の導入が本当に不要なのか、判断することが求められる。その前提としては、当然ながら、当該施設の市における役割、必要性を再確認することが必要である（第 9【3】8 参照）。

なお、平成 19 年 9 月に制定した「岡山市公の施設の管理等に関する規則」第 3 条に基づく「公の施設の総点検」により、市は管理・運営方法のみならず、施設の必要性や市民ニーズ等を 5 年に一度は点検することとしている。

### (2) 指定管理者選定方法について（意見）

指定管理者の選定にあたっては、「単独指定」、「優先」、「公募」といった方法があったが、多くの施設は「単独指定」や「優先」により従前の受託者であった外郭団体等を選定していた（平成 19 年度 4 月 1 日時点指定管理者制度導入施設における「単独指定」「優先」は 69.7%）。しかし、「単独指定」や「優先」とした理由については、合理的ではないものが見られた（第 9【3】2、3、4、5 参照）。例えば、ある公の施設の指定管理者制度の導入に当たっては、従前の受託者である外郭団体を「優先」の方法で指定管理者として決定していたが、その指定理由は「施設の設置目的を理解し、運営のノウハウをもつ現委託先を選定する」としていた。

しかし運営のノウハウ等は従前の管理受託者であれば当然得るものであり、他業者を選定することを排除する理由とはならないと考える。

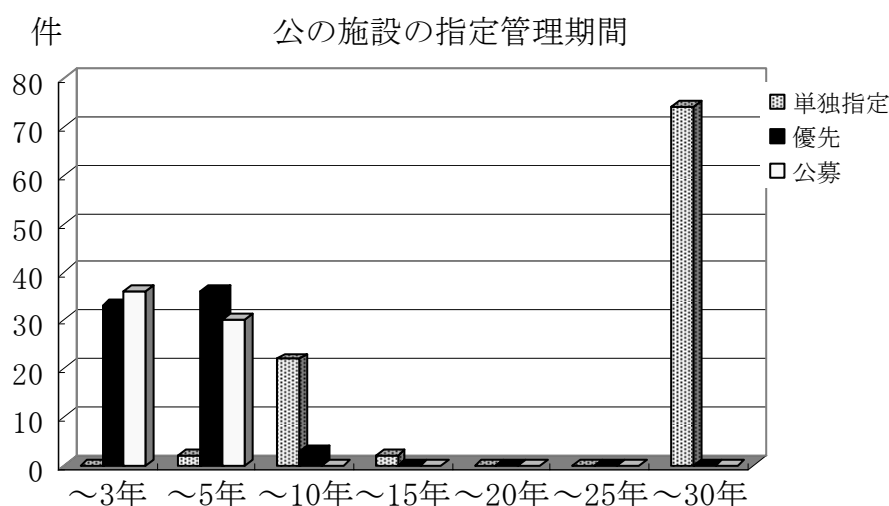
指定管理者制度は、多様化する市民ニーズにより効果的、効率的に対応するため、公の施設の管理に民間能力を活用し、市民サービスの向上を図るとともに、経費の節減等を図ることを目的としている。当該趣旨に照らして、可能な限り民間業者も交えた競争（公募形式）により、指定管理者を選定することが求められる。

なお、平成19年9月制定の「岡山市公の施設の管理等に関する規則」では原則「公募」により選定することが求められている。当該規則に今後、対応していくことが必要である。

### （3）指定管理期間の長期化について（意見）

市における指定管理期間の状況は次のグラフのとおりである。各施設に応じて様々であるが、特に、指定管理期間が長期のものを見ると、25年超～30年のものが74施設もあり、全て「単独指定」で選定し、各施設の条例において指定管理期間を規定している。岡山市公共物管理条例に定める指定管理期間が5年間である一方、非常に長い期間が定められている（なお、岡山市公共物管理条例の対象となる公共物には今回の監査対象とする公の施設は含まれない）。5年以上の長期間の指定管理期間を設ける場合には相応の理由が必要になると考えられる。

なお、平成19年9月制定の「岡山市公の施設の管理等に関する規則」及びそれに伴う通知においても、原則5年毎に施設のあり方について見直すこととしており、当該規則等に則った期間の設定が求められる。



### （4）指定管理料の算出方法について（意見）

指定管理者制度を導入した施設のうち、利用料金制度<sup>(注)</sup>を採用している施設は多数あり、この場合、施設利用料は指定管理者の収入となる。当該利用料金制度の



趣旨とは、施設利用料金収入を指定管理者に帰属させることにより、より良い施設の管理運営に向けた指定管理者の意欲を高めることである。

(注) 指定管理者が公の施設の使用料を自らの収入として収受する制度。指定管理者は当該使用料を施設の管理運営経費に充てることとなる。この場合の指定管理料は、基本として、市が想定する管理運営経費から利用料金収入（過去3ヵ年程度の実績などから指定管理期間において確実に収入になると想定できる額）を引いた額となる。

しかし、利用料金制度を導入している施設の一部において、指定管理料を施設の管理運営に係る総支出額から実際の利用料金等の収入を差し引いた額をもって算出し、年度末に精算処理を行う施設がある（第9【3】2、3、4参照）。この精算方法を採用することにより、インセンティブが無くなり、指定管理者のモチベーションが低くなるおそれがある。当初予定を上回る収入は指定管理者に帰属させ、指定管理者の運営努力を喚起させるべきである。

#### (5) 市派遣職員人件費を指定管理料に含めることについて（意見）

市の派遣職員が勤務している法人を市が施設の指定管理者として指定し、当該市派遣職員が当該施設管理業務を担当している場合が見られるが、指定管理料の算定において当該市派遣職員の人件費全額を含めている。

確かに、派遣職員が業務に携わることに管理運営業務の効率化が図られ、経費の節減効果により指定管理料の軽減につながることを期待できるといえる。しかし、市の派遣職員の給与水準は受託者における同様の業務を担当する者の水準と比較して高めであり、業務内容に応じた指定管理料が適切に算出されていないと思われる。当該施設の管理に通常要するコストの算定と他施設との比較、検証を行うためにも、指定管理料の算出は、業務内容に応じた受託者の他の一般職員の給与水準で算出することが求められる。

この場合、派遣職員の人件費を市が負担する、としている市の「公益法人等への職員の派遣等に関する条例」との整合性を確保するために、指定管理料に含まれる派遣職員人件費と実際の派遣職員人件費との差額は別途市が負担する、と整理することが必要であると考えられる。

なお、市の「公益法人等への職員の派遣等に関する条例」第2条第1項及び第3項に規定する市職員の派遣先には今回の監査対象とした指定管理者のほか、13法人あり、これらの法人についても同様のことがないか、市は確認することが求められる（第9【3】7参照）。

#### (6) 指定管理者に対する評価の仕組みの設定について（意見）

施設の管理運営や事業の実施は指定管理者（外部者）に委ねられており、市としては、その成果を明確にし、評価することが求められる。近年は、指定管理者が扱う個人情報の漏洩や安全管理の不備等から重大な事故が発生するケースも全国で

は見られ、特に、従前の外郭団体等のモニタリングの仕組みの枠組みから外れた民間事業者に対するモニタリングの必要性が強く求められつつある。こうした流れの中で、一定の品質を確保したモニタリングを実施するためには、指定管理者に対して全庁的な立場からモニタリング制度（評価の仕組み）を設定することが必要と考える。

すでに、行政改革推進室から各課へ通知された「指定管理者制度導入に係る事務処理について」（平成 17 年 5 月）において、「指定管理者と協力し、利用者アンケートやモニター調査を実施するなど、利用の満足度や苦情などの把握を定期的に行い、提供するサービス内容の現状把握や改善に努めてください。」とある。また、平成 19 年 9 月施行の「岡山市公の施設の管理等に関する規則」第 9 条においても所管課が指定管理者の管理業務実施状況を監督することを求め、同時に行政改革推進室から通知された「指定管理者制度導入に係る公の施設の適正な管理について」において、施設管理における疑義・問題等が発生した場合は行政改革推進室への報告・相談を徹底するようにしている。今後、さらに全庁的な立場からの指定管理者に対する評価の仕組みを制定することが求められる。

## 8. 情報システム調達契約特有の指摘

情報システム開発・保守等の委託契約においては、その業務内容の専門性が高いことを鑑みて、原則として企画局情報システム課が各契約対象事務事業の施行担当課（所管課）に対して仕様書作成等業務を指導している。しかし、全ての情報システム調達契約において関与している訳ではないこともあり、次のような事務の不備、課題が見られた。

### (1) 瑕疵担保責任とシステム保守契約について（意見）

契約書において瑕疵担保責任条項<sup>(注)</sup>を明記していないシステム保守・運用管理業務契約が見られた。保守・運用管理業務には瑕疵が発生する可能性が少ないことから、市は契約書に明記していないとのことだが、瑕疵が生じるリスクは皆無ではないことから契約書に当該条項を明記すべきである。

(注) 瑕疵担保責任期間とは、委託を受けた者の仕事の不完全さや、使用するソフト等に瑕疵があったことにより、システム等に不具合が生じた場合、受託者が不具合の修正や損害賠償等に応ずるべき責任をいう。民法上、請負契約については、瑕疵担保責任期間が仕事の目的物を引き渡した時から 1 年以内と定められているが（民法第 637 条）、特約によって伸張することが可能である。

一方、システム新規開発業者と保守業者が同一である場合に、2 年目に発生した不具合対応業務が新規開発契約における瑕疵対応作業なのか、保守契約による作業なのか区別していない契約もあった。偶然にも開発業者と保守業者が同一であるため影響はないかもしれないが、どちらの契約によるものか明確に区別して管理すべ

きである。明確に区分することにより 2 年目の保守業務の委託料が削減できる可能性がある（第 10【2】5 参照）。

#### (2) システム開発標準について（意見）

市では情報システム課が汎用機<sup>(注1)</sup>システム用の「システム開発標準」<sup>(注2)</sup>を作成しているが、他のシステムに適用することができない。

（注1）汎用機とは、基幹業務システムなどに用いられる大型コンピュータ。

（注2）システム開発標準とは、情報システムの開発・導入・変更作業において、作業を段階的に進めるべき作業ステップの作業内容、成果物、品質管理方法等を規定した基準書のこと。

システム開発標準を設けることにより、どの業者が開発を行っても均一な作業と成果物の整備ができ、競争入札等で委託先が変更になっても、スムーズに引き継ぎができる環境を整えることの一助となる。また、受託者の作業確認や工数見積等の標準化も図りやすくなり、現在の見積の不透明さを解消する一つの対策になると思われる。汎用機システム用のみならず、大部分のシステムに適用可能な「システム開発標準」を設けるべきである（第 10【2】7 参照）。

#### (3) 開発システムの権利帰属について（意見）

契約書上に納品される成果物の所有権や著作権等の権利の帰属について明示していないもの、十分な記載をしていないものが見られた。成果物の権利帰属をあいまいにしておくと、後日、使用中のプログラムや文書類を修正することができない可能性や、受託者側とのトラブルになる可能性がある。

例えば、あるシステムの開発委託契約書におけるプログラム等の権利帰属について、「著作権その他の権利は、甲乙（筆者注：委託者である市と受託者）のうち発明、考案、著作等を行ったものに帰属し、また、甲乙共同で発明、考案、著作等を行った場合は、甲乙の持分均等による共有に帰属する。」とあり、委託元である市がシステム稼働後のシステム修正・追加・保守の際には受託者の許諾を要することとなり、その保守・変更業務を他の業者に委託することが難しくなることも考えられる。

契約書に著作権等の移転について明示しておくべきである（第 10【2】8 参照）。

#### (4) 運用統合・システム統合について（意見）

市の中での類似機能のシステムの統合化について、既に開発・運用しているシステムに新たな部局のニーズに合わせた機能を追加することは、コスト、品質、効率等の面で無駄が多く、実現性も低くなると思われる。したがって、それらのシステムの計画段階から共同で検討する必要がある。このためには、市全体の情報システムの方向性確立と計画立案が必要であり、外部専門家を含めた C I O<sup>(注)</sup> や C I O

チームの設置を検討すべきである。

(注) C I Oとは、チーフインフォメーションオフィサーの略であり、情報システム関連の専門性を持った、企画・管理における実質的な責任者のことをいう。

また、現在縦割りでシステム毎に行われているシステムの運用・管理・監視業務を極力統合して、作業の標準化を図り作業効率を向上させることにより、トータルの委託コストの削減が可能となる。現在一部で推進されている統合化の取組みを拡大すべきである。(第10【2】10参照)。

(5) 契約業者へのセキュリティポリシー遵守依頼及び遵守状況確認について(意見)

市は市民の財産、プライバシー等を保護するとともに、行政事務の適正な運営に資することを目的として、情報資産に係る機密性、完全性及び可用性<sup>(注)</sup>を維持するための対策の基準である「岡山市情報セキュリティポリシー」を設けている。

(注) 機密性(confidentiality)とは、情報にアクセスすることが認可された者だけがアクセスできることを確実にすること。完全性(integrity)とは、情報及び処理の方法の正確さ及び完全である状態を完全防護すること。可用性(availability)とは、許可された利用者が必要なときに情報にアクセスできることを確実にすること。

当該ポリシーを情報システム開発等の受託者に説明していないものが見られる。また、契約履行期間中や契約完了時に、受託者による遵守状況を市が確認チェックする仕組みや体制を整備していない。市が外部受託者に求めるセキュリティレベル等があいまいなまま、情報システムの開発等の業務を委託していることになる。そのため、万一セキュリティに関する事故が起きた場合にはその責任があいまいになることや、市が委託者として委託先管理責任を果たせない可能性がある。また、セキュリティ事故に対処するためには多額の対応費用(損害費用や復旧費用等)が発生することが想定される(第10【2】11参照)。

(6) 受託者による特権アカウント及び管理者アカウントの使用について(意見)

アカウントとは、コンピュータやネットワークにアクセスし、その資源を利用できる権利(資格)をいい、コンピュータやネットワークの利用者を識別するために一人一人に割り当てられたユーザ名などがこれに該当するが、その特性から、セキュリティ上、最もその管理を厳密に行うべき事項のひとつであると一般的に認識されている。

各システム所管課で作成される実施手順において、管理者アカウント<sup>(注1)</sup>の管理・運用方針と手順について記載がされているが、その詳細度・具体度にはばらつきがあった。また、特権アカウント<sup>(注2)</sup>については、岡山市情報セキュリティポリシー及び各システム所管課で作成される実施手順において、記載は確認できなかった。

(注1) 管理者アカウントとは、システムの開発・運用・保守を行うために高度な権限を付与されたアカウントをいう。

(注2) 特権アカウントとは、OS (UNIX、Windows 等) やソフトウェア、データベース等に対し、無制限なアクセスが可能で、使用する権限に制限がかかっていない特別な権限をもつアカウントをいう。

情報システムの開発・保守・運用管理の多くの部分を受託者に委託している現状から、受託者がこれらのアカウントを使用してどのような作業を行ったか、誤った作業を行っていないかを、市が確認・監視できるような仕組みや体制を整備することは、市の情報資産を適切に保護するためにも必須であると考え（第10【2】12参照）。

#### (7) 市全体の有事復旧優先順位について（意見）

市各局の情報システムに係る契約を個別に検証していく中で派生的に生じた懸念事項として、市全体に影響を及ぼすような有事の際に、市が保有する情報システムを復旧するための優先順位付けや復旧のためのプランや体制が確立していないことがあげられる。

市全体では、多種多様な用途で使用しているシステムが多数存在しているため、有事の際にはどういった優先順位でどのような手順で復旧活動を行うのか、市全体の復旧優先順位及び復旧計画を策定する必要がある。

また、各システムの運用・管理・保守の多くの部分に受託者が関わっており、有事の際の復旧活動には自ずとこれら受託者の協力が必要となると思われる。例えば、平成18年度の一般会計及び水道局、病院局の運用・管理・保守系の受託業者を分析すると、一部地元業者グループに集中している傾向が見られることから、有事の際にその受託者が対応できる範囲・マンパワーがどの程度であるかを考慮し、市が想定している復旧優先順位や復旧計画に沿った対応を受託者が取ることが可能かどうかを確認する必要がある（第10【2】13参照）。

#### 9. 民間委託の推進について（意見）

市においてすでに数々の業務の委託化が推進されつつあるが、近年制度化された「市場化テスト」の手法等も参考にしつつ、さらなる民間委託へ取り組み、経費の削減を図ることが必要である。今回検討対象とした契約においても、一部業務を委託しているものの、直営の部分が残されているものがある。これらの業務については、すでに委託化へ向けて検討が開始されつつあるものもあるが、岡山市の現在の厳しい財政状況に鑑みて、早急に委託へ向けて取り組むことが求められる（第5【4】【6】、第8【4】、第9【3】5参照）。なお、現在、直営としている各業務においては、直営の根拠については、市民等、第三者に合理的に説明できるようにしなければならないと考える。

## 第4 入札契約事務の検討（情報システム調達契約以外）

### 【1】家屋調査等業務委託契約（18-東2）（下水道局東部建設課）【参照番号1】

#### 1. 契約の概要

（単位：千円、％）

年 度	平成18年度		受 託 者	株式会社藤井鑑定事務所	
落札価格	8,190		許容価格 （予定価格）	8,400	
落札率	97.5	参加者数	8社	入札回数	1回
委託理由	業務の専門性		委託期間	平成18年6月2日 ～平成18年11月30日	

#### （1）契約内容

下水道工事を行うことによる家屋への影響を把握し補償費の支払を確定するための家屋調査業務を外部委託している。業務内容は調査対象となる地域にある家屋の外部及び内部を撮影するものであり、住民からの補償請求があった場合には、当写真をもとに補償費支払の可否及び補償費金額の決定が行われる。

当業務は国土交通省から交付された損失補償基準による損失確定のために必要不可欠なものであり、当業務を行わない場合、補償費の適正な算定が困難となる。また、対象範囲についての決定は各自自治体に委ねられており、岡山市においては他自治体が採用している対象範囲を参考にして、適時的に範囲の見直しを行っている。

### 【家屋事前調査の他都市との比較（平成18年度）】

（単位：千円）

都市名	家屋調査予算	管きょ施設整備費	割合	調査基準
岡山市	342,350	10,756,000	3.2%	1. 下水道管のセンターより10m以内の家屋 2. 床掘から45度の角度で引いた線より内側は「家の内外」、外側は「家の外部のみ」
倉敷市	570,109	4,573,000	12.5%	1. 官民境界から15m以内の家屋 2. 官民境界の7mより内側は「家の内外」、外側は「家の外部のみ」
大分市	150,000	5,000,000	3.0%	1. 下水道管のセンターより10m以内の家屋 2. 「家の内外」と「家の外部のみ」の区別は、床掘の45度線と近隣工事の状況で決める。

#### （2）積算の考え方

市が規定した家屋調査範囲に基づき、積算金額を算出している。

## 2. 意見

### (1) 設計金額（積算金額）と許容価格の相違について

当契約における積算に基づく設計金額は 8,526 千円であったが、許容価格は 8,400 千円となっており、126 千円の差異が生じている。最終的な許容価格の決定は以下の決裁区分により行われるが、原則として許容価格は設計金額と等しくなるように決定することとしている。

しかし、「公共工事の入札及び適正化の促進に関する法律」に基づき定められた「公共工事の入札及び契約の適正化を図るための措置に関する指針」において、「予定価格の設定に当たっては、適正な積算の徹底に努めるとともに、設計書金額の一部を正当な理由なく控除するいわゆる歩切りについては、公共工事の品質や工事の安全の確保に支障を来すとともに、建設業の健全な発達を阻害するおそれがあることから、厳に慎むものとする。」とある。当該契約は建築工事契約ではなく委託契約であるが、設計金額の一部を設計書外で調整することは設計内訳が合理的な数値ではなくなり、実績との精緻な比較分析が不可能となり、来年度以降の積算の見直し等へ反映させることができない。したがって、いわゆる歩切りは行うべきではない。

なお、市では工事契約について平成 18 年 12 月の通知（岡技第 138 号）により市各部署に対して当該指針を遵守するよう促しているが、修繕、測量設計業務、委託業務等についても遵守するよう、平成 19 年 11 月に通知している（岡監理第 238 号）。今後は当該通知に対応し、いわゆる歩切りを行わないように対処されたい。

#### <当業務の許容価格決定者>

金額区分	決裁権限者
1,000 万円未満	課長
1,000 万円以上	審議監
5,000 万円以上	局長

## 【2】岡東処理区（18－5 工区）ほか汚水管理設工事現場監理業務委託契約 （下水道局東部建設課） 【参照番号 2】

### 1. 契約の概要

（単位：千円、％）

年 度	平成 18 年度		受 託 者	新協技術コンサルタント株式会社	
落札価格	11,550		許容価格 （予定価格）	11,644	
落札率	99.2	参加者数	8社	入札回数	3回
委託理由	業務の効率化・経費の削減		委託期間	平成 18 年 4 月 1 日 ～平成 19 年 3 月 31 日	

### (1) 契約内容

汚水管理設工事現場の監理業務を委託している。具体的には、各工事現場を巡回し、汚水管理設業務の実施状況の監督及びトラブル・相談への対応を行っている。業者選定に当たっては、市内岡東処理区を1～5工区に分けて、各工区ごとに指名競争入札により業者を決定している。1～4工区は日中の現場が中心で、5工区は夜間の現場が中心となっており、每期工区の見直しを実施している。

モニタリングについては、外部委託先から日報を入手することにより行っている。

### (2) 積算の考え方

岡山県土木部の業務関係積算基準及び標準歩掛に基づく設計金額による。

## 2. 意見

### (1) 設計金額（積算金額）と許容価格の相違について

当契約における積算に基づく設計金額は 11,766 千円であったが、許容価格は 11,644 千円となっており、122 千円差異が生じている。

第4【1】で指摘したとおり、設計金額＝許容価格とすべきであった。

### (2) 積算時の間接費金額の妥当性について

当契約の積算上、諸経費（間接費）は「直接経費×70/100」という算式で算出しているが、当積算において準用すべき現場技術業務委託積算基準によると、間接費は以下の算式で算出することとなっている。

諸経費は、次で算定して得た額とする。

諸経費＝直接人件費×90/100

ただし、財団法人等に委託する場合は70/100とする。

積算上、直接人件費ではなく直接経費に係数を乗じているのは担当者の誤謬によるものであり（これによる影響額は403千円となる。）、また係数として90/100ではなく70/100を用いているのは業務内容として特殊な技術計算等が不要であるため通常より間接費を抑えられると判断したことに伴う。

積算基準に準拠しない合理的な理由がある場合には、設計書上その旨を明記し、適切な承認を得た上で積算金額を算出することが必要と考えられる。

### (3) 積算方法の妥当性について

平成18年度は岡東処理区を1～5工区に分けて監理業務を外部委託しているが、夜間現場が中心となっている第5工区を除いた第1～4工区の設計価格は同一（11,017千円）に設定している。

これは、受託業者の1人の監理員が巡回で各現場を監理するため、当人件費をもとに積算が行われており、その算出に当たって現場数の多寡を考慮していないため



である（第5工区については人件費が深夜手当で計算するため他工区に比べて設計金額は大きくなっている。）。

以下のように平成18年度における各工区の現場数にはばらつきがあり、現場数の違いにより1現場あたりの滞在時間及び監理業務の精度も異なってくると考えられることから、過大な契約額とならないよう、各工区の実情に応じた適切な積算方法を考案することが望ましいと考えられる。

例えば、一現場あたりの標準監理時間を算出し、現場数の区分範囲ごとに金額を設定する方法等が考えられる。

工 区	設計金額	工事現場数	備 考
第1工区	11,016,600円	21	
第2工区	11,016,600円	20	
第3工区	11,016,600円	26	
第4工区	11,016,600円	27	
第5工区	11,766,300円	10	夜間工事

## 第5 随意契約事務の検討（情報システム調達契約以外）

### 【1】 祇園用水路その1 浚渫藻刈作業委託契約（経済局農業施設課）

【参照番号 10】

#### 1. 契約の概要

（単位：千円、％）

年 度	平成 16 年度	平成 17 年度	平成 18 年度
受 託 者	地元代表者	地元代表者	地元代表者
契 約 価 格	696	681	663
許 容 価 格 （予定価格）	719	690	664
契 約 率	96.8	98.7	99.7
見 積 回 数	1 回	1 回	1 回
委 託 理 由	業務効率化、経費節減	業務効率化、経費節減	業務効率化、経費節減
委 託 期 間	平成 16 年 5 月 18 日 ～ 6 月 10 日	平成 17 年 6 月 2 日 ～ 6 月 10 日	平成 18 年 5 月 15 日 ～ 5 月 28 日

#### （1）契約内容

市管理の農業用水路について、地元の用水の受益者である農業者・住民の代表者に年2回程度、浚渫・藻刈作業を委託するもの。市管理の用水路は約4,000kmあり、そのうちの幹線水路約1,600km（残りは分水路）について約30件に区分して個別に地元代表者に管理を委託している。この契約は、その委託の1つである。委託を受けた地元代表者はその地区の用水利用者（主に近隣受益農業従事者）数十人と共に協同して作業を行うものである。水路浚渫契約全体では、平成18年度の契約額は31,704千円である。契約相手の地元代表者は、市が2年の任期で委嘱している水利監督員または農業水利土木員である。

#### （2）積算の考え方

設計書金額697千円は、浚渫人夫と監督員の人件費（岡山県公共工事労務単価）に諸経費を加算して算出している。

#### （3）随意契約理由

契約者は地元農業者・住民の代表者であり、地元用水路の状況に精通しており、地元の協力・連帯・調整が必要な本業務の実施に最適である。また、経費の節減が図られ安価な契約が見込めるため。

#### 2. 監査の結果及び意見

特に指摘すべき事項はない。

## 【2】私立保育園運営費委託料（保健福祉局保育課）【参照番号 16】

### 1. 契約の概要

(単位：千円、%)

年 度	平成 18 年度	受 託 者	各設置団体
契 約 価 格	6,376,624	許 容 価 格 (予定価格)	—
契 約 率	—	見 積 回 数	—
委 託 理 由	児童福祉法第 51 条の規定により、私立認可保育園の保育の実施に必要な経費を支払うもの	委 託 期 間	平成 18 年 4 月 1 日 ～平成 19 年 3 月 31 日 (注)

(注) 市町村合併により年度途中より対象となった保育所が 3 園ある。

#### (1) 契約内容

児童福祉法第 51 条 4 項において、都道府県及び市町村以外の者の設置する保育所における保育の実施に要する保育費用等は市町村が支弁することとなっており、当条文に基づいて運営費委託料を支払っている。

児童 1 人当たりの単価等は厚生労働省から通知された「児童福祉法による保育所運営費国庫負担金について」で定められており、毎月初時点の児童数等により決定する。

#### (2) 積算の考え方

厚生労働省からの通知である「児童福祉法による保育所運営費国庫負担金について」に定められた単価に基づき算出する。

### 2. 監査の結果及び意見

特に指摘すべき事項はない。

## 【3】私立保育園特別委託料（保健福祉局保育課）【参照番号 17】

### 1. 契約の概要

(単位：千円、%)

年 度	平成 18 年度	受 託 者	各設置団体
契 約 価 格	552,660	許 容 価 格 (予定価格)	—
契 約 率	—	見 積 回 数	—
委 託 理 由	岡山市民間保育所特別委託料支給要綱の規定により、私立認可保育園に特別委託料を支払うもの。	委 託 期 間	平成 18 年 4 月 1 日 ～平成 19 年 3 月 31 日 (注)

(注) 市町村合併により年度途中より対象となった保育所が 3 園ある。

#### (1) 契約内容

私立保育所の安定した運営の確保及び児童の処遇の維持向上を図るため、「岡

山市民間保育所特別委託料支給要綱」に基づき、特別委託料を支払っている。児童1人当たりの単価については、国の定める保育単価の対前年度増減率を勘案し、毎期調整している。

また、年度終了後に、特別委託料の決算書を各設置団体から入手し、委託料の執行状況についてモニタリングを実施している。

## (2) 積算の考え方

「岡山市民間保育所特別委託料支給要綱」で定められた単価に基づき算出する。

## 2. 意見

### (1) 委託料用途の検査について

市は、当特別委託料が「岡山市民間保育所特別委託料支給要綱」に定めた用途に応じ使用されていることを確認するため、年度末に各保育所から特別委託料収入支出決算書を入手し、目的外の使用がないことを確認している。

しかし、その確認作業は、特別委託料収入支出決算書に各保育所が記載した用途の説明に異常な支出がないことを確認するのみであり、実際に領収証や請求書といった証憑の確認までは実施されていない。

1年を通し、各保育所を視察する中で帳簿記録と証憑の一致を確認することが必要であると考えられる。それによって、より厳密な検査が可能になると考えられ、結果として不要な支出を削減できる可能性がある。

具体的な方法として、年間数箇所の保育所を循環で視察し、複数年をかけて全保育所を視察する方法が考えられる。

### (2) 特別委託料単価の妥当性

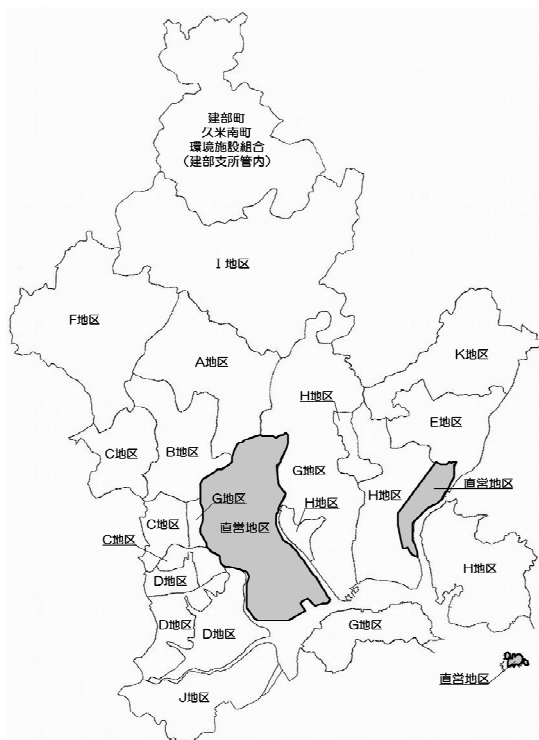
特別委託料の単価については、国の定める保育単価の対前年度増減率を勘案し、毎期調整が行われている。このように単価については毎期見直しを行っているものの、基礎となる単価は昭和30年以前の当制度開始時に決定されたものであり、どのような根拠に基づき算出されたかは現在市では不明となっており、現在の状況から考えて妥当な水準でない可能性がある。

当特別委託料は、私立保育所の安定した運営の確保及び児童の処遇の維持向上を図るために支払われるものであり、その用途は【2】私立保育園運営費委託料の用途に含まれるものであるため、現在の特別委託料単価が委託料支払目的を達成するのに過不足がないかどうかについて再検討する必要があると考えられる。

## 【4】ごみ収集業務委託契約（環境局環境事業課）

### 1. 概要

市では直営または民間業者への委託により、市全域の住民のごみ収集業務を行っている。平成18年度における直営と委託の区分状況は次のとおりである。



地区	委託収集地区
A地区	津高支所管内
B地区	一宮・高松（吉備津地区のみ）支所管内
C地区	高松（吉備津地区除く）・吉備・福田支所管内
D地区	妹尾・藤田・興除支所管内
E地区	上道支所管内
F地区	足守支所管内
G地区	牧山・牧石・御野（一部）・高島・旭竜・幡多・宇野・三敷・富山・操南・操明・旭操（一部）・小串・甲浦・御南（一部）・陵南
H地区	財田・旭東・平井・旭操（一部）・竜之口・古都・上南・可知・豊・山南・芥子山
I地区	御津支所管内
J地区	灘崎支所管内
K地区	瀬戸支所管内

（粗大ごみを除く）

市においては、1車あたりの単価を積算しており、当該単価と、地域格差係数（地区によりごみステーションの分布度が異なり、運搬距離が異なるために調整する係数）を委託地区別の収集予定台数に乗じることで、各地区の委託金額を算出している。

直営と委託の地区別の収集単価を集計したところ次のとおりである。

【平成17年度数値より。市環境事業課調べ】

	直営	委託	直営/委託（倍）
収集量	80,214 トン	97,546 トン	—
収集人口	264,016 人	405,333 人	—
収集経費	2,233 百万円	1,448 百万円	—
収集経費単価	27,848 円/トン	14,845 円/トン	1.87
うち可燃・不燃ごみ	21,788 円/トン	12,139 円/トン	1.79
資源化物	80,691 円/トン	45,705 円/トン	1.76
粗大ごみ	222,636 円/トン	148,881 円/トン	1.49

平成18年度ごみ収集等業務委託契約の概要は次のとおりである。

【平成18年度ごみ収集等業務委託契約一覧表】

番号	契約名	契約金額 (千円)	契約先選 任方法	委託開始 時点にお ける委託理由	契約開始 年度	当該契約方法となった根拠・理由		地区	収集ごみの 種類(注)
						根拠条 文	理由(市の回答による)		
1	津高支所管内	94,813	単独随意	市町村合 併に伴う委 託業務の引 継ぎ	昭和46	地方自治法施行令第167条の2第1項第2号	業務の実施に関し、相当の経験を有する者であり、市の業務を受託するに足る施設、人員及び財政的基礎を有している業者が他にないため。	A	可・不・資・粗
2	高松(吉備津地区のみ)・一宮支所管内	106,920	単独随意		昭和46		(津高支所と同じ理由)	B	可・不・資・粗
3	高松(吉備津地区除く)・吉備・福田支所管内	135,450	単独随意		昭和46		(津高支所と同じ理由)	C	可・不・資・粗
4	妹尾・藤田・興除支所管内	122,724	単独随意		昭和46(妹尾・興除) 昭和50(藤田)		(津高支所と同じ理由)	D	可・不・資・粗
5	上道支所管内	57,986	単独随意		昭和46		(津高支所と同じ理由)	E	可・不・資・粗
6	足守支所管内	34,587	単独随意	平成15	平成14年度に実施した「岡山市環境局一般廃棄物収集運搬業務の委託に関する総合評価方式による指名競争入札」における落札業者であり、平成15年度から平成17年度において「足守支所管内家庭ごみ収集民間委託」提案書に準じて適正にごみの収集運搬業務を行っており、平成18年度についても上記業者と契約することが合理的であると思われる。	F	可・不・資		
7	本庁管内その1	453,600	単独随意	ごみ収集量の拡大	昭和38	(津高支所と同じ理由)	G	可・不・資	
8	本庁管内その2	125,370	単独随意		昭和46	(津高支所と同じ理由)	H(左)	可・不・資	
9	西大寺支所管内	174,510	単独随意		昭和46	(津高支所と同じ理由)	H(右)	可・不・資	
10	灘崎支所管内	42,840	単独随意		平成17年3月	(津高支所と同じ理由)	J	可・不・資	
11	御津支所管内その1	30,240	単独随意	市町村合 併に伴う委 託業務の引 継ぎ	平成17年3月	本業務は「下水道の整備等に伴う一般廃棄物処理業等の合理化に関する特別措置法」に基づく合理化対策の一環として岡山市し尿処理業合理化対策会議において認定代替業務と決定された。したがって、契約の相手方が有限会社××に特定されるため、当該尿処理業者と随意契約により委託契約を結ぼうとするもの。	I	可・不	
12	御津支所管内その2	3,768	単独随意		平成17年3月		(津高支所と同じ理由)	I	資・粗
13	瀬戸支所瀬戸・万富・玉井地区	2,542	単独随意		平成19年1月		(津高支所と同じ理由)	K	可・不・資
14	瀬戸支所管内瀧瀬地区	792	単独随意		平成19年1月		(津高支所と同じ理由)	K	可・不・資

(注1) 収集ごみの種類名について、可=可燃ごみ、不=不燃ごみ、資=資源ごみ、粗=粗大ごみ

(注2) 上表の契約番号7については後述【5】において詳細に検討している。

2. 意見

(1) 委託化の推進について

上記のとおり、市内において、直営でごみ収集を行う地区と民間業者にごみ収集業務を委託している地区が並存している。その理由としては市の地区拡大の経緯から生じてきた、とのことである。第一にごみステーション方式モデル地区を導入したことにより、昭和38年(約44年前)から、かつては直営で実施してきたごみ収集業務の一部を委託せざるを得なかったことである。第二に合併により、新たに市となった地区においては合併前まで収集業務を受託してきた民間業者が引き続きごみ収集業務を受託する、となったことである(なお、合併時の協定書においてはごみ収集委託契約を継続する旨の取り決めはない。)

これらの経緯を経て直営地区と民間委託地区が並存しているが、ごみ収集単価は、平成17年度現在、直営で行った場合を委託による収集を行った場合と比べると、高く(約2倍)なっている。高くなる原因としては、市職員の人件費が高いこと及

び職員 1 人当たりのごみ収集量が少ないこと、言い換えれば職員数が多いこと等が考えられる。

財政難にある現在の市において、さらなるコスト削減、効率的な事業進行を図ることが求められ、ごみ収集業務においてもさらに委託をすすめるべきではないか、と考える。

この点に対し、市としても、次の対応を検討している。

- ① 職員 1 人当たりのごみ収集量を民間並みに高めるために収集体制を見直し、より適正な人員配置を行う。また再任用職員活用などにより経費の削減に努める。
- ② 収集業務のサービスレベルの維持に市が責任を持ちつつ、民間委託を視野に入れながら直営地区の収集について検討する。

直営地区の縮小化、委託化を進める検討を開始すべきと考える。

## (2) 競争入札の導入について

市の平成 18 年度ごみ収集業務の委託契約の概要は 1. に記載したとおりであるが、各地区における委託理由について、「市町村合併に伴う委託業務の引継ぎのため」と市は説明している地区が、大部分である。しかし、上表の契約番号 1～6 の契約においては当該理由のもとですでに長い間（3 年以上）単独随意契約により委託契約が継続しており、市町村合併後も引き続いて合併前と同一業者による単独随意契約が継続していることの妥当性を説明できない。

市町村合併直後は確かに合併による混乱等もあり、合併前の業者と同一業者と委託契約を締結することは第三者に説明可能であっても、特に合併後 35 年も経過した地区（上記 1. に記載した【平成 18 年度ごみ収集等業務委託契約一覧表】の番号 1～5）においては、契約相手の選定方法を単独随意契約とし、同一業者に委託し続ける理由の合理性はないと考える。また、市によると、合併時の町村と市との間の協定書等の契約において、当該契約業者との契約を継続させる旨の記載はないとのことである。したがって、他業者にも見積書提出を求める等、他業者への委託の可能性等を十分に検討するべきである。

また、合併直後である地区の委託契約（上記 1. に記載した【平成 18 年度ごみ収集等業務委託契約一覧表】の番号 10～14）においても、今後、当該業者に委託を継続させることが妥当であるのか、ごみ収集コストの比較、分析を十分に行うことが必要である。

一方、大多数の地区では同一地区に同一業者を委託し続けている。この理由としては、市は「業務の実施に関し、相当の経験を有する者であり、市の業務を受託するに足る施設、人員及び財政的基礎を有している業者が他にないため。」としている。さらに特に、旧市地区においては（表の番号 7、8、9）、ごみ収集量が拡大

した当時に市の側から業者に依頼して、ごみ収集業務の委託が開始した、という経緯を持つため、業者を変更するには競争入札に移行する方向性を示した後、ある程度の準備期間が必要である、と市は判断しているとのことである。しかし、見積額が許容価格未満となるまで、契約業者は何度でも見積額を提示し、平成 19 年度には 23 回の提示が行われた契約もあった。

契約額の縮減を図るため、さらに契約方法の透明化、適正化を図るため、競争入札の導入の可能性を検討すべきである。また、同一エリア内にごみ収集業務受託可能業者が他にいないのであれば、隣接エリアの業者も入札対象者に含めて競争させることも可能と考える。岡山市「委託事務事業の執行の適正化に関する要綱」の第 10 条において、委託先の選定に当たっては、より競争性、客観性及び公平性の高い方法を採用するものとし、原則として「市内業者」（本市内に本社、本店等主たる事務所を有するものをいう。）の中から選定するとしており、当規定の趣旨から鑑みても岡山市内全地区を対象とすべきである。

さらに、確かに施設、人員を必要とする事業であるため、多数の業者が算入し競争性が高まるよう、1年間で契約期間を区切るのではなく、複数年の契約を前提とした競争入札契約とすべきである。この点においては、市「岡山市長期継続契約を締結することができる契約を定める条例」を適用することで可能であると考えられる。

## 【5】ごみ収集等業務委託契約（本庁管内その1）

（環境局環境事業課）【参照番号 20】

【4】において、ごみ収集等業務委託契約のあり方について検討したことを前提にし、契約事務の妥当性について、「ごみ収集等業務委託契約（本庁管内その1）」を検討した。

### 1. 契約の概要

（金額単位：千円、％）

年 度	平成 17 年度	平成 18 年度
受 託 者	株式会社 岡山美装	株式会社 岡山美装
契 約 価 格	459,892	453,600
許 容 価 格 （予定価格）	460,091	457,891
契 約 率	99.9	99.0
見 積 回 数	1 回	6 回 （参考：平成 19 年度は 23 回）

#### （1）契約内容

市は、市内の行政地区とほぼ合致するように、ごみ収集業務の提供地区を区分し、各々別業者と委託契約を締結している。しかし、本庁管内においては、さらに「その1」、「その2」と業務提供地区を2つに区分し、各々別業者と契約している。なお、「その1」と「その2」の地区の区分方法は、歴史的な経緯の中で決まってきた



たとのことである。うち「その1」を個別検討対象として検討する。

当契約の対象業務は「焼却ごみ収集」、「埋立ごみ収集」、「古紙・古布収集」、「びん・乾電池・体温計収集」、「空き缶収集」、「ペットボトル収集」の6種の収集業務により構成している。

## (2) 積算の考え方

当契約業務は「焼却ごみ収集」、「埋立ごみ収集」、「古紙・古布収集」、「びん・乾電池・体温計収集」、「空き缶収集」、「ペットボトル収集」の6種の収集業務に分け許容金額をじんかい収集業業務設計書上で次の手順で積算している。

①	車種別（2トンパッカー車、2トン平ボディ車）に1カ月収集車1台あたり収集原価を算出する。人件費（給与、諸手当（賞与分含む）、共済費等、退職積立金分）、物件費（車両減価償却費、消耗品費、燃料費、修繕費、自動車税等の公課費、保険料）、間接経費（物件費に一定割合を乗じた額）の合計により算出する。
②	上記①の金額に対してごみ種類別の1カ月あたりの収集回数で割り、ごみ種類別の1台・収集1回あたりの収集業務単価を算出している。
③	前年度（平成18年度契約積算額算出のためには平成17年度）のごみ種類別の収集実績量（トン）から当該年度の収集量（トン）を予測し、それを1車あたりの積載基準量で除して、ごみ種類別の収集必要台数を算出する。
④	③の算定値（ごみ種類別の収集必要台数）に対して、②の金額と地域格差（1回走行当たりの標準的な所要時間と委託地域の所要時間の比）を乗じて契約積算金額を算出する。

上記で算出した許容価格に対して、各地区に1社ずつ固定した契約（予定）業者が見積価格を提示し、許容価格未滿となるまで何回でも（平成18年度の場合は6回、平成19年度の場合は23回）提示を受け、最終的には許容価格未滿の金額をもって契約額を決定した。

## 2. 監査の結果

### (1) 賞与単価積算誤り

じんかい収集業業務設計書における積算額について、賞与分の算出が見積稼働人員数（2人）を2回算出式で使用し、誤って2倍の数値を算出していた。現在の積算数値と本来あるべき積算数値との比較を行うと次のとおりである。

	現在の積算数値	本来あるべき積算数値
賞与単価	597,441 円（＝月給額×2人分）×5.72ヶ月（＝1人年間2.86ヶ月×2人）×0.0833（＝1÷12ヶ月）＝284,666円	597,441円（＝月給額×2人分）×2.86ヶ月（＝1人年間2.86ヶ月）×0.0833（＝1÷12ヶ月）＝142,333円
上記の単価を使用した積算金額合計（積算合計）	457,891,700円	410,629,519円

平成 18 年度の契約額は、453,600,000 円であるため、正しい積算額 (410,629,519 円) より 42,970,981 円超過して契約額としている。同様に誤った単価をもって積算額を集計した契約は、許容価格を設定したごみ収集契約全てであり、これらの契約について各々、本来あるべき積算金額と契約額との差額を試算し、まとめると次のとおりである。

(金額単位：円)

契約名	本来あるべき積算金額 －契約金額
ごみ収集等業務委託 (本庁管内その 1) *	△42,970,981
ごみ収集等業務委託 (本庁管内その 2) *	△12,682,760
ごみ収集等業務委託 (西大寺支所管内) *	△15,172,617
ごみ収集等業務委託 (津高支所管内)	△9,837,722
ごみ収集等業務委託 (高松(吉備津地区のみ)・一宮支所管内)	△11,378,602
ごみ収集等業務委託(高松(吉備津地区除く)・吉備・福田支所管内)	△13,903,413
ごみ収集等業務委託 (妹尾・藤田・興除支所管内)	△12,721,737
ごみ収集等業務委託(上道支所管内)	△5,920,801
ごみ収集等業務委託 (足守支所管内)	△3,960,858
市立学校等におけるごみ収集等業務委託	△1,267,318
ごみ収集等業務委託 (灘崎支所管内)	△3,987,588
びん・ガラス類収集業務委託 (灘崎支所管内)	△64,093
古紙類収集業務委託 (灘崎支所管内その 1)	△376,592
ペットボトル収集業務委託 (灘崎支所管内その 1)	△261,447
ガラス類運搬業務委託 (灘崎支所管内)	△219,076
粗大ごみ運搬業務委託 (灘崎支所管内)	△381,790
古紙類収集業務委託 (灘崎支所管内その 2)	△158,733
ペットボトル収集業務委託 (灘崎支所管内その 2)	△100,520
プラ類運搬業務委託 (灘崎支所管内)	△926,862
ごみ収集等業務委託 (御津支所管内)	△3,115,786
ごみ収集等業務委託 (御津支所管内その 2)	△381,362
平成 18 年度における差額合計	△139,790,658

(注) 上表の\*の 3 契約は「可燃ごみ」「不燃ごみ」等といったごみ種類別の収集回数が異なることによる影響を考慮した上で、ごみ種類別の「本来あるべき積算金額」を算出し、差額を算出している。しかし、これら 3 契約以外の契約は、ごみ種類別に算出した誤単価による影響率を加重平均し、当該加重平均影響率を積算額合計額に乗じて「本来あるべき積算金額」を算出し、差額を算出している。

当該単価は平成 18 年度から使用しており、平成 19 年度においても差額が生じていることとなる。平成 19 年度においても、平成 18 年度とほぼ当該差額に近い数値 (なお、平成 19 年度の 2 トンパッカー車 1 台あたり直接経費積算額における賞与金額分の割合を利用して試算した場合、約 113.4 百万円と試算されるところ。) を算出することになると推測しうる。

賞与単価を正しく集計した上で正確な許容価格を算出し、当該許容価格未滿をもって契約金額とし、契約を締結する必要があった。現在の契約価額より少なくとも139,791千円（平成18年度の場合。平成19年度分は未試算。）低い価額で契約すべきであった。

### (2) 積算時における「一般管理費」の範囲の妥当性

市は、設計金額の算出時に「一般管理費」は「直接経費と間接経費の合計額の14%」をもって算出している。この割合は、ごみ収集業務における適切な割合値がないため、「全国簡易水道協議会」が発行し、厚生省生活衛生局水道環境部水道整備課監修の「水道事業実務必携」を利用した割合を転用している、とのことである。

しかし、「水道事業実務必携」において「一般管理費」とは「請負業者が工事を施行するために必要な一般管理費、利潤等であって、諸給与福利厚生費、事務用品費、通信運搬費、保険料、租税公課、旅費、その他に要する費用をいう。」と規定しているにもかかわらず、市作成のごみ収集業務積算書（じんかい収集業務設計書）において、一般管理費とは別に「消耗品費」、「公課費」、「保険料」を積算している。これらの費用分が二重で積算している。

仮に一般管理費分に「消耗品費」、「公課費」、「保険料」が含まれており、市の積算からこれらの費用を控除した場合、積算額は6,510千円減額することとなる。

### (3) 積算時における「一般管理費率」設定の妥当性

「水道事業実務必携」における「一般管理費」は工事原価（直接工事費と間接工事費の合計。ごみ収集業務積算においては、直接費と間接費の合計。）に一定割合（一般管理費率）を乗じて算出する。当該「一般管理費率」は当該工事原価の金額ランクに応じて異なる数値が規定されている。しかし、当契約においては直接費と間接費の積算合計値をランク表に適用した場合の「一般管理費率」は、市が実際に適用している「一般管理費率」（14%）と相違し、市が実際に適用している「一般管理費率」の方が高率である。例えば、「ごみ収集等業務委託（本庁管内その1）」、「ごみ収集等業務委託（本庁管内その2）」、「ごみ収集等業務委託（西大寺支所管内）」の3契約について、ランク表適用した場合と実際に積算に使用している「一般管理費率」を比較すると次のとおりである。

契約名	ランク表適用の場合の率	市が積算に使用した率
ごみ収集等業務委託 （本庁管内その1）	11.5%	14%
ごみ収集等業務委託 （本庁管内その2）	12%	14%
ごみ収集等業務委託 （西大寺支所管内）	12%	14%

市が適用した率（14％）は、工事原価（直接費＋間接費）が「500万円以下の場合」に該当する。しかし、すべての契約を一律に「500万円以下の場合」のランクに適用し、14％を適用する合理的な理由がない。

これに対して市は「水道事業実務必携」をあくまでも「参考資料」として使用した、と説明するが、他のランクではなく、最高比率となる14％のランクを使用した合理的な根拠はない。

なお、一般管理費率のランク表を適用した場合の影響金額を試算したところ16,542千円となる。

### 3. 意見

#### (1) 市内部における積算資料の確認体制について

上記2.(1)において積算時の誤りを指摘したが、このような誤りが生じた原因は担当者個人の問題ではなく、当該積算資料を内部で確認する手続きの不十分さが原因である。当該積算資料は、市担当者による作成後、担当課内において承認している。特に積算単価の誤りによる影響は契約額に大きな影響を及ぼすため、承認時においては作成者以外の者による十分なる確認を行うことが求められる。そのためには確認手続内容をマニュアル化する等、統制の仕組みを整備することが必要であると考えられる。

#### (2) 財産的基礎を有していることの確認について

単独随意契約となった理由として、当該業者が、「市の業務を受託するに足る施設、人員および財政的基礎を有している業者が他にないため。」としている。市は施設、人員の状況の報告を受けており、財政的基礎を有しているか、については登記簿謄本、「ごみ収集等業務委託業務使用車両届」をもって、資本金、車両保有台数の報告を受けている。業者の資金繰り状況は不明である。契約保証金、契約保証人の設定もないため、契約途中で業者が倒産した場合の保全方法が十分でない、したがって、業者が倒産するリスクがどの程度あるか把握するために資金繰り状況を示す書類の提示を受ける必要がある。

#### (3) 契約保証人の免除について

市は、当契約における契約保証人を免除しており、契約仕様書上で「岡山市契約規則第35条第1項第6号により」と免除することの根拠規則を明記している。しかし、岡山市契約規則第35条第1項第6号とは「その他特別の事由によりその必要がないと認められるとき」としているが、「その他特別の事由」の具体的な内容を記載し、承認した文書がない。【4】2(2)に記載したとおり、ごみ収集業務の大部分は合併前の町村の時から同一の契約業者と契約しており、契約保証人の免

除についても合併前の考え方を継続させている、としているとのことである。

合併前における考え方が妥当であったかは不明であるが、市として、継続的に契約保証人の免除を本当に認めてよいのか、「その他特別の事由」を明確にし、市で検討することが求められる。

#### (4) 委託業務の品質管理について

委託契約のごみ収集業務において、詳細な収集ルートを市は設定していない。収集ルートは各契約業者が効率的に収集できるルートを開発して設定しており、ごみ収集漏れがないように対処している、とのことである。また、仮にごみ収集漏れが発生した場合には、市民からの電話などによる指摘があるので、収集ルートを市側が設定する必要はない、と考えているとのことである。

しかし、契約業務の品質を管理するためには、市側が収集ルートの設定を行うべきである。もしくは、市に設定を行うノウハウがないのであれば、市は、契約業者から契約開始時に収集ルート案の提出を受け、適切な収集ルートで収集することを事前に確認することが必要である。

### 【6】 ごみ処理施設管理運営委託契約（環境局環境施設課内、各センター）

【参照番号 21～24】

#### 1. 契約の概要

市はごみ処理に関する施設を次のとおり有しており、各々運転管理業務を委託している。

施設種類	施設名	場所	処理能力 (トン/日)
可燃ごみ 処理施設	岡南環境センター	岡山市豊成	220
	当新田環境センター	岡山市当新田	300
	東部クリーンセンター	岡山市西大寺	450
再生利用施設	東部リサイクルプラザ	岡山市西大寺	85

(注) 最終処分場（埋立処理地）の記載は省略する。

市の委託契約のデータから、金額的重要性の高い次のごみ処理施設管理運営委託契約を個別検討対象として抽出した。

施設名	契約名
岡南環境センター	岡南環境センター灰溶融設備他運転管理業務委託
当新田環境センター	当新田環境センター焼却施設運転管理業務委託
東部クリーンセンター	東部クリーンセンター焼却施設運転管理業務委託
東部リサイクルプラザ	東部リサイクルプラザ運転管理業務委託

【抽出したごみ焼却施設運転管理業務委託契約の概要】

(金額単位：千円)

	岡南環境センター		当新田環境センター	
運転管理委託契約名	岡南環境センター灰溶融設備他運転管理業務委託【参照番号21】		当新田環境センター焼却施設運転管理業務委託【参照番号22】	
受託者	内海プラント株式会社		荏原エンジニアリングサービス株式会社	
受託者と岡山市との関係	H13・H14施設改造時の設備納品業者		H6施設建設業者の100%子会社	
年度	平成17年度	平成18年度	平成17年度	平成18年度
契約価格	121,485	121,380	243,600	243,075
許容価格(予定価格)	121,485	121,433	243,860	243,264
見積率	100.0%	99.9%	99.8%	99.9%
見積回数	5回	2回	3回	1回
委託期間	1年間	1年間	1年間	1年間
施設概要	岡南環境センターは昭和53年に建設され、可燃性ごみの焼却施設の一つとして稼働していたが、ダイオキシン類排出基準規制強化対応のための設備改造及び灰溶融設備設置を平成13年及び平成14年に実施した。		当新田環境センターは平成6年に建設され、可燃性ごみの焼却施設の一つとして、稼働している。	
契約内容	灰溶融施設の運転業務、2号炉、3号炉においては、燃焼ガス冷却工程以降の工程(注)である。2号炉、3号炉の燃焼ガス冷却までの工程は岡山市職員が担当し、市直営業務となっている。(注)岡南環境センターのごみ焼却施設の工程は、ごみ受入・供給⇒ごみ焼却⇒燃焼ガス冷却⇒排ガス処理、灰処理である。		クレーン工程(ごみ収集車がごみを投入する「ごみピット」からごみをクレーンでつかみ取り、ごみホッパ(ごみ焼却炉)に投入する工程)までは、岡山市職員が担当している。ごみホッパ投入後の工程が委託対象業務である。	
委託金額算出根拠	許容価格は、直接業務費(直接人件費、直接物品費)に業務管理費、技術経費、一般管理費等を加えて積算している。当該許容価格未達となるまで、何度も(平成18年度の場合は2回)、契約(予定)業者は見積書を提示している。		許容価格は、直接業務費(直接人件費、直接物品費)に業務管理費、技術経費、一般管理費等を加えて積算している。当該許容価格未達となるまで、契約(予定)業者は見積書を提示している(なお、平成18年度の場合は1回の提示であった。)	
契約方法	随意契約		同左	
随意契約理由(概要)	当施設の改造工事請負業者であり、責任管理体制による責任の所在を明確にし得ること、施工上の経験、知識を十分発揮し得ることから、経費、技術、責任、安全性、極めて円滑適正な事務事業の執行が確保できる等唯一の業者と認められるため。		建設メーカーが100%出資した運転管理を専門に行う系列会社で、建設メーカーから運転の技術管理について、全面的なバックアップが受けられる上記業者しか本業務を履行することはできないため。	
契約保証人	あり		あり	
再委託	なし		あり	
再委託業務				
受託業者が直接実施している内容	-		全般管理業務の一部、現場管理、一般管理、技術指導	
受託業者が直接実施している分の設計書における金額	-		積算額合計の約35%	
再委託の申請方法	-		「再委託届出書」	

(金額単位：千円)

	東部クリーンセンター		東部リサイクルプラザ	
運転管理委託契約名	東部クリーンセンター焼却施設運転管理業務委託【参照番号23】		東部リサイクルプラザ運転管理業務委託【参照番号24】	
受託者	石川島環境エンジニアリング(株)岡山営業所		日立造船株式会社	
受託者と岡山市との関係	H13施設建設業者の100%子会社		H13施設建設業者	
年度	平成17年度	平成18年度	平成17年度	平成18年度
契約価格	122,850	121,800	214,200	217,198
許容価格(予定価格)	123,001	122,366	214,935	217,277
見積率	99.8%	99.5%	99.6%	99.9%
見積回数	3回	2回	2回	5回
年度	1年間	1年間	1年間	1年間
施設概要	東部クリーンセンターは平成13年に建設されたごみ焼却施設の一つである。		岡山市東部リサイクルプラザは、平成13年に建設された。主に粗大ごみと不燃ごみを破碎・選別する粗大ごみ処理施設と資源化物を選別・圧縮・一時貯留する資源選別施設がある。	
契約内容	運転操作・保守点検整備等の維持管理業務を委託。ただし、ごみ計量業務とプラットフォーム(ごみピットへのごみ投入のためのスペース)工程までは、岡山市職員が担当している。ごみピット管理以降の工程が委託対象業務である。		リサイクルプラザの運転管理業務以外に、不燃ごみの受入、処理後の破碎鉄の積込み・搬出、また日曜日に新保資源回収所に持ち込まれた空き缶を、リサイクルプラザまで運搬を行う。	
委託金額算出根拠	許容価格は、直接業務費(直接人件費、直接物品費)に業務管理費、技術経費、一般管理費等を加えて積算している。当該許容価格未滿となるまで、何度も(平成18年度の場合は2回)契約(予定)業者は見積書を提示している。		許容価格は、直接業務費(直接人件費、直接物品費)に業務管理費、技術経費、一般管理費等を加えて積算している。当該許容価格未滿となるまで、何度も(平成18年度は5回)契約(予定)業者は見積書を提示している。	
契約方法	同左		同左	
随意契約理由(概要)	当施設建設工事請負業者の全額出資の系列会社で、同社が請負施工した環境衛生施設の維持管理業務を行う専門業者であり、当施設建設工事請負業者から技術管理について全面的なバックアップを受けることが可能であり、施工上の経験、知識も充分得ることができ、極めて円滑適正な業務の執行が確保できる唯一の業者であると認められるため。		施設設置業者であることにより、全運転職員に設備固有の特許内容等にも踏み込んだ施設上の経験・知識等の運転管理ノウハウを熟知修得させて効率的安定的な運転方法を確立させた実績がある。また他の業者では、運転方法と施設の性能保証との一貫した責任管理体制がとれなく安定した運転の確保ができないため。	
契約保証人	あり		あり	
再委託	なし		あり	
再委託業務				
受託業者が直接実施している内容	-		全般管理、現場管理、一般管理	
受託業者が直接実施している分の設計書における金額	-		積算額合計の約28.9%	
再委託の申請方法	-		「下請負届出書」	

## 2. 監査の意見

### (1) 単独随意契約の理由の妥当性について

これらの契約が随意契約を採用するにあたり、随意契約理由書をもって市の内部承認を得ている。

当該随意契約理由書における理由の概要は上記1.に記載した【抽出したごみ焼却施設運転管理業務委託契約の概要】のとおりである。他業者ではなく、当該契約相手が唯一のノウハウを有していることが理由とのことである。

東部リサイクルプラザを除く、いずれの契約もセンター建設時または改造時の施

工業者（またはその 100%子会社）であり、施設施工後、当該運転管理業務を同一業者（またはその 100%子会社）に随意契約手続により選定し、契約を締結している（東部リサイクルプラザは指名競争入札により受託者選定後、2年目以降は単独随意契約を締結している。）。

一方、各契約では契約規則第 35 条に則り、別途、契約保証人を立てている。「保証契約書」は市と契約保証人が締結しており、第 1 条において「乙（契約保証人）は、委託契約について、受託者がその債務を履行しないときは、受託者に代わって委託を完成させるものとする。」と規定している。当該契約保証人が業務を代替して履行することが可能であれば、平成 18 年度当時の市の契約規則に従わざるを得なかった事情はあったものの<sup>(注)</sup>、上記の随意契約理由書の理由と矛盾していた。随意契約を締結する理由が適切でなかった可能性があった。

(注) 市契約規則第 35 条において、「市長は契約（工事請負契約を除く）の相手方に対し、契約保証人を 1 人以上立てなければならない」とあり、契約保証人を立てることが求められていたが、平成 19 年の改正により、契約保証人を免除できる場合が認められた。

なお、現在、これらのごみ処理施設の運転管理委託契約を随意契約としていることの妥当性について、担当課は平成 22 年度からの一般競争入札の導入可能性を見据えて検討中とのことである。現在、他都市におけるごみ処理施設管理委託契約状況を調査し、他都市例をもとに市における適切な契約形態のあり方を検討中とのことである。平成 22 年度からの導入目標ではなく、可能な限り早急に一般競争入札による業者選定手続きへ移行できるよう、積極的に検討することが望まれる。

## (2) 委託業務範囲について

各センターともに次の表のとおり、一部の工程は市職員が担当している。

	岡南環境センター	当新田環境センター	東部クリーンセンター	東部リサイクルプラザ
直営工程	2号炉、3号炉：燃焼ガス冷却までの工程	クレーン工程まで	プラットフォーム工程まで	プラットフォーム工程まで
委託工程	灰溶融設備：全て 2号炉、3号炉：燃焼ガス冷却以降の工程	クレーン工程以降	プラットフォーム工程以降	プラットフォーム工程以降

直営による工程と委託による工程の区分については、現業職員組合との協議の結果、決定した、とのことである。しかし、運転開始時期の違いにより委託への移行がなされているようであるが、施設により直営と委託の混在があり、今後の委託の範囲の拡大化も視野に入れて検討することが望まれる。

## (3) 再委託の承認について

委託契約書第 5 条において、「乙（契約業者）は、委託の全部又は大部分を一括して第三者に委任し、又は請け負わせてはならない。」と規定している。さらに第 6 条において「乙は、委託の一部を第三者に再委託又は再委任するときは、あらか



じめ書面により甲（市）に届け出なければならない。」と規定しており、契約業者は再委託を行う場合には市へ届出を行うこととなる。平成 18 年度の当新田環境センター、東部リサイクルプラザの管理委託契約においては、「再委託届出書」（東部リサイクルプラザにおいては「下請負届出書」）を市へ提出し、再委託が行われている。

契約業者は市へ再委任、下請負内容の「届出」を行うのみであり、「伺い」を行っておらず、市が下請負の妥当性を検討していることが明らかとならない。

「再委託届出書（または下請負届出書）」は市の担当課において承認を得ており（担当者、課長等の承認印欄があり、承認している。）、市として再委託の妥当性（例えば、大部分を再委託に出していないこと、業務実施能力がある業者が下請負を担当していること等。）を検討したと思われるものの、「届出」という表現は少なくとも、契約業者にとっては届出書の提出さえ怠らなければ、問題ない、と誤解する危険性がある。確かに、「届出」という表現は、市の契約規則に則っているものの、全ての委託契約において「届出」による手続で済むものではないと考える。特に当該契約においては、再委託業務が委託契約額の約 7 割前後を占め、かつ再委託業者は 1 業者である。再委託業者の業務の品質が委託業務に大きな影響を与えるものであり、当該契約においては、「伺い」による方法が望ましいと考える。

「届出書」の書式を「伺い書」に改定するとともに、委託契約書における契約条文を「市により文書による承認を受けなければならない。」旨へ改定することの工夫が求められる。

#### （４）受託者からの報告内容について

各センターにおける受託者からの業務実施に関する報告（異常対応報告含む。）について、契約書または仕様書に規定するとおり、報告書（「報告書」、「損傷速報」など。各センターにより報告書名は異なる。）を提出することとなっている。平成 18 年度の岡南環境センターにおける報告書の一部を閲覧したところ、市が報告を受領したあとの対処（承認したのか否か）及び受理日を報告書に記載していなかった（平成 18 年 11 月 27 日付け提出の報告書）。報告書の書式には市の対応（「指示」、「承諾」、「協議」、「通知」、「受理」、「その他」のいずれかを選択）を記載することとなっているが、記載せず、市内部承認後の業者への報告書返還時に口頭で受理したことを伝えるためとのことである。市が保管している報告書（受理用）は、担当者（複数）が押印をしているものの、市の対応（「指示」、「承諾」、「協議」、「通知」、「受理」、「その他」のいずれかを選択）を記載する前の時点におけるものである。

市が保管している報告書（受理用）においても、受託者による報告内容を市が認めたものなのか否かを記載することで、受託業務を適切に遂行していることを第三者が把握できるようにしておくべきである。市は、受託事業遂行書式に即して、自

らの対応状況を記載しておくことが求められる。

なお、各センターにおける報告書の書式は特に契約書や仕様書上では指定してなく、現在までに市と受託者との協議により定型化されたものであるとのことであるが、今後は、受託者が別の業者に変更となっても一定の報告内容の品質を確保できるよう、報告書書式を契約書または仕様書で規定することが求められる。

#### (5) 岡南環境センター、当新田環境センター、東部リサイクルプラザの工事時の業者選定方法について

平成 13 年における岡南環境センターの改造工事時の施工業者を選定する際には改造後の運転管理業務や定期点検業務の見積提案は受けていなかった。しかし、実際には、改造工事後の運転管理業務や定期点検業務は、当該施工業者が随意契約により市から受託している。運転管理業務の随意契約理由書（平成 18 年度）において、随意契約の理由は次のとおり記載されている（下線は外部監査人が記入）。他業者ではなく、当該契約相手が唯一のノウハウを有していることを記載している。

各処理設備は、システム構成上相互に緊密な関連を有しており、安定した、確実な運転管理を継続的に行うためには、システムを完全に理解していること、即ち、設計・施工の技術ノウハウが確実に運転管理に反映されることが最も重要であります。

下記業者は、当施設の改造工事請負業者であり、責任管理体制による責任の所在を明確にし得ること、施工上の経験、知識を十分発揮し得ることから、経費、技術、責任、安全性、極めて円滑適正な事務事業の執行が確保できる等唯一の業者と認められるため、地方自治法施行令第 167 条第 1 項第 2 項の規定により随意契約を行うものです。

運転管理業務の随意契約の理由が合理的であり、当該施工業者と随意契約を締結せざるを得ない事情であれば、平成 13 年度の施工業者選定時には、改造後の運転管理業務等の見積を同時に提出させ、業者選定材料の一つとすべきであった。

一方、当新田環境センター、東部リサイクルプラザにおいても運転管理業務の委託契約先には、岡南環境センターと同様の理由により施設建設業者を随意契約により選定しているが、施設建設工事時の工事業者選定時には建設後の運転管理業務や定期点検業務の見積提案は受けていなかった。

設備改造時や施設建設時には、運転管理業務を直営とするか委託とするか未定であったために運転管理業務の見積提案を受けていなかった、とのことであるが、未定であっても、見積提案内容によっては運転管理業務の委託方針の検討のための材料とすることも可能であった。

すでに情報システムの開発契約においては、保守契約も含めた提案を業者から徴収し、業者選定を行っている。今後、工事時の設計・工事業者を選定する際には、

工事後の運転管理業務や点検業務の見積提案を受け、運転、点検のみならず、さらには修理、廃棄コストまでを含めた使用期間の総額を調査する仕組みを構築し、業者を選定することが望まれる。

【7】当新田環境センター焼却設備等定期点検調整業務委託  
(環境局当新田環境センター)【参照番号 25】

1. 契約の概要

(金額単位：千円、%)

年 度	平成 17 年度	平成 18 年度
受 託 者	荏原エンジニアリングサービス株式会社大阪支店	荏原エンジニアリングサービス株式会社大阪支店
契 約 価 格	122,850	121,800
許 容 価 格 ( 予 定 価 格 )	123,001	122,243
契 約 率	99.8	99.5
見 積 回 数	5 回	2 回
委 託 期 間	平成 17 年 4 月 13 日 ～平成 18 年 3 月 31 日	平成 18 年 4 月 12 日 ～平成 19 年 3 月 31 日

(1) 契約内容

市は当新田環境センターの施設点検業務を委託している。点検業務の内容は、点検実施予定日、実施内容等が詳細に決められている。契約相手は、当新田環境センターの焼却施設運転管理業務の受託者と同一である。

(2) 積算の考え方

許容価格は、直接委託費（点検種別の積算金額の合計）に、共通仮設費、現場管理費、一般管理費を加えて積算している。当該許容価格未滿となるまで、契約（予定）業者は見積書を提示している（なお、平成 18 年度の場合は 2 回の提示であった。）。

2. 意見

(1) 再委託の承認について

契約業者が市へ下請負内容の「届出」を行うのみであり、「伺い」を行っていない点は、【6】2（3）と同様の対応が求められる。

(2) 設計金額（積算金額）と許容価格の相違について

平成 18 年度の当契約の設計金額（積算金額）と許容価格が相違していた（設計金額 122,365 千円に対して、許容価格 122,243 千円）。当該相違分は許容価格設定権限者（市環境局長）が任意に調整し、設計担当者には調整内容は不明とのことである。

なお、平成 19 年 11 月の市監理課の通知によると、工事契約だけではなく、修繕、測量設計業務、委託業務等についても設計金額から許容価格への調整を行うべきではない、となっている。平成 18 年度の契約事務の時点では、当該通知は発令されていなかったとはいえ、第 4【1】で指摘したとおり、設計金額＝許容価格とすべきであった。

## 【8】東川原地内他下水管きよ清掃作業委託契約（下水道局下水道保全課）

【参照番号 35】

### 1. 契約の概要

（単位：千円、％）

年 度	平成 18 年度	受 託 者	株式会社イオス
契 約 価 格	977	許 容 価 格 （ 予 定 価 格 ）	1,000
契 約 率	97.7	見 積 回 数	1 回
委 託 理 由	高度・最新・専門的な知識・技術・設備の必要性	委 託 期 間	平成 19 年 2 月 7 日 ～平成 19 年 2 月 28 日

#### （1）契約内容

市民からの報告（クレーム）を受け、下水管渠（下水道管・マンホールのこと）の詰まりといった不具合を認識したことに伴い、当下水管渠の清掃作業を外部委託している。業務内容の性質上緊急性を要するものであり、競争入札・見積合わせの手続きを踏む時間的余裕がなく、また専門性の高い業務内容であることから、単独随意契約による契約形態を採っている。

市の受託業者に対するモニタリングについては、作業現場に市職員が立会い、実施状況の監督を行っており、最終の検査は外部委託先からの写真による報告をもとに実施し、検査報告書を作成している。

#### （2）積算の考え方

受託業者から提出された見積書による。ただし事前に積算金額を算出し、算出金額と見積書金額の比較を実施している。

### 2. 意見

#### （1）単独随意契約理由の妥当性について

当契約は単独随意契約による契約形態を採っているが、その理由は、単独随意契約理由書によると、「上記地内（東川原地内他）の既設下水管渠内に土砂・塵芥が堆積し排水に支障をきたしているため、早急に処置する必要があるため、緊急対応が可能で作業において知識及び技術的に優れた上記業者（外部委託先）と随意契約する。」としている。

しかし、上記理由のみでは当委託先以外の委託可能業者がないことについての十分な理由にはなっておらず、作業に必要な機械を有しており即時に対応できる業者が当委託先しかないことを理由として明記する等、より具体的・客観的な理由の記載が必要である。

また、当時において住民からの報告（クレーム）が寄せられた状況及び当報告を受けてどのような経緯で契約締結に至ったのかについて取りまとめた書面等がなく、緊急性について客観的に把握ができない状況となっている。

緊急性・専門性が理由で単独随意契約とならざるを得ないことについて客観的に把握できるように、検討の経緯を文書化し、適切な承認を得るべきである。

## （２）検査報告書の評定及びペナルティの設定について

検査報告書上の成績評定は「優・良・可・不可」の４区分に分けられており、当契約の評定は「良」としている。しかし、清掃業務という業務の性質上、実質的に上記４区分による厳密な評価を行うことは困難であり、同内容の委託契約において「良」以外の評定がつくことはほとんどない。

点数評価や評定の詳細な区分を判断することが困難であることから、「合格・不合格」の区分による評定で十分であると考えられる。

また、不合格（やり直し）の場合には、一定期間の契約保留等といったペナルティを予め定めておくべきである。

また、当初不合格でやり直しをさせた場合には、業者に対して指導したその記録を残し、承認を得ることが必要である。

## 【９】京橋町地内下水管きょ調査作業委託契約（下水道局下水道保全課）

【参照番号 36】

### １．契約の概要

（単位：千円、％）

年 度	平成 18 年度	受 託 者	株式会社アールエコ
契約価格	945	許 容 価 格 （ 予 定 価 格 ）	958
契 約 率	98.7	見 積 回 数	1 回
委 託 理 由	高度・最新・専門的な知識・技術・設備の必要性	委 託 期 間	平成 18 年 9 月 8 日 ～平成 18 年 11 月 30 日

#### （１）契約内容

当契約の外部委託先とは別の年間保守委託業者が市内循環中に路面の小さな陥没を発見し、その情報をもとに下水管渠の調査（原因の追究、破損の状況把握、補修の必要性等。）を外部委託している。業務内容の性質上緊急性を要するものであり、競争入札・見積合わせの手続きを踏む時間的余裕がなく、また専門性の高い業務内容であることから、単独随意契約による契約形態を採っている。

市の受託業者に対するモニタリングについては、作業現場に市職員が立会い、実施状況の監督を行っている。また、成果物として写真とともに要補修箇所・補修の必要性の程度をまとめた報告書を受け取ることとなっている。

## (2) 積算の考え方

受託業者から提出された見積書による。ただし事前に積算金額を算出し、算出金額と見積書金額の比較を実施している。

## 2. 監査の結果

### (1) 仕様書記載内容と最終成果物との不整合

下水道保全課で保管している仕様書（控）では、成果物である報告書を2部提出する旨が記載されているが、設計書では1部のみの提出を前提に積算が行われており、実際にも報告書は1部しか入手していない。

これは、契約段階で報告書の提出数に変更があったにも関わらず、下水道保全課で保管している仕様書（控）が変更前のものであったことによるものである。そのため、結果的には1部のみの入手で問題はなかったが、契約履行の最終段階での成果物と仕様書との整合性をチェックする時点で発見されるべきミスであり、チェックの精度に問題があると考えられる。

## 3. 意見

### (1) 契約期間の妥当性について

当契約は単独随意契約による契約形態を採っているが、その理由は、単独随意契約理由書によると、「本業務は、下水本管及び人孔の不良のためと思われる道路陥没が再三発生するため、下水道管きよ内をTVカメラ等で調査するものであり、上記業者は早急に対応ができ、作業上の経験及び知識を有していることから上記業者（外部委託先）と契約することにより安全でかつ適切な作業が確保できると思われること。」とされている。

業務内容の性質上、大きな事故につながる可能性を踏まえての緊急の調査作業であるにも関わらず、契約期間は平成18年9月8日から平成18年11月30日の約3ヶ月間となっている。

実際の調査作業日数は1日程度とのことであり、報告書を作成する日数を考慮しても、必要以上に契約期間が長く設定されていると考えられる。外部委託先からは即時に口頭での状況報告は受けているとのことであるが、より迅速に正式な調査結果を入手する必要があると考えられる。

(2) 単独随意契約理由の妥当性について

単独随意契約の理由として、(1)に記載のとおり単独随意契約理由書が作成されているが、当理由のみでは当委託先以外の委託可能業者がないことについての十分な理由にはなっておらず、作業に必要な機械を有しており即時に対応できる業者が当委託先しかないことを理由として明記する等、より具体的・客観的な理由の記載が必要である。

【10】旭西浄化センター合流改善詳細設計等業務委託契約（下水道局計画調整課）

【参照番号 37】

1. 契約の概要

(単位：千円、%)

年 度	平成 18 年度	受 託 者	日本下水道事業団
契約価格	54,820	許 容 価 格 (予定価格)	54,820
契 約 率	100	見 積 回 数	1 回
委託理由	日本下水道事業団とは、平成 15 年度から平成 16 年度において「岡山市公共下水道根幹的施設に係る事業計画の策定委託に関する協定」を締結し、それに基づき「旭西処理区合流式下水道改善計画策定業務委託」をおこなってきた。今回の委託業務は、合流改善計画に基づき旭西浄化センターの合流改善の詳細設計等を行うものである。	委 託 期 間	平成 18 年 8 月 23 日 ～平成 19 年 3 月 31 日

(1) 契約内容

市では、旭西浄化センターの合流改善を実施するために、1系水処理施設の実施設設計書作成等の業務を平成 18 年度に委託した。

すでに平成 15 年度及び平成 16 年度において「岡山市公共下水道根幹的施設に係る事業計画の策定委託に関する協定」を日本下水道事業団と締結し、それに基づき「旭西処理区合流式改善計画策定業務委託」を行ってきた。

旭西浄化センターは合流式下水道（注）であり、雨天時には一部の下水が未処理のまま旭川に放流され、放流先の水質悪化が懸念されているところである。また、下水道法施行令が平成 16 年に改正され、雨天時における合流式下水道からの放流水の水質基準である、BOD（生物化学的酸素要求量であり、水の汚れを表す指標）を平成 25 年度までに 70 mg/L から 40 mg/L へ改善することが求められる。市としては、旭西処理区のみが合流式であり（他処理区は分流式）、旭西処理区を当面、年間の放流汚濁負荷量を分流式下水道並みにするため、旭西処理区における合流改善計画について平成 17 年度に国認可を受け、1系水処理施設の実施設設計書作成業務

を委託した。

さらに、当該認可計画によると、合流式下水道の改善対策だけではなく、永年使用による施設老朽化、耐震対策、児島湖富栄養化対策の必要性から、本処理区の汚水は、段階的に児島湖流域下水道に送水し、旭西浄化センターの汚水処理施設は、合流式下水道の雨水処理施設として平成 25 年度末までに再整備することを予定している。

(注)「合流式」とは、雨水と汚水を 1 本の管に集約し、汚水と雨水の一定量を下水処理場で処理する方法である。対して、「分流式」では雨水と汚水を完全に分離し、汚水のみを下水処理場で処理する方法である。

合流式下水道は、「雨水と汚水を同一の管渠で排除することがより経済的」なためで下水道整備初期に着手した大都市を中心に採用されてきた。市では、旭西処理区にて合流式下水道を採用している。合流式のメリットとしては雨水の汚泥なども処理できる為、環境対策になり、配管が統合でき、簡略化ができる等の点である。デメリットとしては、大雨が降ると処理場が能力オーバーとなり、殆んど未処理状態で放流することとなる点である。

なお、日本下水道事業団とは、地方公共団体が主体となって業務運営を行う地方共同法人である。「日本下水道事業団法」を根拠として設立されている。地方公共団体等の要請に基づき、下水道の根幹的施設の建設及び維持管理を行うこと等を目的としている。業務の流れ（概要）は次のとおりとなる。

①	市が日本下水道事業団に業務の受託を要請する。
②	日本下水道事業団は概算事業費を積算し（設計業者から参考見積を取り寄せ、当該金額をもとに作成しているとのこと。）、市に提出。
③	市は、概算事業費が妥当かどうか検討したうえで、協定を締結。
④	日本下水道事業団が再委託先となる設計業者を選定。再委託先と契約。市へ報告。
⑤	日本下水道事業団が、設計業務において設計業者を指導監督する。
⑥	設計業者が作成した設計書（成果品）が日本下水道事業団に届けられ、日本下水道事業団による検査が実施される。
⑦	日本下水道事業団から市へ成果品が届けられる。

## (2) 積算の考え方

実施設計書作成等の業務の費用（設計費）に、管理諸費（日本下水道事業団の手数料）を加えた額をもって算出する。10%が管理諸費（日本下水道事業団の手数料）である。当該 10%の根拠については、日本下水道事業団受託業務費用負担細則第 4 条に準拠している。

内容	金額（千円）
設計費	49,340
管理諸費	5,480
合計	54,820

設計費の積算については、原則として財団法人下水道新技術推進機構が策定した「下水道用設計標準歩掛表 平成 18 年度」を使用し、市が算出しているが、当該



「下水道用設計標準歩掛表 平成 18 年度」に該当する数値がない歩掛値（「雨水調整池」や「高速雨水処理施設」の直接人件費）は、日本下水道事業団から提示された見積額を使用している。

最終的には日本下水道事業団から設計業務を実施する再委託先へ委託した金額に 10%の日本下水道事業団の手数料（管理諸費）をプラスした金額をもって、市と日本下水道事業団との契約確定額としており、当初の契約額との差額を市へ返還している。

## 2. 意見

### (1) 単独随意契約理由の妥当性について

日本下水道事業団に委託するにあたり、単独随意契約とする理由は次のとおりであった。なお、当該随意契約理由は、市の内部で承認している。

#### 【随意契約理由書より】

本契約業務は、旭西浄化センターの合流改善を実施するために 1 系水処理施設の詳細設計等をするものである。日本下水道事業団とは、平成 15 年度から平成 16 年度において「岡山市公共下水道根幹的施設に係る事業計画の策定委託に関する協定」を締結し、それに基づき「旭西処理区合流式下水道改善計画策定業務委託」をおこなってきた。今回の委託業務は、合流改善計画に基づき旭西浄化センターの合流改善の詳細設計等を行うものである。また、日本下水道事業団は、下水道に関する技術開発や研究調査及び試験を行っており、その成果を活用することにより、維持管理費を含めたコスト削減を図ることも可能となる。以上の理由により、日本下水道事業団と随意契約を結ぶものである。

随意契約は、地方自治法施行令第 167 条の 2 及び契約規則第 22 条に規定した契約であり、原則として一般競争入札とすべきところを例外的に認めた契約手続きである。したがって、随意契約理由書には、随意契約とすることの理由を明確に記載することが求められる。当該随意契約理由書には、過去の協定を締結してきた経緯や下水道に関する技術を有していることを記載しているが、他の者ではなく日本下水道事業団を契約先として選定することの理由（他社から比べた優位性など）を明確に記載していない。

さらに、当契約には、旭西浄化センターの水処理施設および汚泥ポンプ室の耐震診断業務も含まれている。確かに、下水道施設はその施設利用の目的が特殊であり、施設の耐震診断は特別なノウハウが必要となるかもしれない。しかし、耐震診断業務も日本下水道事業団に単独随意契約の相手として締結することの理由は、随意契約理由書に記載がなく、単独随意契約であることの妥当性を確認できない。

随意契約理由書には日本下水道事業団を選定することの理由（他社から比べた優位性など）を明確に記載すべきである。

## (2) 契約予定先から概算事業費の内訳を入手することについて

当契約はその契約内容の特殊性から、協定を締結していたことを受けて、日本下水道事業団と随意契約を締結することが決定していたにもかかわらず、一部分の契約額積算値（雨水調整池や高速雨水処理施設の直接人件費）については日本下水道事業団から概算事業費の内訳書を入手し、当該金額をもって許容価格の一部として算入している。日本下水道事業団による概算事業費金額の提示額が高止まりとなるおそれがあり、市は当該金額の妥当性確認を行うことが望ましい。確かに日本下水道事業団しか概算事業費金額の算出は不可能であり、市による妥当性の確認は不可能であるかもしれない。しかし、直接人件費の構成要素の一部である設計時間数などについて、実際の設計時間を事後的に確認し事後的に概算事業費金額の妥当性を確認することも一つの方法と考える。

## (3) 再委託先選出方法、再委託先への委託金額の妥当性確認について

当契約対象の業務のうち実際の設計業務は、日本下水道事業団からさらに再委託先（設計会社A）へ委託している。再委託先がAであることの通知は日本下水道事業団から市へ報告しているが、再委託先の選定経緯や選定理由について、市は把握していなかった。

これに対して、日本下水道事業団は地方共同法人として公益性が高く、事業実施内容も市としては信頼できるから再委託先選定状況について把握する必要はない、と市は主張している。しかし、日本下水道事業団は、地方共同法人であっても、市にとって第三者であることには変わりなく、さらに当該契約においては上記1.

(2)に記載したとおり、再委託金額が日本下水道事業団の手数料に連動し、契約金額に影響するため、市としては再委託先選定方法を把握しておくことが必要である。具体的には、再委託先選定方法、経緯、結果を市が確認、承認することで、日本下水道事業団を統制することが求められる。

一方、日本下水道事業団からAへの再委託金額について、日本下水道事業団からの報告をもって市は把握しているが、その妥当性を市として確かめていなかった。一般的な委託契約においては、再委託契約額は契約額と連動して算出することはないため、再委託契約額を市が把握する必要まではないと考えるが、当契約は市と日本下水道事業団との契約額が再委託金額×100%/90%と算出されるので、再委託金額の妥当性について市は確認することが望ましい。

## (4) 検査報告書の評定について

市は業務完了後の検査報告書上の評定を「良」としているが、実際には業務内容の評定を実施していないとのことである。そもそも設計が自らできないので日本下水道事業団へ委託しているのであり、日本下水道事業団が作成した完成検査報告書

の内容を信頼し、当該事業の妥当性の確認ができないとのことである。支払い前の完了の確認及び成果品（設計書）の冊数の確認は実施しているとのことである。

しかし、「設計業務」等を対象とした「岡山市委託業務検査規程」第5条において「検査は、個別に、成果品又は既済部分及び履行が契約図書の内容に適合しているかどうかについて書類及び実地で行うものとする。」とあり、本来、成果品（設計内容）に対して検査すべきものである。

当該業務は検査することができない例外的な事例であるかもしれないが、そうであれば、冊数等の形式的検査にとどめた例外的な例である旨と形式的検査の可否を検査報告書に記載することが求められる。評定「良」を記載すべきではない。

#### (5) 下水道処理施設の建設コスト削減対策

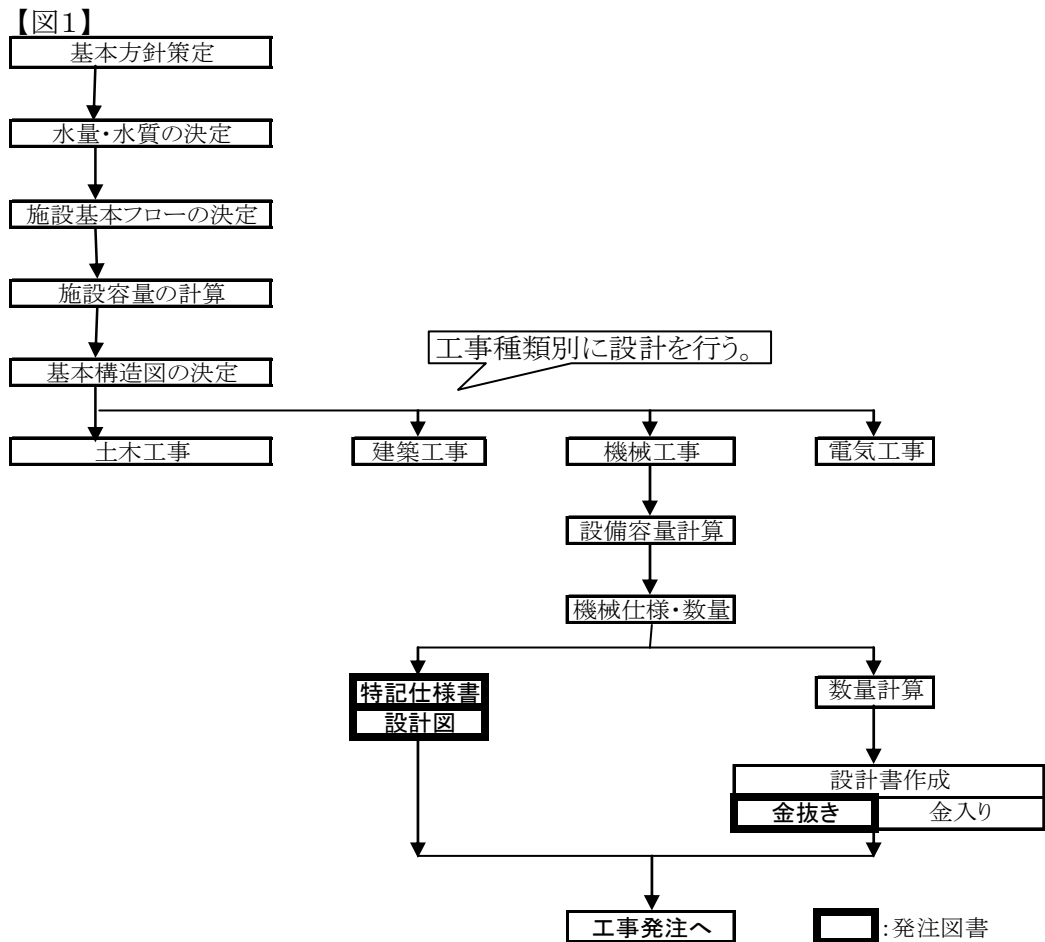
住民の健康で快適な生活環境の確保のためには、公共下水道処理施設の完備は不可欠であるが、その建設には用地取得、管渠敷設、処理施設の建設等、莫大な費用を要する。建設費用は、概ね設計内容で決定し、建設費の削減を図るには効率的、経済的な設計が必要である。したがって、当該委託契約の成果品である、「共通事項検討書」（設計書作成の前提となる基本事項をまとめたもの）、設計書等を閲覧し、過剰な設計がなされていないか、検討した。さらに、当センターが建設の基本になったと推測される、昭和48年の容量計算書を閲覧し、建設当時、過剰な設計がなされていないか、について検討した。

##### ① 設計の手順概要

設計の基本方針を策定したあと、設計書が作成され、工事発注へ至るまでの手順を図でまとめると、概ね【図1】のとおりである。

下水道処理施設の建設工事の受注会社は、発注図書（【図1】に記載した太字囲み分）に示された仕様を忠実に遵守し、製作、据付工事を実施する必要がある。発注図書自体は、施設の概要を示す程度のものであるが、その作成の基となった内部資料には、材質、部材に至るまで詳細かつ厳密に規定している。その内容に沿ったものでなければ、市の承諾も得られず、建設着工さえできない。

したがって工事発注後に、建設コスト削減は不可能であり、施設容量計算等の設計段階において、建設コストが決定されるといって過言ではない。換言すれば設計段階のある時期に建設コスト削減対策を実行しておかなければならない（施設容量計算の検討については後述④、⑤を参照。）。



## ② 下水道施設設計思想の根拠

社団法人日本下水道協会（昭和 39 年 4 月発足）編による「下水道施設計画・設計指針と解説」（以下、「指針」という。）が、従来から各地方公共団体で建設される下水道施設設計のバイブルとなっており、日本の下水道施設はその指針に基づき忠実に設計されている。さらに下水道事業センター（昭和 47 年 11 月発足、昭和 50 年 8 月、「日本下水道事業団」に発展的改組）によって数種の「標準仕様」類が順次作成された（以下、「標準仕様書」という。下の表を参照。）。主たる内容は「指針」に準じている。その範囲は、土木、機械、電気的全工種にわたり、設計、製作、据付から試運転、維持管理面まで、さらに、材質、部材、使用機器等、細部にいたるまで規定されている。

【日本下水道事業団発行の標準仕様書の例】（日本下水道事業団編集刊行物のご案内より）

○業務委託一般仕様書・特記仕様書	○土木工事必携（土木工事一般仕様書含む）
○建築工事一般仕様書	○建築電気設備工事一般仕様書・同標準図
○機械設備工事必携（機械設備工事一般仕様書含む）	○機械設備標準仕様書
○電気設備工事必携（電気設備工事一般仕様書含む）	○電気設備工事特記仕様書

設計業務の委託先が、「日本下水道事業団」であれ「設計コンサルタント」のい

ずれであっても「指針」「標準仕様」に準拠した設計を実施しており、規模的にも、グレード的にもほぼ同じような仕様の施設設計が出来るのは、極めて当然の結果である。

換言すれば当該「指針」「標準仕様」が、合理的、経済的に定められているならば、下水道施設設計業務をどのセクションで実施しても、無駄で、過剰な設計はあり得ないといえる。半面、設計の自由度は殆どなく、コンサルタントや、メーカーが蓄積していると思われるノウハウが活用し難い状況ともなっていることも事実である。

### ③ 「指針」及び「標準仕様書」の合理性について

無駄で、過剰な設計があり得ないためには「指針」「標準仕様書」類の記述が、真に合理的、経済的なものでなければならない。

これらは日本の下水道界の権威者の編纂により作成されたものであり、さらに、いずれの図書も、諸設計条件、新技術の追加記述等、順次見直され、修正されている。これらの図書類に規定されている事項を遵守して設計された施設が、現時点では最も合理的で最適な施設であると判断すべきであると思うが、あえて、過剰設計の因になりかねないであろうと思える事項を指摘するとすれば、次に記載する事項ではないかと考える。

#### (ア)「最初沈殿池<sup>(注1)</sup>」の水面積負荷の設定

「指針」では文章の結びの表現を6分類しており、「～しなければならない。」と言う以外の表現、例えば、「～である。」又は「～とする。」は、原理、原則を示したものであり、ある程度設計の自由度を認めているものである。

一例として、最初沈殿池（合流式）の設計条件について、「指針」には、「水面積負荷  $25\sim 50\text{m}^3/\text{m}^2$  日を標準とする。」「池の有効水深  $2.5\sim 4.0\text{m}$  を標準とする。」と記載されている。水面積負荷の規模により次のとおり必要となる「最初沈殿池」の規模が相違する。これらの水面積負荷、池の有効水深の標準設計値の選択により、必要となる「最初沈殿池」の規模が次のとおり異なる。

(注1) 下水道処理施設における処理の流れとしては、次のとおりである。①汚水沈砂池（大きなごみや砂を取り除き、処理をしやすくする。）⇒②最初沈殿池（浮遊物をゆっくり沈め、うわ水を次の段階へ流す。）⇒③エアレーションタンク（微生物が汚れを食べ、泥の塊にする。）⇒④最終沈殿池（泥のかたまりなどをゆっくり沈め、うわ水を次の段階へ流す。）⇒⑤消毒施設⇒放流へ

	「最初沈殿池」で必要となる規模
25 $\text{m}^3$ の負荷を採用した場合	400 $\text{m}^2$ の水面積、半径 11.3m、 有効容量 1,000～1,600 $\text{m}^3$ の池
50 $\text{m}^3$ の負荷を採用した場合	200 $\text{m}^2$ の水面積、半径 8.0m、 有効容量 500～800 $\text{m}^3$ の池

(注) 処理量 10,000m<sup>3</sup>/日の施設を設計する場合の試算である。

「最初沈殿池」の規模の相違により、土木構造物の建設費用だけでも最大、2,500～8,000万円<sup>(注)</sup>の差異が生じる可能性がある。地域特性等を考慮した妥当な設計値を採用すべきであるが、現状では、認可を容易に受けるため、合流式処理施設の特性を考慮する中で、安全側の低い数値を採用して、設計することが多いのではないと思われる。

(注) 当該金額は1m<sup>3</sup>当たりの建設費用を45,000円と仮定した場合の概算金額である。

#### (イ) 「標準仕様書」における機器付属電気操作盤のメーカー指定

電気設備工事と機械設備工事とは、別に発注されるが、一部の機器(脱水機、送風機等)に付属する電気操作盤等に関しては、機械設備工事の範囲として発注されることがある。このような場合でも、電気設備工事と同様に次の様な表現でメーカー指定されることが多かった(なお、平成15年度以降は、日本下水道事業団のメーカー指定が廃止され、市においても指定していないとのことである)。

電気操作盤

「重電5(または7)社製、又はこれに準ずるメーカー製」

これは、日本下水道事業団が作成している「標準仕様書」等において、メーカーが指定されていることが一因であった。機械設備工事受注のプラントメーカーは重電5(または7)社から購入せざるを得ず、自社で製作するより高額なものとなる恐れがあった。メーカー指定せず、プラントメーカーの自主性に一任しておけば、安価な設計金額で積算できる可能性があった。

#### ④ 旭西浄化センター合流改善工事における「容量計算書」の検討(意見)

##### (ア) 上記③(ア)に関して、水面積負荷値に関する検討

今回の監査対象とした旭西浄化センターにおける「最初沈殿池」の水面積負荷値は、「40m<sup>3</sup>/m<sup>2</sup>/日」を設定している。当該「40m<sup>3</sup>/m<sup>2</sup>/日」の根拠については旭西浄化センター建設時の計画汚水量79,200m<sup>3</sup>/日を最初沈殿池の有効平面積1,766.5m<sup>2</sup>を割った数値(44.5m<sup>3</sup>/m<sup>2</sup>/日)を参考に設定したとのことである。なお、今回の合流改善工事に際する容量計算においては、水面積負荷値が異なることによる改善工事費等への影響はない。

しかし、下水道処理施設を建設する場合には、水面積負荷値により最初沈殿池の規模は異なり、建設コストも大幅に変更となる。前述したとおり「最初沈殿池」の規模の相違により、土木構造物の建設費用だけでも上記③(ア)で記載したとおり最大、2,500～8,000万円の差異が生じる可能性がある。

市としては、この先、岡東浄化センターの増設等の下水道処理施設の建設を予定しているとのことである。下水道処理施設の設計時には、「指針」の上限値を安易

に採用せず、水面積負荷値を始め、様々な数値において市の地域特性等に考慮した値を採用することが求められる。さらに、なぜ当該数値を採用したのか、合理的に説明できることが求められる。

(イ) 上記③ (イ) に関して、電気操作盤に関する検討

今回の監査対象とした旭西浄化センターの合流改善工事について、「共通事項検討書」をもって検討したところ、電気操作盤の発注に関する記載はなく、該当はせず、特に問題はない。しかし、今後同様の取引があった際には留意いただきたい。

(ウ) 設計書数値の正確性について

設計書を作成する前提として、「設備容量計算」が行われ、「容量計算書」を作成する。施設容量計算においては、「指針」に準拠して既施設利用の可否の検証、新施設の仕様決定が行われる。しかし、当該「容量計算書」の一部において計算数値の誤りが見られた。誤りの一部を記載すると次のとおりである。

内容
「汚水沈砂池」における 1 秒あたりの計画下水量値が 2.43 m <sup>3</sup> /秒としていたが、0.52 m <sup>3</sup> /秒の誤りであった。
「汚水沈砂池」における 1 槽あたりの下水量を算出するにあたり 2 槽で割るところを 5 槽で割っていた。

旭西浄化センターの「汚水沈砂池」の容量計算書では、現在の施設容量に対して、今回の改善工事を要する必要があるか否かに関する設計試算であり、改善工場の必要がない、と結論付けている。上記の算出誤りにより正しく試算した場合も、改善工場の必要がない、と結論付けることができるため、設計内容が変更となることはなく、算出誤りによる影響はない。しかし、今回は偶然にも建設費等に与える影響はなかったものの、容量計算書は施設建設コスト等に大きな影響を与える可能性の高い重要な計算書であることは言うまでもない。今後、容量計算書等の設計書の内容については、設計会社からの成果品として、十分に市はチェックすることが求められる。

⑤ 昭和 48 年建設時の容量計算書の検討（意見）

昭和 48 年建設時の容量計算書について、詳細を検証したところ、総論的には「指針」に準拠した設計となっているが、上記④で記載した考え方に基づき、現在の「指針」に照らして採用する設計値を見直し、変更することで、次の表に示すとおり、施設規模及び建設コストを削減することができたと試算できる。この試算（提言）は、平成 19 年度現在の「指針」に準拠しつつ効率的に施設を建設した場合に算出されるものである。そのうち、昭和 48 年当時には「指針」で求められていた基準をもって設計していたが、現在までの下水道技術の進歩による「指針」の改定によ

りさらに効率的な方法で設計することが可能となったものもある。しかし、昭和48年当時の「指針」をもってしても、さらに効率的な設計が可能であったにもかかわらず、一番安全性の高い数値（言い換えると、一番効率的でない数値）を採用して設計していた部分もある。

昭和48年当時、「指針」標準値の中でも一番安全性の高い数値を採用して設計した理由について、市は合理的に説明できていたかもしれない。しかし、今後、同様の施設を設計するときには、「指針」の標準値の中でも一番効率的となる数値を使用しない理由を明確に第三者に説明できるようにすることが求められる。

【建設費削減に関する提言】

	提言項目	内 容	削減効果試算
A	汚水沈砂池有効容量の減容	市では164 m <sup>3</sup> と設定していたが、104.5 m <sup>3</sup> で足りる。差異59.5 m <sup>3</sup> 減容可能。	合計6,087.9 m <sup>3</sup> の減容となり、 6,087.9 × 45,000 円/m <sup>3</sup> = 273,955,500 円
B	雨水沈砂池有効容量の減容	市では364.8 m <sup>3</sup> と設定していたが、340.4 m <sup>3</sup> で足りる。差異24.4 m <sup>3</sup> 減容可能。	
C	予備エアレーションタンク削減	市では予備エアレーションタンクの容量1,530 m <sup>3</sup> と設定していたが、不要と判断する(注1)。差異1,530 m <sup>3</sup> 減容可能。	
D	最初沈殿池有効容量の減容	市では13,678.4 m <sup>3</sup> と設定していたが、10,066.3 m <sup>3</sup> で足りる。差異3,612.1 m <sup>3</sup> 減容可能。	
E	最終沈殿池有効容量の減容	市では15,628.3 m <sup>3</sup> と設定していたが、14,766.4 m <sup>3</sup> で足りる。差異861.9 m <sup>3</sup> 減容可能。	
F	ポンプ削減	雨水ポンプ1台(直径1,200 mm×3.33 m <sup>3</sup> /秒×8 mH×520 P S)の削減が可能(注2)。	45,000,000 円 (注3)
G	ブロワの低単価機種への構成変更	3台のブロワについて、低単価の機種へ変更可能(「直径500 mm×280 m <sup>3</sup> /分×0.60kg/cm <sup>2</sup> ×450kw」から、「直径350 mm×140 m <sup>3</sup> /分×0.60kg/cm <sup>2</sup> ×135kw」へ)。(注1)	不明 (注4)
H	沈砂機械の機種の統一	安価な機種へ統一することが可能(例:バケットエレベータ2基をフライトコンベアへ変更する)。	71,500,000 円 (注5)
I	その他	○上記のA、Bの沈砂池の減容化により、除砂機械、スクリーンの小型化が可能。 ○上記のD、Eの沈殿池の減容化により、汚泥掻き寄せ機の小型化が可能。 ○吹き込み空気量の減少による散気装置の数量減少が可能。	(今回は、概算であり、影響額が比較的少額である当項目については、試算対象外とした。)
合計			390,455,000 円

(注1) 予備エアレーションタンクについては、昭和48年当時の「指針」において、設けることを必須としていたことに市は則っていたとのこと(現在の改訂後「指針」では必須ではない)。予備エアレーションタンクの台数に従い、ブロワで必要とされる機能が決定されるため、上表C及びGは、当時の「指針」に従うことを前提とするのであれば、削減は不可能であった。

(注2) 容量計算の基となる予想降雨量が5年確率の降雨量を採用しているため通常確率の降雨量より少なく設定されており、平成6年の岡山市豪雨等の状況を考えると、雨水ポンプは一概に削減可能とは言えないとのこと。

(注3) 昭和46年当時の雨水ポンプの価額である。参考ながら、監査時点における雨水ポンプ1台の価額は120～150百万円である。



(注4) ブロワ機種変更影響額は、市の当時の資料の不足により不明とのことであるが、昭和47年当時のブロワは1台84,500,000円であり、低単価機種への変更による影響は多額であったと推測される。

(注5) (昭和48年当時のバケットエレベータ39,500,000円－昭和36年当時のフラインコンベア3,750,000円) × 2台 = 71,500,000円

上記の試算額については、根拠とする資料の作成年次の相違等があり、単純に利用できる金額までとはいえず、あくまでも参考金額である。しかし、上記の項目の個々は小さな差ではあるものの、これら設計方針の相違の積み重ねが建設費の高騰の要因の一つとなっていることも認識すべきである。また、下水道処理施設への建設費のみならず、施設維持費も長期的に考慮のうえ、施設設計の方針（投資方針）の決定がなされるべきである。

## ⑥ まとめ

現行の下水道整備は、永年にわたり、培われてきた様々な知恵と知見が集大成されて、明文化された基準を遵守した形で、実施されており、よほど杜撰な構想、調査、予測による基本計画方針で無い限り、過剰な設計はあり得ないと考えられる。それでもなお、あくまでも諸規定が許容できる範囲内で対応しなければならないため、限定的なものとならざるを得ないが、詳細に検討すれば多少の合理化は期待できると考える。

合理的設計の実践、過剰設計防止のために実行するに値する事項（留意事項）を箇条書きにしてまとめとする。

- 1) 計画は概ね20年後を目標年次として立案するため、経年による諸環境の変化に応じて諸条件の見直しを行う。
- 2) 指針、標準図書類等に規定された事項に柔軟な考えで対応する。
- 3) 民間の持つ様々なノウハウの有効な活用を促進する。
- 4) 設計コンサルタント、各々の専門メーカーの裁量権の自由度を増す。
- 5) 設計書（成果品）をチェックする仕組みを創設する。

上記3) についてであるが、一般的に、民間の工場排水処理設備の設計においては、発注者側は、入り口、出口のみを設計の条件として提示するだけである。プラントメーカーはその条件を基準に、当該工場の特殊条件等を勘案し、今までの経験と実績に培われたノウハウを最大限に駆使し、各社それぞれ独自の設計値、異なったメーカー製品（あるいは自社製品）を採用するため、提示された条件が、同一のものであっても、各社のノウハウの蓄積度、保障に対する考え方等の相異により、さまざまなパターンの施設設計書が示され、発注者側にも、選択肢が広がり、結果的に、経済的、処理効率的に、双方の納得した、最適な施設の建設が出来る可能性が、高くなる。市としては民間の工場等に設置している排水（有機排水）処理設備を視察する等により、市の下水道施設との比較を実施することが望まれる。具体的には施設自動化のためのグレードアップ、ポンプ、ブロワ等の購入機器だけではな

く、目視できる製作完成品（例えば配管類、鋼製の架台等）の部材、材質、等を目視比較すれば、容易に判断できるものもあるはずと考えられる。なお、市においても今回の合流改善事業の実施のうち、高速雨水処理施設については土木、建設、機械及び電気設備を一体の工事とし、かつ性能発注することにより各企業間の競争性を高め、メーカーノウハウを発揮しやすい体制へ工夫しているとのことである。また、将来において下水道事業にも P F I や総合評価方式の実施等を計画しているとのことである。

一方、上記5) についてであるが、前述④（ウ）において指摘した、市が作成した容量計算書の計算誤りは設計の専門家でなくても指摘できる内容である。一方、「旭西浄化センターの合流改善工事」の設計書についても、設計時に市担当者と日本下水道事業団が様々な打ち合わせを行っている経緯は伺えるが、設計後の「設計書」の内容を十分に精査していない。前述（4）にも記載したとおり、検査時には設計書が揃っていたことを確認しているが、設計内容に関する検収は行っていない。ただし、市においては設計能力がないことから設計会社へ委託している、という反論は理解できる。

今後は、このような計算ミスを始め、設計内容の合理性を確認できる仕組み（例えば、担当課内におけるチェック担当者の設定、設計書チェックを目的にした第三者委員会等の設置等。）創設が早急に求められる。特に市における下水道整備のコスト（処理区域内人口1人当たりの建設費）は140万円と平成11年度末においては中核市の中で2位であり（ただし、当該比較においては、各中核市の処理区域面積の相違、人口集中度の相違、下水道整備時点が様々であることによる貨幣価値の相違による影響を排除していない。）、下水道コストの削減は早急に求められているところである。

## 第6 清掃・警備業務委託の検討

### 【1】清掃・警備業務の概要及び個別契約抽出基準

市における清掃業務は多数あり、例えば平成17年度の財政局監理課作成の平成18年度委託契約データ（一般会計・特別会計）において、「清掃」をキーワードに検索すると759件（平成17年度434件）の契約が該当し、「警備」をキーワードに検索すると、144件（平成17年度96件）の契約が該当し、契約担当課も様々である。

これらの業務内容は、様々な課で契約事務が行われているとはいえ、各課の事業の特殊性を踏まえた専門性を比較的多くは求めない業務である。したがって、その積算の考え方は原則としてどの課であっても同一でなければならない。

このような観点において、各課による契約事務の妥当性等について任意に次の清掃・警備委託業務を抽出し、検討した。

区分	契約名	報告書記載箇所
清掃	本庁舎等清掃業務委託	【2】1.
	正義埋立処分地汚水処理施設の汚泥除去及び清掃業務委託	【2】2.
	市道清掃業務委託	【2】3.
	公民館清掃業務委託	【2】4.
	少年自然の家清掃業務委託	【2】5.
	一宮浄化センター200系投入槽清掃業務委託	【2】6.
警備	本庁舎等警備他業務委託	【3】1.
	分庁舎警備業務委託	【3】2.
	保健福祉会館警備業務委託	【3】3.
	西大寺支所の警備及び宿直業務	【3】4.
	保育園の警備委託	【3】5.

### 【2】清掃業務委託契約の検討

#### 1. 本庁舎等清掃業務委託契約（総務局管財課）【参照番号 5】

##### （1）契約の概要

（単位：千円、％）

年 度	平成18年度	契約方法	単独随意契約	受託者	財団法人厚生会
契約価格	60,469	許容価格 （予定価格）			60,500
契約率	99.9	見積回数			1回
委託理由	庁舎等の衛生環境保持のため。	委託期間			1年

##### ① 契約内容

市役所本庁舎等の日常清掃（毎日実施）、定期清掃（定期に一度実施）、特別清掃（ブラインド・ジュウタン他）及び一般廃棄物の収集及び搬出の業務を委託するものである。昭和43年から財団法人厚生会（以下、「厚生会」という。）へ委託（単

独随意契約による。) している。

## ② 積算の考え方

日常清掃、定期清掃、特別清掃、その他清掃、消耗品等で算出している。これに諸経費として4%を加算している。

日常清掃は3つの区域（専用区域、共用区域、その他の区域）に区分し、作業面積に建設物価等地域相場表からの1ヶ月の作業単価をかけて作業量に対する金額を算出している。定期清掃は、同様に相場表からの面積あたりの作業単価に作業面積と作業回数をかけて金額を算出している。

## (2) 意見

### ① 競争入札の導入について

市では、昭和43年度に本庁舎の清掃業務の委託を開始してから以降、厚生会に単独随意契約を行っており、約40年間固定化している。随意契約理由書によると「当財団法人は高齢者・身体障害者の雇用促進を目的とする公益法人であるため、地方公共団体の責務である福祉増進と合致するため、及び昭和43年以来委託業務を請け負っているため業務ノウハウの蓄積があり、効率的に実施できるため、岡山市契約規則第24条第2項第2号に該当するため単独随意契約する。」とある。

しかし、岡山市契約規則第24条第2項第2号では単独随意契約とすることができるとして「契約の性質又は目的により、契約の相手方を特定せざるを得ないとき。」と定めているものであり、これは、その業務内容の特殊性により他では実施できない場合と考えられる。この契約の場合は、他にも同様な公益目的を持った財団法人で、清掃業務が可能な法人はあるため、この法人に特定せざるを得ない場合とはいえない。

このような状況下では、長年単独随意契約を続ける理由の合理性はないと考えられる。よって、競争性の確保のためには競争入札が必要である。

### ② 委託設計書の積算の諸経費について

市では、委託設計書において相場表(財団法人ビルメンテナンス協会が発行の建設物価07/7号)を基準として用いている。この基準表の解説として、「専門業者に依頼した場合の諸経費込みの料金である。」となっている。しかし、設計書では算出額に別途諸経費として4%分2,260千円を加算している。

市の担当者にこの点を質問したところ、「諸経費については、緊急に対応を要する清掃業務(例えば、吐しゃ物、便器の汚れ、来賓時のエレベータ壁面清掃等)の費用である。平成15年版建築保全業務積算基準(最新版である)によると、一般的な清掃諸経費の積算は20~25%と思われるが、予算減の関係から年々減額して

いる。」との回答であった。緊急清掃については、市庁舎の環境維持のために必要であり、諸経費として加算するのは妥当と判断できるが、4%で妥当であるかについては、その検証が望まれる。また、この委託仕様書において、緊急清掃については、「その他清掃業務に付随する業務」として記載されており、内容は記載されていない。いままで単独随意契約が続いていたため、仕様書に明示しなくて特に問題がなかったためと思われる。今後は、緊急清掃については仕様書に内容を明示することが必要である。

### ③ 他市の状況との比較について

他の中核市においても清掃業務は委託していると思われるため、契約状況について他市との比較は有用であると考え、担当者に他市の状況を質問したところ、「把握していない。」との回答であった。担当者に依頼して新たに資料を取り寄せるには、時間的制約があるため、今回は省略した。

今後は、他市での契約状況を把握して参考にして、比較検討すべきである。

## 2. 正儀埋立処分地汚水処理施設の汚泥除去及び清掃業務委託契約

(環境局環境施設課)【参照番号 26】

### (1) 契約の概要

(単位：千円、%)

年 度	平成 18 年度	契約方法	単独随意契約	受託者	有限会社西大寺 清掃事業所
契約価格			8,385	許容価格 (予定価格)	8,489
契約率			98.8	見積回数	1回
委託理由	埋立処分地の汚水の処理をするために微生物の集合体(活性汚泥)を利用しているが、この処理過程で微生物は有機物を栄養源として、水を浄化しながら増殖しており、安定した汚水処理のためには、余剰の汚泥を除去しなければならないため。			委託期間	1年

#### ① 契約内容

正儀埋立処分地にある汚水処理施設の貯留槽等の汚泥除去及び清掃業務を委託するもの。この施設はごみの埋立て処分を、昭和 57 年 5 月から平成 2 年 9 月までしていたところである。この処分場から出る汚水の処理施設の貯水槽等の汚泥の除去及び清掃を行い、汚泥等を搬出・運搬する作業を委託するものである。

#### ② 積算の考え方

委託費のうち、汚泥除去費は業務量 940 m<sup>3</sup>に 1 m<sup>3</sup>当たりの作業単価をかけて算出

し、清掃業務費（シーディング）は業務量 70 m<sup>3</sup>に 1 m<sup>3</sup>当たりの作業単価をかけて算出している。

汚泥除去の 1 m<sup>3</sup>当たりの単価は、汚泥吸排車費用（単価×作業時間による）、浄化槽清掃技師費用及び諸経費で計算している。

シーディングの 1 m<sup>3</sup>当たりの単価は、運転経費、作業員費用で計算している。

## （２）意見

### ① 岡山地区全体の業者を対象とする競争入札の導入について

市では、長年単独随意契約を続けているが、随意契約理由書によると、「本業務は污水处理施設の運転管理と密接な関係があり、当業者は浄化槽汚泥の収集・運搬及び浄化槽清掃の資格を持っている環境整備協会組合員の内、西大寺地区の唯一の業者であるため、その性質又は目的が競争入札に適しない契約であるため。」となっている。つまり、西大寺地区では唯一の業者であり、他にを行う者がいないため随意契約とするということである。

しかし、市内の一部である西大寺地区の業者に限定する必要があるのか、市内の他地区の業者ではいけないのか、疑問に思うところである。西大寺地区に限定する必要性について担当者に質問した結果「この施設から発生する汚泥は、一般廃棄物であり、形状が浄化槽汚泥に類似したもので、当該業者は浄化槽汚泥の収集運搬の許可業者である。

各浄化槽業者は、業者の経営方針で一定の地区を業務範囲としており、西大寺地区では、当該業者が唯一の業者である。また、地元の業者であり、緊急時の対応も可能なため西大寺地区の唯一の業者として委託契約している。」との回答であった。

業者の業務範囲の地区制については、業者としての経営方針の問題であり、公共業務についてこれを適用すると、競争性の妨げとなるため考慮すべきではないと考える。また、緊急時の対応の点については、発生の可能性も低く、他地域からも距離はあまりなく十分対応可能である。

よって、業者を西大寺地区に限定せず、市全地区へ広げて、競争入札とするのが正当である。

なお、市「委託適正化要綱」の第 10 条において、委託先の選定に当たっては、より競争性、客観性及び公平性の高い方法を採用するものとし、原則として「市内業者」（本市内に本社、本店等主たる事務所を有するものをいう。）の中から選定するとしており、当規定の趣旨から鑑みても市内全地区を対象とすべきである。

### 3. 市道清掃業務委託契約（単価契約）（都市整備局道路保全課）【参照番号 30】

#### (1) 契約の概要

(単位：千円、%)

年 度	平成 18 年度	契 約 方 法	単独随意契約	受託者	財団法人岡山市建設公社
契 約 価 格	52,000		許 容 価 格 (予定価格)	52,000	
契 約 率	100		見 積 回 数	1 回	
委 託 理 由	道路施設の維持管理業務の円滑な 執行と事務の簡素合理化のため		委 託 期 間	1 年	

#### ① 契約内容

当契約は、市道の市道機能の確保、交通安全の確保及び美観の保持を目的として、路面清掃車による定期的な市道の清掃をおこなう業務を委託するものである。財団法人岡山市建設公社（以下、3.において「公社」という。）は、昭和36年に設立された市の外郭団体で、市から委託を受けた事業を実施している。

契約は単価契約となっており、1キロメートル当たりの委託料は10,920円である。公社は市から委託をうけて、市内を5つの区域（岡山中央・南・東・北・西）に分けて、単価契約で再委託を行い、実際の作業は再委託の業者が実施している。

当初契約額の限度額は52,000千円であったが、作業量が当初より減少したため、47,000千円へ変更している。また、実際支払額は、契約額ではなく46,267千円である。

#### ② 積算の考え方

1キロメートル当たり設計金額は、路面清掃と事務費により算出している。

路面清掃は本工事費（作業員・世話役、路面清掃車、諸雑費）と共通仮設費、現場管理費、および一般管理費で計算している。

積算単価は、「国土交通省土木工事標準歩掛」及び「岡山県土木部版の単価表」によっている。

事務費については、市と公社の間で交わしている、「委託事業の事務費についての覚書」により工事費の4%である。

#### (2) 監査の結果

##### ① 再委託届出書の未入手

市では、委託契約書の第5条において、「委託業務の一部を第三者に再委託するときは、あらかじめ書面により市に届け出なければならない。」と定めている。委託を受けた公社は、市内を5つの区域に分けて、単価契約で業者へ再委託を行っている。よって契約書に従い再委託届出書を入手することが必要であるが、入手していなかった。提出を求める必要がある。

### (3) 意見

#### ① 委託契約書の見直しについて

市は、公社と交わしている業務委託契約書には、業務委託料として、「1キロメートル当たり10,920円で限度額52,000,000円（変更後47,000,000円）以内。」と記載している。

しかし、実際に公社に支払われる委託料は、公社が業者に再委託した金額に事務費として4%を加算した金額である。公社が再委託した単価は5区画においてそれぞれ10,185円、7,350円、10,185円、8,400円、10,185円であり、これに実際の業務量を掛けたものに4%を加算した額が、市の委託料の支払額46,267千円である。いずれも、契約額10,920円での算出額より小さいため、市としては有利となっている。

しかし、契約書上は、再委託の金額によって委託料が減額になるとの記載はないため、現状の契約書のままでは、単価10,920円で支払うべきものである。このままでは、契約書上の不備があるといえるため、契約書の見直しをおこなう必要がある。

#### ② 直接契約への見直しについて

市では、委託契約書の第4条において、「受託者は委託業務の全部又は主体部分を一括して第三者に再委託させ、又は再委任してはならない」と定めている。通常他の委託契約書では「一括して」の文言は記載していない。よって、この文言を入れることにより、公社は5つに分割して再委託しているため、一括の再委託には該当しないと解釈していると思われる。

しかし、問題は、一括かどうかということではなく、委託業務の全部または主体部分を再委託しているかどうかということである。これを禁止する趣旨は、仲介するだけの委託契約の防止にある。契約額の96%を再委託しているため、主体部分の再委託に該当すると判断できるため、分割して再委託すれば、問題がないとすることは疑問である。

さらに、主体部分を再委託可能であれば、再委託先と市が直接契約を行うほうが合理的であり、委託料の削減が可能と思われるため、直接契約を検討すべきである。

上記の検討結果から、公社とその他の委託契約の再委託手続について追加の検討が必要と判断した。平成18年度の公社と他の委託契約は次のとおりである。

執行課	執行額	契約名	債権者名称
土木管理課	8,977,500	岡山市駐車場案内システム管理センター管理業務委託	岡山市建設公社
道路建設課（土木）	577,500	（都）大元二日市町線他草刈業務委託	岡山市建設公社
道路保全課	46,267,013	市道清掃業務委託（単価契約）	岡山市建設公社



執行課	執行額	契約名	債権者名称
道路保全課	32,105,015	市道舗装維持修繕事業業務委託（単価契約）	岡山市建設公社
道路保全課	24,156,179	交通安全対策施設維持修繕事業業務委託（単価契約）	岡山市建設公社
道路保全課	8,925,000	簡易舗装箇所測量設計業務委託	岡山市建設公社
道路保全課	1,785,000	管きょ施設整備事業（道路側溝整備）測量設計業務委託	岡山市建設公社
道路保全課	37,598,652	管きょ施設整備事業（道路側溝整備）業務委託	岡山市建設公社
住宅課	5,835,000	岡山市営住宅指定管理者業務	岡山市建設公社
住宅課	16,950,000	岡山市営住宅指定管理者業務	岡山市建設公社

これらの中から、「市道舗装維持修繕事業業務委託（単価契約）」を選んで「第7【3】3.」において追加検討した。

#### 4. 公民館清掃業務委託契約（教育委員会中央公民館）【参照番号 33】

##### （1）契約の概要

（単位：千円、％）

年 度	平成 17 年度	平成 18 年度
契 約 方 法	単独随意契約・指名競争入札	指名競争入札
受 託 者	財団法人厚生会他（17 契約）	有限会社オフィスセイワ他 11 社（16 契約）
契 約 価 格	71,737	68,617
許 容 価 格 （予定価格）	72,245	72,135
契 約 率	99.3	95.1
見 積 回 数	1～3 回	1～3 回
委 託 理 由	公民館施設を清潔に保ち、市民に快適な生涯学習環境を提供する	公民館施設を清潔に保ち、市民に快適な生涯学習環境を提供する
委 託 期 間	1 年	1 年

##### ① 契約内容

市の直営施設であり、職員が常駐している市立公民館 36 館（うち 7 分室）の清掃業務について、16 契約（2 館を 1 契約として 14 契約、1 館で 1 契約、他は 7 分室で 1 契約。）に分けて指名競争入札を行ったものである。平成 17 年度までは 12 館を一括して厚生会と随意契約とし、残り 24 館は 16 契約に分けて指名競争入札としていたが、平成 18 年度よりすべて指名競争入札となった。

契約額は、1 館あたり約 2,000 千円～2,500 千円の契約で、契約額は 2 館単位のもので 4,000 千円～5,200 千円となっている。

##### ② 単独随意契約から指名競争入札となった理由

平成 17 年度までは 12 館を厚生会と単独随意契約としていたが、平成 18 年度からすべてを指名競争入札とした理由としては、次によるものである。

まず、平成 15 年 1 月 23 日付け財政局長名で「契約事務の適正な執行について」

(注) が通知され、全庁的な随意契約の見直しが行われていたという背景があった。また、市議会決算委員会でも全庁的に単独随意契約について指摘されており、そのなかで、中央公民館において単独随意契約としている事業については、事業の継続性、他課の動向、情報収集を行ったうえで検討し、競争原理を取り入れた随意契約とするか、指名競争入札へと移行させるかして、単独随意契約の見直しを行ったためである。

(注)「公共工事の入札における談合の排除等の法律」が施行されたことに伴い、財務局長名で各局室部課長、各出先機関の長宛に出されたものであり、契約事務全般についての適正性について、再確認するために出されたものである。

### ③ 積算の考え方

委託設計書は1人常駐を前提として、1人の月額給与と、賞与、社会保険料を加算し年間の人件費を算出し、それに清掃の消耗品費及び経費（3%）を加えて算出している。人件費、賞与及び社会保険料の金額は全館ほぼ共通である。

月額給与は、岡山県の最低賃金に少し上乗せした時給に1日の時間数と月25日をかけて算出し、また賞与は市の臨時職員の賞与と同水準の日数をかけて算出し、社会保険料は予算要求資料算出基準により算出を行っている。

## (2) 意見

### ① 委託設計書の積算方法の妥当性について

市では、委託設計書は1人常駐を前提として、1人の年間人件費(給与、賞与、社会保険料)と消耗品等の諸経費を基に算出している。諸経費は、各公民館の作業量(ほぼ広さによる)によって変動しているが、委託料の90%超を占めている人件費は業務量に関係なく一定となっている。作業内容と量で積算すべきである。

なお、市では平成19年度から、公民館の執務室の清掃を委託の対象外とするとともに、積算方法を清掃対象面積に単価を乗ずる方法に変更している。

### ② 契約単位拡大の検討について

市では、現在は公民館2館単位での委託としているが、業務内容から考えて、契約単位の館数を増加(例えば5館)し、契約規模を大きくすれば、受託業者としては人員の管理コスト等の削減が可能であり、委託料の削減効果が期待される。また、市としては契約件数の減少により、契約事務コストも削減できるため、契約単位の見直しを検討すべきである。なお、市では平成19年度から、4館1契約に変更している。

### ③ 清掃員1人常駐の見直しについて

市では、仕様書上で公民館に清掃員は1人常駐と規定している。常駐の理由を担

当者に質問した結果、「部屋の利用状況により、利用後の清掃は時間が不定期となるため常駐しておく必要がある。」との回答であった。

確かに、利用後の清掃により、快適な利用環境を確保することは大切である。しかし、利用後の清掃は清掃員が必ず行う必要はないと考える。本来、清掃業務は公民館の維持管理業務の一部であり、職員がすべき業務を一部委託しているものである。現在、公民館での市の職員は、正規職員（兼務職員を含む。） 37人、嘱託職員及び臨時職員 132人の計 169人である。各館では日中の職員は基本的に1館に3名体制である。職員の業務としては、講座の主催、会議研修会への出席、連絡等の出張等がある。

職員の業務体制の見直しにより、利用後の清掃を職員が実施することが可能となった場合、1館当たり清掃員1人の常駐体制が見直され、清掃員1人が複数館を巡回清掃することが可能になると思われる。これにより、業務の効率性は上がり、委託料の低減が可能となると考える。

例えば5館を3人で巡回清掃する体制で契約した場合の委託料を試算すると次のようになり、現在より23,030千円削減される。

(単位：千円)

	設計金額	契約金額
委託費(16契約分)	74,372	68,617
一館あたり人件費	2,080	1,919
全館の推定人件費	62,403	57,575
削減割合	40%	40%
削減金額	24,961	23,030

(注) 前提として、作業内容と量での試算ではなく、平成18年度契約の人件費計算を使用した試算である。  
 一館あたり人件費は、給与、賞与、社会保険料を含んだもの。  
 全館の推定人件費は、30館分として計算した。  
 削減割合は、5人→3人で40%減少したとし、契約金額の委託費以外については、設計金額と契約金額との比率で算出した。

## 5. 岡山市立少年自然の家清掃業務委託契約（教育委員会少年自然の家）

【参照番号 34】

### (1) 契約の概要

(単位：千円、%)

年 度	平成18年度	契約方法	単独随意契約	受託者	株式会社日応寺サービスセンター
契約価格			8,720	許 容 価 格 ( 予 定 価 格 )	8,721
契 約 率			99.9	見 積 回 数	1回
委託理由	少年自然の家の日常清掃、定期清掃、高所窓ガラス清掃及び特別清掃のため			委託期間	1年

## ① 契約内容

岡山市立少年自然の家の清掃業務を委託するものである。

岡山市立少年自然の家は、宿泊研修を目的に市が昭和 48 年に設立した施設である。その本館（宿泊・研修等）、別館（プレイホール）及び屋外（広場・キャンプ場・駐車場他）について日常清掃（毎日実施）、定期清掃（定期に一度実施）、高所窓ガラス清掃及び特別清掃の業務を委託するものである。委託先の株式会社日応寺サービスセンターは、開設にあわせて設立された会社である。施設開設以来、市は清掃業務を単独随意契約により委託している。

## ② 積算の考え方

日常業務、定期作業及び高所窓ガラス清掃に区分して算出している。

日常業務は、屋内面積に清掃対象割合と開所日数をかけて、年間の延清掃面積を算出し、面積単価 20 円/m<sup>2</sup>をかけて算出している。

## (2) 意見

### ① 競争入札の導入について

市では、昭和 48 年に当施設を開設して以降、株式会社日応寺サービスセンター（以下、「センター」という。）と単独随意契約を行っており、長期間固定化している。随意契約理由書によると「利用者団体の退所・入所が相前後することが多く、常時の 2 人の職員だけで対処できない速やかな清掃が必要な場合には、当社が運営している食堂の職員の応援等の弾力的な運用が必要」とあり、さらに「なお、当業者は施設設置に合わせて設立されたものであり、開設以来業務をしているので信頼性がある。」とある。そのため地方自治法施行令第 167 条の 2 第 1 項第 2 号に該当し、随意契約するとしている。しかし、弾力的な運用は、契約条件に盛り込むことで他の業者でも対応可能であると思われる。

一方、センターについて、会社の株主名簿及び決算書を閲覧したところ、株主はすべて施設の地元住民であり、会社の業務内容は市からの清掃委託事業と自然の家の食堂事業だけであった。よって、この会社は、地元住民対策として、会社に業務を委託することで、雇用の場を確保し、地元住民との協力関係を維持する目的で設立されていると考えられる。確かに、地元住民との協力関係は必要であるのは理解できる。しかし、設立当初ではそのような必要性はあっただろうが、30 年以上経過した現在もまだその必要性があるか検討を要するのではないかと思われる。以上から判断すると、客観性・公平性の確保の観点から競争入札とすることが望ましいと考える。

② 委託設計書における日常作業業務の算出根拠明確化について

市では、委託設計書での作業単価を、日常業務は1日当たり20円/㎡、定期作業は1回当たり110円/㎡としている。その根拠を担当者に質問した結果「社団法人岡山ビルメンテナンス協会の「ビル総合管理積算参考資料」の清掃業務の単価を参考に、それ以下で積算している。」との回答であった。参考資料を閲覧した結果、定期作業については、床面清掃として1回当たり280円/㎡であったため、110円/㎡で計算していることは十分に割安であることがわかったが、日常作業については、直接に1日当りの面積単価の資料はなかったため、根拠の妥当性は判断できなかった。

この「ビル総合管理積算参考資料」に掲載されている月額作業単価の金額を使用し、事務所ビルと仮定した場合の料金を試算した場合、次のとおりであった。

①総合清掃契約の場合(年間契約)の事務所ビルの日常作業で㎡単価は月額310円
②㎡単価に基づいて、日常作業(屋内)2,948㎡について算出
③2,948㎡×0.443(清掃面積割合)×310円×12月=4,858千円

これに対する日常業務の実際的设计額は7,522千円であり2,664千円割高である。割高となる根拠が説明できる、作業単価20円/㎡の算出過程を明らかにしておくべきである。

6. 一宮浄化センター200系投入槽清掃業務委託契約(下水道局一宮浄化センター)

【参照番号 38】

(1) 契約の概要

年 度	平成18年度	
契約方法	単独随意契約	
受託者	有限会社吉美	
業務内容	投入槽清掃業務	洗浄砂等運搬業務 1トン当たり
契約価格	2,856千円	1トン当たり5,250円
	合計 2,909千円	
許容価格(予定価格)	2,877千円	5,355円
契約率	99.2%	98.0%
見積回数	1回	2回
委託理由	200系投入槽に堆積した汚泥・沈砂等を搬出処理することにより、配管及び機器設備等の閉塞を未然に防止し処理機能を適正に維持するもの。	
委託期間	平成18年9月1日～平成19年3月27日	

① 契約内容

市は、一宮浄化センター200系投入槽の清掃業務と洗浄砂等運搬業務を委託している。業者選定方法と業務内容の概要は次のとおりである。

	業者選定方法	業務内容
清掃業務	委託契約金額総額に対して入札 <sup>(注)</sup>	2回（平成18年9月、平成19年3月）清掃し、清掃の結果、運び出された汚泥、汚砂を旭西処理場へ運搬する。
洗浄砂等運搬業務	1トンあたりの単価に対して入札 <sup>(注)</sup>	旭西処理場において処理された洗浄砂等を「山上最終処分場」へ運搬する。

(注) 入札とあるが、当該委託業務は「下水道の整備等に伴う一般廃棄物処理業等の合理化に関する特別措置法」の対象として、業者を決定しているため、市の許容金額に達するまで、当該業者が何度でも入札する、という方式である。

## ② 積算の考え方

岡山県「土木工事設計標準単価表 業務関係積算標準単価表」等をもとに算出している。

## ③ 下水道の整備等に伴う一般廃棄物処理業等の合理化に関する特別措置法

当業務は「下水道の整備等に伴う一般廃棄物処理業等の合理化に関する特別措置法」（以下、「合特法」という。）の適用を受けている。「合特法」は、下水道の整備等により業務減少等の大きな影響を受けるし尿処理業者の業務の安定を保持するとともに、下水道等によるし尿の処理が行われるようになるまでし尿の適正な処理を確保することを目的としている。市は平成16年3月15日に合理化事業計画を策定し、事業を実施している。

当合理化事業計画によると、し尿要処理量が約15,000 kℓ減少することに伴い、し尿処理に係わる車両を平成16年度から平成20年度の5年間で5台減車（33台から28台へ）することを目標として設定した。当該目標の達成のためのし尿処理業者への支援策として、市は「下水道汚泥等の運搬処分業務」等を代替業務として提供している。平成14年度において包括外部監査で指摘され、それを受け、外部委員から組織される「岡山市一般廃棄物処理業等合理化専門委員会」が設けられ、「岡山市の一般廃棄物処理業等合理化事業に関する最終提言書」を市長に提出している。現在、市においては、最終提言書の提言への対応を検討途上である。さらに、平成17年度包括外部監査において「岡山市の一般廃棄物処理業等合理化事業に関する最終提言書」における市の対応状況の検証が行われている。

したがって、今年度の監査においては代替業務のあり方、「岡山市の一般廃棄物処理業等合理化事業に関する最終提言書」に関する検討は行わず、契約事務に関する検討結果のみに触れる。

## (2) 意見

### ① 「汚泥」と「し尿」の区分について

市は積算書において、搬出見込量をm<sup>3</sup>で記載し、委託金額を積算しているが、作

業日報における搬出量はトンで記載しており、実績との比較ができない。

今後、作業日報における搬出量について、実績値と比較するためには積算書と同じ単位（容積）で記載すべきである。なお、この指摘に対して今回の監査段階の指摘により平成19年度より、対応していく予定とのことである。

## ② 運搬業務実施の確認について

業務実施の確認を行うため、一宮浄化センターの市担当者は、一宮浄化センターから汚泥等の搬出によりセンター門を退出した車両番号の記録（メモ）を行っているとのことである。当該メモに記載した車両番号と「委託業務報告書」における業務実施車両番号との照合を一宮浄化センターの担当者により実施しているとのことであるが、当該メモは監査時点（平成19年8月現在）には残っておらず、委託業務報告書において車両番号を確認した旨の記載もないため、照合確認した旨が第三者には不明である。委託業務報告書には当該メモとの照合結果の記載を行い、同時にメモを大切な証憑として保管しておくことが望ましい。

## ③ 作業日報の押印について

市は「委託仕様書」において、作業日報は受託者が委託業務の完了後に提出することを規定しており、受託者は市へ作業日報を提出しているが、当該作業日報に受託者の押印がない。受託者が本当に作成したものか、不明である。第三者から見て受託者が作業を行ったことを判断できるよう、押印することが求められる。

### 【3】警備業務委託契約の検討

#### 1. 本庁舎等警備他業務委託契約（総務局管財課）【参照番号 6】

##### (1) 契約の概要

(単位：千円、%)

年 度	平成17年度	平成18年度
契 約 方 法	単独随意契約	単独随意契約
受 託 者	財団法人厚生会	財団法人厚生会
契 約 価 格	40,162	38,115
許 容 価 格 ( 予 定 価 格 )	40,187	38,220
契 約 率	99.9	99.7
見 積 回 数	2回	2回
委 託 期 間	1年	1年
委 託 理 由	本庁舎保安、宿日直業務、駐車場管理のため。	本庁舎保安、宿日直業務、駐車場管理のため。

##### ① 契約内容

市役所本庁舎の警備・宿日直業及び保健福祉会館、分庁舎の駐車場管理業務を委

託するものである。本庁舎の警備については、昭和 43 年から継続して厚生会へ委託（単独随意契約による）している。

## ② 積算の考え方

警備業務としては、想定必要人員 7 人の月額人件費、宿日直業務としては、想定必要人員 5 人の月額人件費、駐車場管理業務としては、想定必要人員 3 人の月額人件費に 12 カ月を乗じて算出している。諸経費として 5%を加算している。

警備業務の想定必要人員数 7 人とは、毎日 3 人による隔日勤務（17 時から翌日 8 時 30 分）を前提として、受託者が算出した想定必要人員数である。

## (2) 意見

### ① 競争入札の導入について

市では、昭和 43 年度の本庁舎警備業務の委託開始以降、厚生会と単独随意契約を締結しており、長期間固定化している。随意契約理由書によると「宿日直業務は市の業務の一部を行うため市の業務に精通している必要がある。また当財団法人は高齢者・身体障害者の雇用促進を目的とする公益法人であるため、地方公共団体の責務である福祉増進と合致するため。」となっている。岡山市契約規則第 24 条第 2 項第 2 号に該当するため単独随意契約を行うとしている。確かに宿日直業務は各種の受付業務があるため、市の業務に精通していることが必要であろうが、それは一般の警備会社で研修等の実施により必要な市の業務を習得することにより対応が可能である。実際に宿日直業務に従事している 5 人のうち市職員 O B は 2 人である。夜間警備業務と駐車場管理業務については、一般警備会社でも十分対応可能である。

また、この業務に従事している 15 人（夜間警備 7 人、宿日直 5 人、駐車場 3 人）のうち市の職員 O B は 4 人である。高齢者雇用確保と目的を掲げている厚生会であるが、実際には市の職員 O B を雇用し、委託業務を担当していることは、単独随意契約の見返りとして市職員の再就職を受入れていると考えることができ、問題である。このような状況では、長年単独随意契約を続ける理由としては、合理性はないと考えられる。よって、競争性の確保のためには競争入札が必要である。

なお、市はこの委託契約について、平成 19 年度では警備業務と宿日直業務とに分けて、警備業務は競争入札、宿日直業務は単独随意により委託契約している。

### ② 委託設計書の積算方法及び根拠の妥当性について

市が作成する委託設計書では推定の必要人数 15 人（夜間警備 7 人、宿日直 5 人、駐車場 3 人）に月額単価を乗じて算出しており、業務委託というより、雇用した場合の人件費の計算となっている。また、必要人員にしても夜間警備業務については、市側からは特に指定していないが、7 人必要であるという受託者側の判断をそのま



ま使用している。本来は、人を雇用した計算ではなく、市が仕様書で指示している業務内容・業務量・人員に対して市場の業務単価を乗じて算出すべきである。

また、月額単価について、算出根拠を担当者に質問した結果「岡山県公共工事設計労務費単価、建設物価、最低賃金、前年度実績などを参考にして算出している。」とのことであった。参考が多いため明確な根拠となっていない。根拠を明確にする必要がある。「4.」で後述する西大寺支所警備及び宿直業務における設計書の積算方法がより合理的であると考えられる。その方法で算出した場合は、次のとおり30,122千円となり、現在の38,569千円より8,447千円減額となる。

	想定人員	日数	単価	金額
夜間警備業務	3	365	14,470	15,844,650
宿日直業務	宿直	1	365	4,175,235
	日直	2	240	2,656,800
駐車場管理業務	2	240	9,594	4,605,120
保険料				40,000
諸経費(5%)				1,366,090
消費税				1,434,395
合計				30,122,290

夜間警備単価は、岡山県の最低賃金@644円×1.265(注)×15.5時間×1.146(社会保険加算率)=14,470円

宿直単価は、岡山県の最低賃金@644円×15.5時間×1.146(社会保険加算率)=11,439円

日直単価は、岡山県の最低賃金@644円×7.5時間×1.146(社会保険加算率)=5,535円

駐車場管理単価は、岡山県の最低賃金@644円×13時間×1.146(社会保険加算率)=9,594円

(注)宿日直業務に対する警備業務の割増率 215,000/170,000=1.265

## 2. 分庁舎警備業務委託契約（総務局管財課）【参照番号 7】

### (1) 契約の概要

(単位：千円、%)

年 度	平成 18 年度	契約方法	単独随意契約	受 託 者	株式会社山陽セフティ
契約価格			2,633	許 容 価 格 (予定価格)	2,635
契 約 率			99.9	見 積 回 数	1 回
委託理由	分庁舎の盗難、火災等の防止のため警備業務を行う。			委 託 期 間	1 年

#### ① 契約内容

市役所に隣接する分庁舎の警備業務を委託するものである。

平日は、17時15分から21時15分まで警備員（常駐1人）による警備、夜間は機械による全面監視を行い、土曜・日曜・祝日は機械警備による全面監視を行っている。

平成13年度に入札により機械警備を導入しており、当契約相手業者である株式会社山陽セフティは当該警備機器の納入業者であり、平成18年度現在、警備業務を受託している。

## ② 積算の考え方

設計金額は2,658千円である。

機械警備として年間の機器使用料を一式計上している。

人的警備としては、月額人件費に12カ月を乗じて算出している。

## (2) 意見

### ① 耐用年数経過後の契約の入札方法について

市では、平成13年度に分庁舎新築時に入札により株式会社山陽セフティから警備機器を導入した。以降、同社と単独随意契約により警備業務を委託している。随意契約理由書によると「上記業者は、分庁舎新築時に警備機器用設備を施行した業者であり、警備システムは同社の仕様となっている。既設の警備施設が利用でき、業者の交代が頻繁に行われると、設備の設置、撤去により警備が不十分となるおそれがある。」となっている。

また、市の方針として、機器を購入後7年間（機器の耐用年数）は同じ相手先と随意契約とすることとしている。さらに、平成19年度で7年間が経過することとなるが、今後の方針として、現在の警備システムに慣れているため、機器に不具合が発生しない限り、現状の単独随意契約を続ける予定としているとのことである。

このように、一度機器を導入すれば、その後も単独随意契約をせざるをえないため、競争原理が機能せず、業者の言い値での契約となりがちである。よって、次回の入札においては、当初の機器の金額だけでの入札で判断するのではなく、後の警備業務を含めた全体額で入札を行うことが必要である。

### ② 人的警備の必要時間の見直しについて

平日は17時15分から21時15分まで4時間の常駐1人による人的警備としているが、その必要性について担当者に質問した結果「人的警備については、6階の会議室の利用が毎日20時30分まであり、職員が概ね退庁する時間まで必要なものであると考えている。」との回答であった。

基本的には機械警備であるため、職員の退庁まで人的警備が必要かどうか疑問であるため、例えば人的警備は17時15分から18時15分の1時間のみとし、以降は機械警備とする検討が必要である。

1時間のみ人的警備とした場合、設計書での委託料の削減額は現在の4時間での人的警備1,1452千円 $\times$ 3/4=1,089千円となる。

### 3. 保健福祉会館警備業務委託契約（総務局管財課）【参照番号 8】

#### (1) 契約の概要

(単位：千円、%)

年 度	平成 18 年度	契約方法	単独随意契約	受 託 者	国際警備保障株式会社
契約 価 格			3,915	許 容 価 格 (予定価格)	3,916
契 約 率			99.9	見 積 回 数	1 回
委 託 理 由	保健福祉会館の盗難、火災等の防止のため警備業務を行う。			委 託 期 間	1 年

##### ① 契約内容

市役所に隣接する保健福祉会館の警備業務を委託するものである。

平日は、17時15分から23時15分まで警備員（常駐1人）による警備、以後夜間は機械による全面監視。土曜・日曜・祝日は機械警備による全面監視

平成9年度に入札により機械警備を導入しており、当契約相手業者である国際警備保障株式会社は警備機器の指定代理店の警備会社であった。

##### ② 積算の考え方

機械警備分と人的警備分の合計をもって積算している。

機械警備は年間の機器使用料を一式計上している。

人的警備は、月額人件費に12カ月を乗じて算出している。

#### (2) 意見

##### ① 次回の警備機器導入での入札方法について

市では、前述の分庁舎の場合と同様に、平成9年度の保健福祉会館新築時に入札により国際警備保障株式会社から警備機器を導入した。以降、同社と単独随意契約で警備業務を委託している。随意契約の理由は、分庁舎の場合と同様である。また、すでに機器設置後10年が経過し、機器の7年の耐用年数は経過しているが、市は機器に不具合が発生しない限り、現状の単独随意契約を続ける予定としている。

現在、すでに耐用年数が経過しているため、近年警備機器の更新が予想される。次回の入札においては、当初の機器の金額だけでの入札で判断するのではなく、後の警備業務を含めた全体額で入札を行うことが必要である。

##### ② 人的警備の必要時間の見直しについて

平日は17時15分から23時15分まで常駐1人による人的警備となっており、分庁舎の場合の21時15分より2時間長くなっている（平成19年度では分庁舎同様に21時15分までに変更）。その理由を担当者に質問した結果「人的警備については、職員が概ね退庁する時間まで必要なものであると考えている。保健福祉会館に

については、職員の福利厚生施設として使用を許可しているレストランがあり、その営業時間（7時30分～17時30分ないし21時）に合わせ、23時15分までに行っている。」との回答であった。レストランの営業時間は宴会等がある場合に22時までとなっている。基本的には機械警備であるため、職員のレストラン利用に合わせて、警備時間を延長する必要があるか疑問である。

職員の退出については機械警備で対応可能であるため、職員以外の一般者の入場に対して人的警備が必要となる。例えば、人的警備の時間は、通常の場合は18時15分までとし、宴会時のみ21時までで対応可能と思われる。

#### 4. 西大寺支所の警備及び宿直業務委託契約（西大寺支所総務課）【参照番号 32】

##### （1）契約の概要

（単位：千円、％）

年 度	平成18年度	契約方法	単独随意契約	受 託 者	財団法人 厚生会
契約価格			10,799	許容価格 (予定価格)	10,899
契約率			99.1	見積回数	3回
委託理由	市職員の不在時における西大寺支所の警備業務及び宿直業務を行う。			委託期間	1年

##### ① 契約内容

市の西大寺支所の警備業務及び宿直業務を委託するものである。

5人のローテーションにより、毎日2人従事する。従事時間は、平日17時～翌日8時30分、土曜・日曜・祝日8時30分～翌日8時30分である。

##### ② 積算の考え方

宿直業務、日直業務、管理費（軽作業）及び諸雑費から算出している。

宿直業務、日直業務の算出は、岡山県の最低賃金をもとに社会保険料を加味して、勤務時間と勤務人数によって算出している。

<ul style="list-style-type: none"> <li>・管理業務 @644円（岡山県の最低賃金）×15.25時間（勤務時間）×1.146（社会保険料の加算率）×365日×2人</li> <li>・日直業務 @644円×8.75時間×1.146×120日×2人</li> </ul>
--

##### （2）意見

##### ① 競争入札の導入について

市では、平成14年度の西大寺支所警備業務の委託開始以降、厚生会に委託（単独随意契約による。）をしており、長期間固定化している。随意契約理由書によると「当業務は市の業務の一部を行い、夜間における市の窓口・電話受付として市の業務に精通している人員を必要数確保しておく必要がある。このような業務の特殊

性を鑑み、求める人材を確保できかつ、機密保持を確実に行之、従業員の指導を十分行っている財団法人厚生会が最も適しているため。」とある。よって、市契約規則第 24 条第 2 項第 2 号に該当するため単独随意契約を行うとしている。

実際に宿日直業務に従事している 5 人のうち市職員 O B は 1 人である。これらの理由は、市の本庁舎の警備業務の場合と同様であるため、長年単独随意契約を続ける理由の合理性はないと考えられる。よって、競争性の確保のためには競争入札が必要である。

## ② 委託設計書の積算方法の妥当性について

設計書上の積算方法は、岡山県の最低賃金に勤務時間を乗じて社会保険を考慮して日額単価を算出し、それに宿日直の延日数を乗じている。つまり、実働時間に対する賃金計算となっている。

一方、本庁舎の警備業務の委託設計書上では、推定の必要人数（休日者も含む）に月額給与を乗じて算出しており、業務報酬というより、人件費計算となっている。業務に対する委託料の計算としては、西大寺支所の計算が妥当であると思われる。

## 5. 保育園の警備委託契約（保健福祉局保育課）【参照番号 15】

### (1) 契約の概要

(単位：千円、%)

年 度	平成 18 年度	契約方法	指名競争入札	受 託 者	セコム株式会社
契約価格			3,238	許 容 価 格 (予定価格)	5,765
契 約 率			56.1	見 積 回 数	1 回
委託理由	保育園の夜間防犯業務及び監視業務の機械警備のため			委 託 期 間	1 年

### ① 契約内容

市立保育園 52 園の夜間警備・監視（機械警備）の業務を委託するものである。契約としては、次のとおり地域別に 3 契約に分けて、指名競争入札を実施している。いずれも、セコム株式会社が受託している。

契 約	契約価格 (千円)	許容価格 (千円)	契約率 (%)
旭東保育園ほか 13 施設 警備委託	970	1,552	62.5
清輝保育園ほか 21 施設 警備委託	1,058	2,439	43.3
甲浦保育園ほか 15 施設 警備委託	1,209	1,774	68.1

契約開始当初、平成 8 年にセコム株式会社と契約を始めて以来、平成 18 年度まで継続している。

## ② 積算の考え方

1 施設あたり設計額は同額である。

直接経費（人件費・一般管理費）一式、間接経費（人件費・保険料他）一式、減価償却費一式として計算している。

## (2) 意見

### ① 設計書の積算根拠の明確化について

市では、「旭東保育園ほか 13 施設 警備委託」の設計書において、直接経費(人件費・一般経費)一式 251 千円、間接経費(人件費・一般経費)369 千円、減価償却費一式 857 千円で合計 1,478 千円、税込 1,552 千円と記載しているだけで内訳が不明であった。内訳とその根拠を担当者に質問したところ「10 年前に単価を決めて、そのまま使用しており内訳は不明である」との回答であった。そこで、10 年前の平成 8 年度の委託設計書を閲覧した結果、当時は 43 施設の機械警備が一括契約となっており、次のとおりであった。

種 別		金額 (円)	1 施設当たり金額 (円)
直接経費 (人件費)	一式	655,200	15,600
間接経費 (人件費・保険料等)	一式	1,058,400	25,200
減価償却費 (受信機・送信機・電源)	一式	4,989,600	118,800
消費税		201,096	4,788
合計		6,904,296	164,388

10 年前と比べて、直接経費と間接経費は増加し、減価償却費は大幅に減少している。減価償却費の減少は、安価な警備機器の新機種が発売されたためと思われるが、不明である。いずれにせよ、根拠内容が不明なまま、前の設計データを引継いでそのまま使用していることは問題である。

## 【4】財団法人厚生会との単独随意契約について

本庁舎の清掃業務及び警備業務の単独随意契約理由の妥当性において指摘したとおり（「【2】1.【3】1.」参照。）、厚生会を委託契約上優先的に扱っているのは、まぎれもない事実である。その理由・妥当性について次のとおり検討した。

### (1) 財団法人厚生会の概要

① 沿革	昭和 39 年 9 月に設立。基本金 50 百万円
② 目的	寄付行為によると、厚生会は次の事業を目的としている。 援護又は厚生処理を要する母子家庭及び一般生活困窮者等に対し、社会人としての生活の援助、社会福祉の向上に寄与する。

③ 役員	理事長は市の元助役をはじめ、理事9人、監事2人はすべて市のOB(元参与、元局長等)である。
------	---

(2) 事業の概要

3つに事業を区分しており、事業別に会計を設定している。

① 会計区分

公益事業一般会計	財団法人本来の公益事業に関する部分の会計 (助成事業として社会福祉法人への助成もボランティア団体の基金への助成を実施している。)
公益事業特別会計	市からの受託事業(清掃等、施設管理、保育所)
収益事業会計	市役所売店、市民病院売店及び保育園事業

② 平成18年度の各会計区分の損益状況と財政状況

(A) 公益事業一般会計について

収支は0.8百万円のプラスであり、ほぼ収支均衡している。しかし、基本金50百万円に対して剰余金は225百万円であり、現金預金42百万円と投資有価証券133百万円を有している。

(B) 公益事業特別会計について

公益事業特別会計(受託事業)は13.9百万円の赤字である。しかし、元入金30百万円に対して剰余金は362百万円であり、現金預金115百万円と投資有価証券260百万円を有している。赤字といっても、事業経費として役員報酬8.7百万円、役員賞与2.7百万円を支出している。

(C) 収益事業について

事業名	平成18年度損益状況
市役所売店事業	売上90百万円、事業損失△0.3百万円
市民病院売店事業	売上53百万円、事業利益6.9百万円
保育園事業	収入10百万円、事業損失△5.7百万円

3事業合わせると、ほぼ損益均衡している。

(3) 多額の剰余金の発生理由について

公益事業一般会計の剰余金225百万円については、過去において、特別会計から多額の繰入金があったためと考えられる。また、公益事業特別会計の剰余金362百万円については、過去において、単独随意契約でのメリットを享受したことにより、受託事業で多額の利益を得てきた結果と推測される。この推測は、平成18年度の決算書の検討によるものであり、あくまでも監査人の推測である。事実を確かめるためには、かなり以前の決算書を閲覧する必要があるが、市へ依頼したところ過去3年分しか保管していなかった。また、市と資本関係がないため包括外部監査の対象外でもあり、これ以上の検討はできなかった。

#### (4) 市との関係について

役員は全て市の元参与、元局長等であり、事業もすべて市と関連しているものである。現在の法令では、公益法人の場合は市が 25%以上出捐しているものが「第三セクター等」として外郭団体と扱われるが、当法人と市の間では出捐関係がないため外郭団体と扱われない。

外郭団体の場合は、市から運営の指導監督が行われ、一定の情報開示（法人の概要や経営状況の開示）などが求められるが、当法人は、これらの規制の対象外となっている。しかし、上記の状況より、実質的には市の外郭団体といえるものである。

#### (5) 単独随意契約の問題点について（意見）

「第6【2】4.」の公民館清掃業務委託契約については、市では平成17年度までは12館を一括して厚生会と随意契約を行っていた。このときの随意契約の理由としては、「財団法人厚生会は昭和44年以来、対象館の清掃を請け負っており必要な内部事情について精通している。」とし、次の理由により、市契約規則第24条第2項第2号に該当すると認められるためとしている。

「当財団法人は高齢者・身体障害者の雇用促進を目的とする公益法人であるため、地方公共団体の責務である福祉増進と合致する。」 「対象館は老朽館が多く老朽館の清掃に関して業務ノウハウの蓄積があり、かつ良好な実績を維持している。」

これらの理由が正当で合理性があったならば、平成18年度で指名競争入札によって契約した事業には問題が発生しているはずである。しかし、平成18年度のこの委託業務には、何ら問題は生じていない。この結果から判断すると、本庁舎清掃業務をはじめとして、他の同様な委託業務においても単独随意契約とする理由に合理性はなく、競争入札が可能であると考ええる。

一方、高齢者・身体障害者の雇用促進を目的とする公益法人であり、地方公共団体の責務である福祉増進と合致するためという大義名分により、厚生会と優先的に単独随意契約を行い、長年に渡って割高な委託契約続けてきたのではないか。また、厚生会は利益を得ると同時に、その見返りとして市の元参与、元局長等を役員として受け入れ、役員報酬・退職金を支給してきたのではないかという疑問を生じる。

このような疑問は、単独随意契約での割高が市のOBの役員報酬になっているといわれかねないものであり、市の財政が切迫している現状ではなおさら改善が求められるものである。よって、厚生会との単独随意契約をやめ、競争入札とする必要がある。



## 第7 再委託契約の検討

### 【1】市における再委託契約手続の概要

「第2【2】3.(4)」に記載したとおり、市においては「市契約規則」第59条において、一括委任又は一括下請負（再委託ともいう。）を原則として禁止している。しかし、当該再委託を行う場合には、請負者（契約業者）は、市長に対して下請負人（再委託業者）の名称、その他市長が必要と認める事項を書面により直ちに通知しなければならない（「市契約規則」第60条より）。

当該「市契約規則」の規定を受けて、各担当課が作成する契約書においては、原則として、再委託に関する条文を記載している。「委託適正要綱」第13条第15号においても、委託契約書には「その他必要事項」の一つとして、「再委託」に関する手続等を記載することを求めている。

### 【2】個別契約抽出基準

市においては、委託契約の再委託の状況を調査したデータ等の一覧表はない。したがって、今回の監査に当たり、平成17年度委託料明細データ（「節番号13委託料」の明細データ）の課別委託料金額で上位6位の課（保育課、下水道企画総務課、環境施設課、環境事業課、公園緑地課、福祉援護課）を対象に、平成18年度各委託契約の再委託状況を調査した。6課作成の再委託状況一覧表を閲覧した結果、任意に次の契約（下記【3】1.2.）を個別に抽出した。

さらに、第6において検討した契約に関連して、追加で1契約を検討した（下記【3】3.参照。）

### 【3】個別契約検討

1. 旭西浄化センター脱水ケーキセメント資源化搬出処理業務委託契約（単価契約）  
（下水道局旭西浄化センター）【参照番号 3】

#### （1）契約全体の概要

（単位：千円、％）

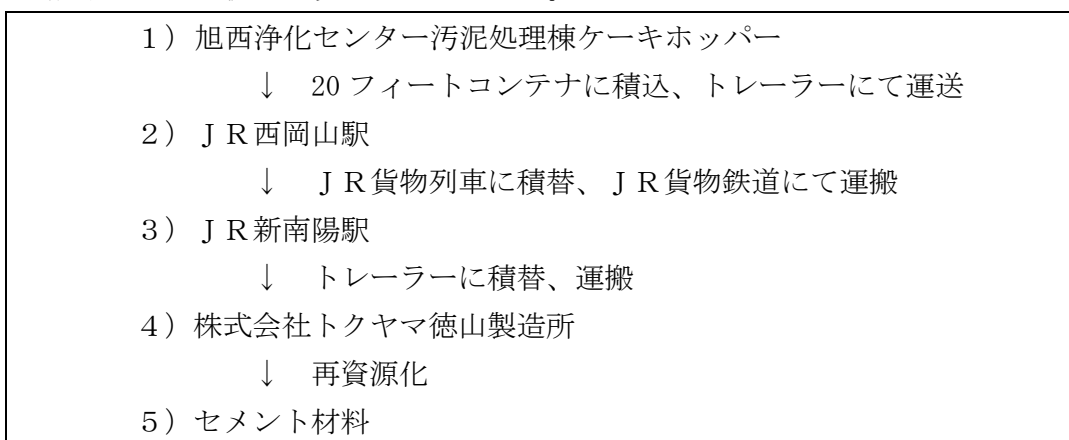
年 度	平成18年度	契約方法	指名競争入札	受託者	株式会社トクヤマ
落札価格	12,390円/1トン	許容価格 (予定価格)	12,831円/1トン		
落札率	96.6	参加者数	2社	入札回数	1回
委託理由	業務の専門性		委託期間	平成18年4月1日 ～平成19年3月31日	

#### ① 契約内容

旭西浄化センターで発生した脱水ケーキを、セメント原料の一部としてリサイクルするため、株式会社トクヤマ徳山製造所までの収集運搬及び徳山製造所での

再資源化業務を外部委託している。

脱水ケーキの流れは次のとおりである。



## ② 積算の考え方

見積書等に基づいた設計金額による。

## ③ 再委託契約の概要

再委託先	再委託業務内容
日本貨物鉄道株式会社	・ 西岡山駅から新南陽駅までの収集運搬業務
日本通運株式会社	・ 旭西浄化センターから西岡山駅までの収集運搬業務 ・ 新南陽駅から処理場までの収集運搬業務

市は、脱水ケーキを旭西浄化センターから処理場まで運搬するにあたって、環境への負荷等にも配慮した最善の方法として、鉄道を利用しての運搬を実施している。そのため、鉄道での運搬及び駅までのトレーラーによる運搬を行うにあたって、その運搬業務について再委託している。

本契約書上、収集運搬業務を再委託する場合は、再委託先の収集運搬業許可証を添えた再委託承諾願による市の承認を得る旨が記載されており、実際に上記再委託先の収集運搬業許可証及び再委託承諾願を入手し、その承認を行っている。

## (2) 監査の結果及び意見

特に指摘すべき事項はない。

2. 天瀬ポンプ場他遠制装置点検業務委託契約（下水道局旭西浄化センター）

【参照番号 4】

(1) 契約全体の概要

(単位：千円、%)

年 度	平成 18 年度	契約方法	指名競争入札	受 託 者	岡山電業株式会社
落札価格	11,550		許 容 価 格 (予定価格)	11,844	
落 札 率	97.5	参加者数	7 社	入 札 回 数	1 回
委託理由	業務の専門性		委 託 期 間	平成 18 年 4 月 1 日 ～平成 19 年 3 月 31 日	

① 契約内容

旭西浄化センターで管理している旭川以西地域にある各ポンプ場の遠制装置の点検業務を外部委託している。遠制装置は株式会社明電舎製のメイン部分とその他メーカー製のパーツ部分から成る。

② 積算の考え方

積算基準に基づいた設計金額による

③ 再委託契約の概要

再委託先	再委託業務内容
株式会社明電舎	・明電舎製の遠制装置の点検業務

再委託先である株式会社明電舎は、委託先である岡山電業株式会社と代理店契約を結んでおり、明電舎製の遠制装置の点検にあたっては、メーカーである株式会社明電舎に再委託することで、より効果的な点検ができると判断している。

委託先である岡山電業株式会社は、当契約の他に旭西地域のポンプ場の多様な設備の点検業務を請け負っており施設に精通していることから、設備の点検に関して迅速な対応ができること、及び株式会社明電舎と代理店契約を締結していることを踏まえ、市が直接委託するよりは再委託の形態を採る方が、より効果的・効率的な管理が可能となっている。

本契約書上、委託業務の一部を再委託する場合は、事前に市への届出が必要とされており、実際に下請負届出書を入手し、その承認を行っている。

(2) 監査の結果及び意見

特に指摘すべき事項はない。

### 3. 市道舗装維持修繕事業業務委託契約（単価契約）（都市整備局道路保全課）

【参照番号 31】

#### （1）契約の概要

（単位：千円、％）

年度	平成 18 年度	契約方法	単独随意契約	受託者	財団法人岡山市建設公社
契約価格	35,000		許容価格 (予定価格)	35,315	
契約率	99.1		見積回数	1回	
委託理由	老朽化した路面をオーバーレイし、通行の安全を確保する		委託期間	1年	

#### ① 契約内容

当契約は、市道の老朽化した路面において舗装の修繕修復を行う業務を委託するものである。契約は単価契約となっており、100 m<sup>2</sup>当たりの委託料は210千円である。財団法人岡山市建設公社（以下、3.において「公社」という。）は市から委託をうけて、市内を4つの区域（第1～第4地区）に分けて、単価契約で再委託を行い、実際の作業は再委託の業者が実施している。限度額35,000千円である。

#### ② 積算の考え方

100 m<sup>2</sup>当たり設計金額を算出するにあたり、舗装修繕工業務として算出し、それに事務費として4%を加算している。

事務費については、市と公社で交わしている、「委託事業の事務費についての覚書」により工事費の4%である。

#### （2）監査の結果

##### ① 再委託届出書の未入手

市では、委託契約書の第5条において、「委託業務の一部を第三者に再委託するときは、あらかじめ書面により市に届け出なければならない。」と定めている。委託を受けた公社は、市内を4つの区域に分けて、単価契約により業者へ再委託を行っている。よって、契約書に従い再委託届出書を入手することが必要であるが、入手していなかった。提出を求める必要がある。

#### （3）意見

再委託手続以外の次の事項についても改善を図ることが望ましい。

##### ① 委託契約書の見直しについて

「第6【2】3.」に記載した市道清掃業務委託契約の場合と同様に実際に公社

に支払われる委託料は、月次での実績報告に基づき公社が業者に再委託した金額に事務費として4%を加算した金額であり、契約額と差異が生じている。

現状の契約書のままでは、単価 210,000 円で支払うべきものである。このままでは、契約書上の不備があるといえるため、契約書の見直しをおこなう必要がある。

② 直接契約への見直しについて

当該契約も、「第6【2】3.」の市道清掃業務委託契約の場合と同様であり、主体部分を再委託可能であれば、再委託先と市が直接契約を行うほうが合理的であり、委託料の削減が可能と思われる。直接契約を検討すべきである。

③ 以上の検討の結果、公社との他の委託契約（今回の監査に当たり検討した「第6【2】3.」の契約と、当契約以外の委託契約）においても、再委託届出書を入手しているか、単価契約のものについては契約書の見直しの必要はないか、直接契約を検討すべきものがないかの確認が必要である。

## 第8 病院事業の契約事務の検討（情報システム調達契約以外）

### 【1】病院事業の契約事務の概要

#### （1）市立病院の概要

市では、次のとおり3つの市立病院を運営している。平成18年度における各病院の概要は次のとおりである。

	市立 市民病院	市立 せのお病院	市立 金川病院
開設	昭和11年4月	昭和22年4月	昭和25年4月
病床数	396	75	60
職員数	402	63	40
入院患者数	121千人	18千人	13千人
外来患者数	182千人	38千人	27千人

#### （2）委託契約の状況

病院では、様々な業務委託を行っている。

主な委託業務の状況はつぎのとおりである。

	市民病院	せのお病院	金川病院	費目
医療廃棄物処理業務	○	○	○	手数料
医療機器保守点検業務	○	○	○	委託料
検体検査業務	△	△	△	手数料
総合保守管理業務	○	○	△	委託料
清掃業務	○	○	○	委託料
宿直・警備業務	○	×	×	委託料
電話交換	○	×	×	委託料
受付・案内業務	×	×	×	委託料
洗濯業務	△	△	△	手数料
厨房食器洗浄業務	×	×	×	—
医事事務業務	△	△	△	委託料
患者給食業務	×	×	×	—
看護助手業務(クランク業務)	×	×	×	—

○委託している ×委託していない △一部委託している

### 【2】個別契約抽出基準

病院での委託業務を検討するにあたっての、抽出基準は次のとおりとした。なお、病院事業における委託契約のうち、「情報システムの調達に関する契約」は第10において検討している。

#### 1. 市立市民病院

(単位：千円)

	全体	抽出検討	抽出率
委託契約件数	40	7	17.5%
委託金額	284,683	207,818	73.0%

委託金額 10 千円超のものについて検討対象として抽出した。ただし、「院内諸設備保守委託契約」（契約額 15,050 千円）については、「設備総合管理委託契約」と類似業務とみなして検討は省略した。（単位：千円）

担当課	委託事業名	金額	委託先
医事課（医事係）	入院・外来医事業務	53,123	株式会社ニチイ学館
	休日夜間受付業務	12,222	株式会社ニチイ学館
総務課（施設用度係：施設）	設備総合管理	52,301	株式会社日建
	清掃業務	36,025	財団法人厚生会
	特別清掃	31,092	アサヒ化工株式会社
	常駐警備管理	12,033	東洋警備管理株式会社
	電話交換	11,019	財団法人厚生会

## 2. せのお病院・金川病院（単位：千円）

	全体	抽出検討	抽出率
委託契約件数	36	4	11.1%
委託金額	54,135	29,148	53.8%

病院規模を勘案し、委託金額 4 百万円超のものについて検討対象として抽出した。

### せのお病院（単位：千円）

委託事業名	金額	委託先
入院・外来医療事務委託業務	8,135	株式会社ニチイ学館
病院清掃委託業務	4,536	西日本建物管理株式会社

### 金川病院（単位：千円）

委託事業名	金額	委託先
入院・外来医療事務委託業務	11,655	株式会社ニチイ学館
院内清掃 床ふき、ごみ捨てなど	4,821	美作内外美装株式会社

## 3. 委託契約可能性の検討

市民病院の経営状況については、職員退職金の補填も含め、市の一般会計から年約 12 億円の財政支援を余技なくされており、約 58 億円の累積欠損金を有するなど厳しい状況にあるという（「岡山市立市民病院あり方に関する提言書」（平成 19 年 1 月）より）。市民病院の存続と建替を伴う機能刷新に関して、「岡山市立市民病院あり方検討委員会」が平成 18 年 6 月に設置され、様々な市民病院の取り組むべき課題が議論され、平成 19 年 1 月に「岡山市立市民病院あり方に関する提言書」が公表された。

当該議論の中では、市民病院の委託費率（委託費 ÷（医業収益－一般会計負担金）

で算出。平成17年度は4.3%)は全国自治体病院平均値の8.6%、公的病院平均値の5.8%を下回っており、比較的委託化が進んでいるとは言えない状況が確認された。また、早急に検討すべき残された課題の一つとして、「効率的なアウトソーシングを図ること」が提言され、具体的には、「医事業務、臨床検査業務などは外部委託を実施しているが、給食業務については未実施」とまとめられている。

こうした状況を受けて、病院事業における給食業務の委託化可能性に関する検討を【4】において検討した。

### 【3】個別契約業務の検討

#### 1. 入院・外来医事業務委託契約（病院局市民病院医事課）【参照番号 39】

##### (1) 契約の概要

(単位：千円、%)

年 度	平成16年度	平成17年度	平成18年度
契約方法	単独随意契約	単独随意契約	単独随意契約
受託者	株式会社ニチイ学館	株式会社ニチイ学館	株式会社ニチイ学館
契約価格	50,678	56,624	56,435
許容価格 (予定価格)	50,679	56,659	56,648
契約率	99.9	99.9	99.6
見積回数	1回	1回	1回
委託理由	専門業者に委託することによって医事業務を高効率化して、経営改善や患者サービスの向上を図る。	同左	同左
委託期間	1年間	1年間	1年間

##### ① 契約内容

市立市民病院における全ての外来医事業務（保険請求業務を含む。）、入院医事業務の一部（保険請求業務を含む。）及びその他医事業務（救急、人間ドッグ、検診、外来クラーク業務等。）を委託するものである。平成9年度から平成18年度まで株式会社ニチイ学館と単独随意契約を締結している。

##### ② 積算の考え方

外来医事業務、入院医事業務、その他医事業務の業務量の目安を設定して、それぞれに必要な人数を、外来10.5人、入院2人、その他4人と算出し、それに人件費単価を乗じて算出している。月額人件費単価は次のとおりである。



業務種別	月額人件費単価
外来医事	フロントマネージャー@274千円、常勤社員@230千円
入院医事	常勤社員@302.5千円
その他医事	常勤社員@230千円
外来クラーク	常勤社員@240千円

## (2) 意見

### ① 委託設計書の積算根拠の妥当性について

業務量の目安である必要人員及びその人件費単価について、予算策定時に要求した現業者（前年度契約者）からの見積書を基礎に市は設計している。当該積算額を基礎にして値引交渉により契約金額を決定している。委託設計書が現業者（前年度契約者）からの見積書を基にして作成しているため、金額自体の妥当性の検証をしていない。

委託設計書の積算においては、現業者（前年度契約者）の見積書とは無関係に、客観的根拠に基づいたものとする必要がある。その場合、公営の他の病院の情報を可能な限り入手し比較検討することが必要である。

参考として3つの市立病院の設計書における想定人数、設計単価の比較を行うと次のとおりである。

	外来医事業務			入院医事業務		
	市民病院	せのお病院	金川病院	市民病院	せのお病院	金川病院
想定業務量	月16,200人	月2,559人	月2,559人	月180件	月94件	月94件
想定人数	11.5	1.0	2.0	2.0	1.0	1.0
1人当たり想定業務量	1,409	2,559	1,280	90	94	94
1人当たり月額設計単価（千円）	234	290	317	303	310	317
月額設計額（千円）	2,689	290	620	605	310	330

想定業務量は、外来医事業務は外来患者数で、入院医事業務は入院診療報酬明細書件数である。

### ② 3年間隔の競争入札契約の導入について

市では、平成9年度に医事業務の委託を開始してから以降、平成18年度まで株式会社ニチイ学館と単独随意契約を行っており、固定化していた。随意契約理由書によると「株式会社ニチイ学館は、他の医療機関に多くの人材を配置し業務を請け負っている実績がある。また、永年にわたり委託業務を受託し的確に履行しており当病院の状況を熟知しているためとある。この理由が妥当であれば、長期に契約をすればするほど随意契約する理由は強くなることとなり、業者変更がほとんど不可能になる。

他に委託業者がない場合は仕方がないが、医事業務の委託業者としては、株式会社ニチイ学館のほかに、公営病院での受託実績のある大手業者も存在している。このような状況では、長年単独随意契約を続ける理由としては、合理性はないと考えられる。よって、競争性の確保のためには指名競争入札が必要である。

ただし、業務の性質上、毎年業者が変更となることは好ましくないので、3年程度の間隔で競争入札契約とすることも一つである。市の「岡山市長期継続契約を締結することができる契約を定める条例」を適用することで複数年の契約は可能である。なお、市は平成19年度では2社による見積合わせを実施して株式会社ニチイ学館と随意契約を行っている。

## 2. 休日受付・夜間受付業務委託契約（病院局市民病院医事課）【参照番号 40】

### (1) 契約の概要

(単位：千円、%)

年度	平成18年度	契約方法	単独随意契約	受託者	株式会社ニチイ学館
契約価格			12,222	許容価格 (予定価格)	12,345
契約率			99.0	見積回数	1回
委託理由	救急患者の受付・医療費の計算等の高度な専門的知識が要求される休日受付・夜間受付業務を専門業者に委託することによって、患者サービスの向上や経営改善を図る。			委託期間	1年

#### ① 契約内容

市立市民病院における夜間宿直業務、休日日直業務を委託するもの。

休日受付業務 8時30分～17時 2人勤務、8時30分～12時30分 1人勤務

夜間受付業務 17時～翌日8時30分 1人勤務

#### ② 積算の考え方

夜間宿直業務と休日日直業務に分けて積算しており、夜間宿直業務としては、1回の単価に365回を乗じて、年末年始を加算し、算出している。

休日日直業務としては、一人1回の業務単価に2.5人と114回をかけて、年末年始を加算して算出している。

### (2) 意見

#### ① 3年間隔の競争入札契約の導入について

市では、平成9年度に当業務の委託を開始してから以降、平成18年度まで株式会社ニチイ学館に単独随意契約を行っており固定化していた。随意契約理由書で「本業務は専門的知識が要求され、当院の状況を熟知した業者でないと対応できない。株式会社ニチイ学館は、永年にわたり委託業務を受託し的確に履行しているため。」とある。医事業務の委託の場合と同様に長年単独随意契約を続ける、合理性はないと考えられる。競争性の確保のために、3年程度の間隔で指名入札とするこ

とが必要である。前述と同様に「同一委託先の継続契約」を適用することで可能である。なお、市は平成 19 年度では 2 社による見積合わせを実施して株式会社ニチイ学館と随意契約を行っている。

### 3. 設備総合管理委託契約（病院局市民病院総務課）【参照番号 41】

#### (1) 契約の概要

(単位：千円、%)

年度	平成 18 年度	契約方法	単独随意契約	受託者	株式会社日建
契約価格	49,014		許容価格 (予定価格)		51,765
契約率	94.7		見積回数		1回
委託理由	各種機械設備の管理について、病院に常駐した管理業務を委託する。		委託期間		1年

#### ① 契約内容

市立市民病院における院内の各種設備（中央監視設備、電気設備、空調設備、給排水衛生設備、消防用設備、輸送設備）の管理業務を委託するものである。

基本委託料部分は 49,014 千円であり、臨時（時間外）委託が時間単価@1,820 円で行うものである。平成 4 年から株式会社日建と契約している。

#### ② 積算の考え方

職員派遣費は月額人件費を職種別（統括責任者月額 348 千円×1人・電気主任月額 398 千円×2人・ボイラー月額 298 千円×2人・一般作業員月額 249 千円×3人）に算出し、諸手当、賞与、法定福利費、退職金及び福利厚生費を加算し、これに管理費 3,000 千円（交換部品購入費他）を加えて算出している。

#### (2) 意見

##### ① 委託設計書の積算根拠の妥当性について

市では、委託設計書において、業務に対する委託料というより、派遣社員の人件費を算出している。必要人員数及びその人件費単価の根拠を担当者に質問した結果「人員数及び人件費単価については、予算要求時の業者からの見積書をベースに設計している。」との回答であった。委託設計書が現業者（前年度契約者）からの見積書を基にして作成すると、金額自体の妥当性の検証をしていないこととなる。

その結果として設計額は、派遣職員 8 人で委託金額は 52,224 千円であり、一人当たり年間 6,528 千円となっている。その原因を市の担当者に聞いたところ、「当院の各種設備は全体的に老朽化しているため、突発的な故障による緊急作業が多く、サービスの作業もお願いしている実情があるため、やむを得ないものと考えてい

るところである。」との回答であった。このような緊急対応の状況を設計書に適切に反映させることが必要であると考え。また、委託金額の妥当性・客観性を担保するためにも、委託設計書の積算においては、業者の見積書とは無関係に、客観的根拠に基づいたものとする必要がある。

## ② 「設備総合管理委託契約」と「院内諸設備保守委託契約」の統一について

市は、当該契約とは別に、「院内諸設備保守委託契約」（契約額 15,050 千円）を締結しており、同じく株式会社日建と契約している。院内施設の管理業務と保守業務は不可分の業務であり、一括して行ったほうが効率的と思われる。担当者に、委託契約を分けている理由を質問した結果、「設備総合管理」は当病院への常駐に伴う経費（主として人件費）であり、「院内諸設備保守」は各種設備の保守点検業務経費（法定点検ほか）として契約を分けているところである。今後は一括して行う方向で現在検討中である。」とのことであった。

一括して契約することは、委託金額の減少の可能性と委託契約事務の経費節減となるため、必要と考える。

## ③ 3年間隔の競争入札の導入について

市では、随意契約理由書によると「当院の院内設備（電気・ボイラー・空調）は旧式なうえ、複雑かつ多岐にわたり、また直接医療に関係しているため、同施設に精通し、非常時等に迅速な処置ができる業者でないと対応できず、他に適当な業者がないため。」となっている。しかし、市は、株式会社日建と平成4年から単独随意契約を続けてきたが、平成16年度で見直しを行い、3社による見積合わせを行った。その結果、株式会社日建の見積額は最低であった。そのため、平成17年度から再び単独随意契約となっている。

随意契約理由書によると他に適当な業者がないとなっているが、平成16年度に3社による見積合わせを行っており、他に可能な業者があることを示しており、矛盾している。

確かに、老朽化した施設・設備を維持管理するのは、当病院の設備内容に精通する必要があるのは理解できる。また、市の担当者としては、委託業者の変更により様々なトラブルの発生による業務量の増加を避けたい気持ちも理解できる。しかし、このような理由では、長年単独随意契約を続ける合理性はないと考えられるため、競争性の確保のためには競争入札が必要である。

ただし、業務の性質上、毎年業者が変更となることは好ましくないので、3年（業務の習熟のための年数を考慮）程度の間隔で競争入札とすることも一つである。これは、前述と同様に「同一委託先の継続契約」を適用することで複数年の契約が可能である。

#### 4. 清掃業務委託契約（病院局市民病院総務課）【参照番号 42】

##### (1) 契約の概要

(単位：千円、%)

年 度	平成 16 年度	平成 17 年度	平成 18 年度
契 約 方 法	単独随意契約	単独随意契約	単独随意契約
受 託 者	財団法人厚生会	財団法人厚生会	財団法人厚生会
契 約 価 格	36,767	36,767	36,025
許 容 価 格 ( 予 定 価 格 )	37,590	36,960	36,855
契 約 率	97.8	99.5	97.8
見 積 回 数	1 回	1 回	1 回
委 託 理 由	市民病院本館・西館・南館における清掃業務	同左	同左
委 託 期 間	1 年間	1 年間	1 年間

##### ① 契約内容

市立市民病院の本館、西館、南館について日常清掃（毎日実施）と定期清掃（定期に一度実施）の業務を委託するものである。

##### ② 積算の考え方

業務に必要な人員を常勤 11 人、パート 2 人として、人件費月額単価、パート時間単価をもとに計算し、それに各種手当・賞与・法定福利費・退職金を加算し、これに管理費（5%）を加えて算出している。

##### (2) 意見

##### ① 競争入札の導入について

市では、昭和 42 年度に清掃業務の委託を開始してから以降、厚生会に単独随意契約を行っており固定化している。契約理由書によると「当法人は高齢者・身体障害者の雇用確保及び福祉事業を推進することを目的として設立された公益法人であり、市の高齢者等の福祉増進に寄与する義務と合致する。また、長年業務を請負っており業務の実績も優秀であるため。」とある。

確かに、法人の目的と市との関係は理解できるが、本庁舎の清掃委託の場合と同様に、長年にわたって単独随意契約を続ける理由としては、不十分であると考えられる。よって、競争性の確保のためには競争入札が必要である。

5. 特別清掃（ホスピタルサニテーション）業務委託契約（病院局市民病院総務課）

【参照番号 43】

(1) 契約の概要

(単位：千円、%)

年 度	平成 16 年度	平成 17 年度	平成 18 年度
契 約 方 法	随意契約 (見積合わせ 3 社)	単独随意契約	随意契約 (見積合わせ 5 社)
受 託 者	アサヒ化工株式会社	アサヒ化工株式会社	アサヒ化工株式会社
契 約 価 格	32,266	32,266	31,092
許 容 価 格 (予定価格)	32,655	32,445	32,550
契 約 率	98.8	99.4	95.5
見 積 回 数	1 回	1 回	1 回
委 託 理 由	当院別館における清 掃維持管理業務を委 託するもの。	同左	同左
委 託 期 間	1 年間	1 年間	1 年間

① 契約内容

市立市民病院の別館及び本館 4 階血管造影室のホスピタルサニテーション（清潔維持管理業務）を委託するものである。

② 積算の考え方

管理業務と清掃業務により構成され、管理人業務として、毎日 1 人常駐として計算している。清掃業務としては、それぞれ、サニテーション、清掃、ガラス清掃及び樹木管理を計算している。その他で備品・消耗品と管理費を計算している。

(2) 意見

① 見積合わせの時期について

見積業者 5 社の決定が平成 18 年 3 月 28 日に行われ、3 月 29 日に見積の徴収が行われている。委託業務の開始は平成 18 年 4 月 1 日からのため、見積から業務開始まで 3 日間しかない。人員準備・作業手配等を考えると現契約者（前年度契約者）以外は通常対応は困難と考えられる。この見積の時期について担当者に質問した結果「確かに期間が短すぎると考える。結果的には前年度と同一業者と契約したため支障はなかったが、今後は適正な期間を確保する。」との回答であった。

適切な時期での実施が必要であった。

② 一般競争入札の導入について

市は、地方自治法施行令第 167 条の 2 第 1 項第 2 号に該当する（性質・目的が競争入札に適さない。）として随意契約とするとしている。その説明として、随意契

約理由を記載した別紙によると「市民病院別館は市民病院の中でも最も高度な清掃水準が求められる手術室・ICUと、逆の意味で衛生管理の重要な感染症病棟があり、本業務の遂行にあたっては衛生上の効率性、専門性が重要であるため、病院の前記作業に精通し、緊急時の対応等その成績も優秀で、かつ、財団法人医療関連サービス振興会の認定する医療関連サービスマーク認定業者が5社しかないため、選定するもの。」となっている。これは、5社を選定する理由であり、上記の「質・目的が競争入札に適さない。」の説明とはなっておらず、随意契約を行う理由とはなっていない。随意契約とする正当な理由がないものは、原則として競争入札にすべきである。

また、財団法人医療関連サービス振興会のホームページで公開している、市に本社のある院内清掃の認定業者は17社存在している。よってこの場合、「5社を選択しての見積合わせ」としている根拠の説明も不十分であると考ええる。

そこで、病院の担当者に、「5社の見積合わせの随意契約」となった理由を質問した結果、「見積合わせを実施した際、市の指定業者で、かつ、医療関連サービスマーク認定業者で医療施設での実績の有無を確認したところ、5社以外の業者は、認定は受けているが医療施設での実績がなく、見積書の提出にも応じなかったためである。」とのことであった。これにより、5社に限定している理由は妥当であると判断できる。しかし、見積合わせはあくまで随意契約であり、随意契約が必要である十分な理由が必要である。当契約においては、十分な理由があるとは認められないため、競争入札とすべきものである。さらに上記のとおり認証機関による認定制度がある場合は、その資格及び医療施設での実績を参加資格とした一般競争入札が望ましいと考える。

## 6. 常駐警備業務委託契約（病院局市民病院総務課）【参照番号 44】

### (1) 契約の概要

(単位：千円、%)

年 度	平成 16 年度	平成 17 年度	平成 18 年度
契 約 方 法	随意契約 (見積合わせ3社)	単独随意契約	随意契約 (見積合わせ3社)
受 託 者	東洋警備管理株式会社	東洋警備管理株式会社	東洋警備管理株式会社
契 約 価 格	12,057	12,057	12,033
許 容 価 格 (予定価格)	12,285	12,075	12,075
契 約 率	98.1	99.9	99.7
見 積 回 数	1 回	1 回	1 回
委 託 理 由	当院の夜間・休日における常駐警備業務を委託するもの。	同左	同左
委 託 期 間	1 年間	1 年間	1 年間

### ① 契約内容

市立市民病院の建物及び敷地において、平日及び祝休日の常駐警備の業務を委託するものである。

平日は夜間（17:00～翌日 8:30） 2 人常駐

土・日・休日は昼間（8:30～17:00） 1 人、夜間（17:00～翌日 8:30） 2 人常駐

### ② 積算の考え方

給料、諸手当、管理費により構成され、給料として、必要人員を 4 人と想定し、月額給与に 12 月をかけて算出し、

諸手当として、賞与・法定福利費・退職金・福利厚生費を加算している。

これに管理費を加えている。

## (2) 意見

### ① 見積合わせの時期について

見積業者 3 社の決定が平成 18 年 3 月 28 日に行われ、3 月 29 日に見積の徴収が行われている。見積の時期は、適切な時期での実施が必要であった。

### ② 競争入札の導入について

市は、地方自治法施行令第 167 条の 2 第 1 項第 2 号に該当する（性質・目的が競争入札に適さない。）として「見積合わせの随意契約」としている。その説明として、随意契約理由を記載した別紙によると「当院は救急指定病院であり、通常の警備業務に加え、患者受付・夜間電話交換等、患者・来院者に関するプライバシーに配慮した非常に重要な対応業務があり、当院及び他病院において業務に精通し、緊急時の対応も可能で、その成績も優秀な下記 3 業者が本業務に最適と思われるため、選定するもの。」としている。これは、3 社を選定する理由であり、随意契約を行う理由とはなっていない。そこで、病院の担当者に、「3 社の見積合わせの随意契約」となった理由を質問した結果、「各社の見積書を比較し、価格交渉を行いながら最も安価な業者と契約をするという手法を行ってきたため、見積合わせを行った。」とのことであった。

しかし、見積合わせはあくまで随意契約であり、随意契約が必要である十分な理由が必要である。当契約においては、十分な理由があるとは認められないため、競争入札とすべきものである。

### ③ 委託設計書の積算根拠の妥当性について

業務量の目安である必要人員及びその人件費単価については、予算策定時に要求した現業者（前年度契約者）からの見積書を基礎に市は設計している。当該積算額



を基礎にして値引交渉により契約金額を決定している。委託設計書が現業者（前年度契約者）からの見積書を基にして作成しているため、金額自体の妥当性の検証をしていない。

委託設計書の積算においては、現業者（前年度契約者）の見積書とは無関係に、客観的根拠に基づいたものとする必要がある。

## 7. 電話交換業務委託契約（病院局市民病院総務課）【参照番号 45】

### (1) 契約の概要

(単位：千円、%)

年 度	平成 16 年度	平成 17 年度	平成 18 年度
契 約 方 法	単独随意契約	単独随意契約	単独随意契約
受 託 者	財団法人厚生会	財団法人厚生会	財団法人厚生会
契 約 価 格	12,007	11,359	11,019
許 容 価 格 ( 予 定 価 格 )	12,075	11,550	11,424
契 約 率	99.4	98.4	96.5
見 積 回 数	1 回	1 回	1 回
委 託 理 由	当院における電話交換業務を委託するもの。	同左	同左
委 託 期 間	1 年間	1 年間	1 年間

#### ① 契約内容

市立市民病院での電話交換業務を委託するものである。

平日	8:30～17:00	2 人勤務
	9:00～17:00	1 人勤務
	12:30～20:00	1 人勤務
土・日・休日	8:30～17:00	1 人勤務

#### ② 積算の考え方

電話交換業務が必要な時間と人員に時間単価を乗じ、それに諸経費 3%を加算して算出している。時間単価は予算作成時に参考として提出された見積書や前年実績等を元に算出している。

### (2) 意見

#### ① 院内体制の整備による競争入札の導入について

市では、昭和 45 年度の電話交換業務の委託開始以降、厚生会との間で単独随意契約を締結しており、長期間相手先が固定化している。随意契約理由書によると「電話対応については、プライバシーに配慮した対応、医師への取次ぎ等内容が多岐に

わたり、かつ、迅速な対応が求められるため病院の実情に精通していなければならず、他に対応可能な業者がないため。」とある。電話交換業務について他に対応可能な業者がないといえるほどの、特に当病院だけの特有な事情を担当者に質問した結果「公立病院の使命として「断らない医療」の実践しており、その弊害としてのクレーム・迷惑電話が相当数かかっており、その内容により現場の医療が遅延する恐れがある場合は、電話交換手が防波堤となっている。」とのことである。

このような事情では、クレーム等に対して病院の事情に精通して迅速な対応が必要であり、他の業者では対応困難と考えられる。しかし、リスク管理の観点から本来クレーム等には、電話交換手に対応するのではなく、病院として対処すべきものと考えられる。よって、クレーム等に対応する院内体制の整備をすることで、電話交換業務は他の業者でも対応可能となり、競争入札が可能になると考える。

## ② 必要人員の見直しについて

市では、業務仕様書において必要人員として、平日に4人、土曜・休日に1人となっている。電話交換施設で交換業務に専念することとなっており、他の業務は行っていない。平日の交換業務で、4人の必要があるのか疑問に思うところである。そこで病院の担当者に、電話交換の業務量のわかる資料の提出を求めたところ、「業務量のわかる資料は特にないが、現状では人員は妥当と判断している。なお、休日の人員については平成17年度で見直しを行い、1人減としたところである。」との回答であった。休日で2人体制では手待ち時間が多かったため見直しを行ったものと考えられる。

業務報告としては、人員別の勤務時間と特記事項を記載した日報があるだけであり、業務内容・業務量は不明である。何を根拠に妥当と判断しているのか理解しにくい。ため、電話交換件数・交換業務の実働時間等の判る資料をもとに、現状の人員の妥当性を検証することが必要である。その結果として、4人が必要ない場合は早期に見直しを行うべきである。

## ③ 委託設計書の積算根拠の妥当性について

市では、人件費単価については、予算策定時に要求した現業者（前年度契約者）からの見積書を基礎に設計している。委託設計書が業者からの見積書を基にして作成しているため、金額自体の妥当性の検証をしていない。

委託設計書の積算においては、業者の見積書とは無関係に、客観的根拠に基づいたものとする必要がある。

8. 入院・外来医事業務委託契約（病院局せのお病院）【参照番号 46】

(1) 契約の概要

(単位：千円、%)

年 度	平成 16 年度	平成 17 年度	平成 18 年度
契 約 方 法	単独随意契約	単独随意契約	単独随意契約
受 託 者	株式会社ニチイ学館	株式会社ニチイ学館	株式会社ニチイ学館
契 約 価 格	8,190	8,173	8,135
許 容 価 格 (予定価格)	8,326	8,295	8,295
契 約 率	98.4	98.5	98.1
見 積 回 数	1 回	1 回	1 回
委 託 理 由	専門業者へ委託することにより、医事事務の効率的運用を図ることで患者サービスを向上し、病院経営へ貢献する。	同左	同左
委 託 期 間	1 年間	1 年間	1 年間

① 契約内容

市立せのお病院における外来医事業務（保険請求業務を含む。）及び入院医事業務（保険請求業務を含む。）を委託するもの。平成5年度から株式会社ニチイ学館と単独随意契約を締結している。

② 積算の考え方

入院医事業務、外来医事業務、外来診療報酬請求業務について業務量の目安を設定して、それぞれに必要な人数を入院1人、外来1人と算出している。

(2) 意見

① 業務量の想定と実際の差異について

市では、業務量の目安を設定して、それぞれに必要な人数を入院1人、外来1人と算出して、これにもとづいて委託額を算出している。想定している業務量と、実際の平成18年度での実績は次のとおりである。

入院医療事務 診療報酬明細件数(月平均) 想定 94件 実績 111件

外来医療事務 診療報酬明細件数(月平均) 想定 1,500件 実績 1,510件

このように実際の業務量が想定量と差が生じている。契約上、一定率以上増減があった場合には、契約額の見直しを可能とする条項を入れて、実際の業務量を反映できるようにすることが望ましい。または、少なくとも翌年度の積算には反映することが求められる。

② 3年間隔の競争入札の導入について

市では、平成5年度に医事業務の委託を開始してから以降、株式会社ニチイ学館に単独随意契約を行っており長期間にわたり固定化している。随意契約理由書によると「株式会社ニチイ学館は、医療事務技術者を多く擁し技術者教育などが優れ、また業務が適正に行われる団体であり同等の能力の団体が他に認められない。」とある。市民病院の場合と同様に、他社でも業務可能であり、長年単独随意契約を続ける理由としては、合理性はないと考えられる。

よって、競争性の確保のためには競争入札が必要である。ただし、業務の性質上、毎年業者が変更となることは好ましくないので、3年程度の間隔で競争入札とすることも一つである。これは、前述と同様に「同一委託先の継続契約」を適用し、複数年契約を締結することが可能である。

9. せのお病院院内清掃業務委託契約（病院局せのお病院）【参照番号 47】

(1) 契約の概要

(単位：千円、%)

年 度	平成16年度	平成17年度	平成18年度
契約方法	指名競争入札	指名競争入札	指名競争入札
受託者	西日本建物管理株式会社	西日本建物管理株式会社	西日本建物管理株式会社
参加業者数	5	4	4
落札価格	4,851	4,725	4,536
許容価格 (予定価格)	4,914	4,830	4,620
落札率	98.7	97.8	98.2
入札回数	1回	2回	1回
委託理由	病院内の美化を図り患者サービスの向上に努めるため日常清掃および定期清掃を行うため。	同左	同左
委託期間	1年間	1年間	1年間

① 契約内容

市立せのお病院の、日常清掃（毎日実施）と定期清掃（定期に一度実施）の業務を委託するものである。

② 委託金額算出根拠

作業種別（日常清掃、床面清掃、ガラス清掃、カーペット清掃。）毎に公共工事の労務単価基準から算出した作業単価を算出して、それに日常清掃は作業日数、これ以外は作業延べ面積を乗じて作業金額を算出し、諸経費を加算している。

工事原価の積算方法に近い方法を行っている。

(2) 監査の結果及び意見

特に指摘する事項はない。

10. 入院・外来医事業務委託契約（病院局金川病院）【番号 48】

(1) 契約の概要

(単位：千円、%)

年 度	平成 16 年度	平成 17 年度	平成 18 年度
契 約 方 法	単独随意契約	単独随意契約	単独随意契約
受 託 者	株式会社ニチイ学館	株式会社ニチイ学館	株式会社ニチイ学館
契 約 価 格	12,474	11,716	11,655
許 容 価 格 (予定価格)	不明	11,970	12,075
契 約 率	不明	97.9	96.5
見 積 回 数	不明	1 回	1 回
委 託 理 由	病院における医事業務の効率的運用を図り、患者サービスの向上に努めるため。	同左	同左
委 託 期 間	1 年間	1 年間	1 年間

(注) 平成 16 年度については、予定価格（許容価格）調書、随意契約結果報告書を作成していないため予定価格（許容価格）は不明である（金川病院は平成 17 年 3 月に合併で市に併合された。）。

① 契約内容

市立金川病院における外来医事業務（保険請求業務を含む。）及び入院医事業務（保険請求業務を含む。）を委託するもの。平成 10 年度から株式会社ニチイ学館と単独随意契約を締結している。

② 積算の考え方

入院医事業務、外来医事業務、外来診療報酬請求業務について業務量の目安を設定して、それぞれに必要な人数を入院 1 人、外来 2 人と算出し、その月額人件費により算出している。

(2) 意見

① 業務量の想定と実際の差異について

市では、業務量の目安を設定して、それぞれに必要な人数を入院 1 人、外来 2 人と算出し、これに基づいて委託額を算出している。想定している業務量と、実際の平成 18 年度における実績は次のとおりである。

入院医療事務	診療報酬明細件数(月平均)	想定	94 件	実績	69 件
外来医療事務	診療報酬明細件数(月平均)	想定	1,115 件	実績	924 件

このように実際の業務量が想定量よりかなり少なくなっている。このような場合においても現行の契約では、当年度の契約額には一切反映できない。来年度の委託設計において少ない想定量での設計することでの反映しかできない。契約上、一定率以上増減があった場合には、契約額の見直しを可能とする条項を入れて、実際の業務量を反映できるようにすることが望ましい。または、少なくとも翌年度以降の積算に反映することが求められる。

## ② 3年間隔の競争入札の導入について

市では、平成10年度に医事業務の委託を開始してから以降、株式会社ニチイ学館に単独随意契約を行っており長期間にわたり固定化している。随意契約理由書による理由はせのお病院の場合とほぼ同様である。よって、長年単独随意契約を続ける理由としては、合理性はないと考えられる。

競争性の確保のためには競争入札を導入することが必要である。ただし、業務の性質上、毎年業者が変更となることは好ましくないため、3年程度の間隔で競争入札とすることも一つである。これは、前述と同様に「同一委託先の継続契約」を適用し、複数年契約を締結することで可能である。

## 11. 金川病院日常及び定期清掃業務委託契約（病院局金川病院）【参照番号 49】

### (1) 契約の概要

(単位：千円、%)

年 度	平成16年度	平成17年度	平成18年度
契約方法	随意契約 (見積合わせ)	単独随意契約	随意契約 (見積合わせ)
受託者	美作内外美装株式会社	美作内外美装株式会社	美作内外美装株式会社
契約価格	5,088	5,088	4,821
許容価格 (予定価格)	不明	5,145	5,460
契約率	不明	98.9	88.3
見積回数	1回	1回	1回
委託理由	病院内の美化を図り患者サービスの向上に努めるため、日常清掃および定期清掃を行う。	同左	同左
委託期間	1年間	1年間	1年間

(注) 平成16年度については、予定価格(許容価格)調書、随意契約結果報告書を作成していないため予定価格(許容価格)は不明である(金川病院は平成17年3月に合併で市に併合された。)

① 契約内容

市立金川病院の、日常清掃（毎日実施）と定期清掃（定期に一度実施）の業務を委託するものである。

② 積算の考え方

設計金額は5,507千円である。

日常清掃として、普通作業員とごみ処理費用、

定期清掃として、床洗浄ワックスと窓ガラス清掃費用で算出している。

(2) 意見

① 競争入札の導入について

市では、当清掃業務の委託については、見積合わせの随意契約をおこなっている。

随意契約理由書によると「病院の清掃業務は医療業務と密接に関連しており、業務が患者サービスへも重大な影響を及ぼし、また個人情報へ近づくことも多いから、当院又は他の病院で実績があり、その成績も優秀な5業者に限られるため見積合わせにより随意契約するもの。」となっている。

平成17年度は単独随意契約であったことから比べて平成18年度は見積合わせを行っているため、単独随意契約を続けることに比べれば改善しているとはいえるが、この理由書では、5社を選定する理由であり、1社への随意契約を行う理由とはなっていない。随意契約とする正当な理由がないものは、原則として競争入札にすべきである。

② 委託設計書における詳細な積算について

市は、委託設計書において、日常清掃工として普通（軽）作業員の業務12カ月分として4,500千円を積算し、それ以上の内訳は記載していない。前年度の委託業者からの見積書を参考にして作成したと想定される。せのお病院では詳細な積算が行われており、同様に行うべきである。

【4】給食業務の外部委託可能性の検討（意見）

市における3つの病院の給食業務については、現在直営で行っている。給食業務の委託は、公立病院においても、業務の効率化のために広く行われているものである。給食業務を委託した場合の経費削減額を試算した。

（委託金額試算の前提）

栄養士4名については、栄養指導・給食業務の管理指導が必要なためその業務は委託せず市職員とする。給食材料のうち食材調達のみを委託とし、他の材料は病院で調達する。

委託金額の算出においては、平成 19 年 10 月に各病院で給食について上記の条件で委託の場合の見積をとっており、その見積額によっている。平成 18 年度の実績をベースに計算した結果は次のとおりとなった。

なお、市では平成 20 年度から指名競争入札により、3 年間の長期継続契約で委託を行うこととしている。

(単位:千円)

		市民病院	せのお病院	金川病院	合計
平成 18 年度 実績	給食人件費	138,835	47,196	30,630	216,661
	給食材料費	94,388	13,672	8,226	116,285
	給食費計 ①	233,223	60,868	38,856	332,946
給食 委託後試算 額	給食委託料	139,835	27,359	23,593	190,787
	給食人件費	25,861	7,761	4,917	38,539
	給食材料費	7,500	859	985	9,344
	給食費計 ②	173,196	35,979	29,495	238,670
削減額①－②		60,027	24,889	9,361	94,277



## 第9 公の施設の管理委託契約等の検討

### 【1】「公の施設」と指定管理者制度について

#### 1. 「公の施設」と指定管理者制度について

地方自治法第244条において「住民の福祉を増進する目的をもってその利用に供するための施設」と規定する施設を、「公の施設」という。具体的には、ホール、病院、図書館、スポーツ施設等、様々な施設が該当する。「公の施設」は、正当な理由がない限り、住民の利用を拒んではならず、住民が利用することについて不当な差別的取り扱いをしてはならない、と定められており、公共的な施設として、その運営管理は地方公共団体による直営又は、「公共団体又は公共的団体」への委託に限定されてきた。

しかし、平成3年度の地方自治法の改正により、地方公共団体出資比率が2分の1超の団体へ委託対象が拡大し、平成15年度の地方自治法の改正において、さらに民間も含め地方公共団体が「指定」する者に委任することが可能となった。これが指定管理者制度である。厳密には、「指定」とは、地方自治法上の契約に該当しない。

#### 2. 指定管理者制度の概要

指定管理者制度とは、1.に記載したとおり、公の施設の管理・運営を地方自治体が指定する民間の指定管理者に代行させる制度である。平成15年の地方自治法改正後、平成18年9月までの間が指定管理者制度の移行期間とされ、各地方公共団体は制度の導入対象となる公の施設について、直営か指定管理者による管理のどちらかを選択し、必要な手続を行うことが求められた。

指定管理者制度は、多様化する市民ニーズにより効果的、効率的に対応するため、公の施設の管理に民間能力を活用し、市民サービスの向上を図るとともに、経費の節減等を図ることを目的としている。

なお、指定管理者制度導入前における管理委託制度と指定管理者制度を比較すると次のとおりである。

項目	管理委託制度	指定管理者制度
管理運営主体	○地方公共団体等の公共団体 ○公共的団体（農協等） ○地方公共団体出資割合2分の1超の法人等 ○契約相手は条例等で規定する。	○民間事業者を含む。 ○指定管理者を議会議決により指定する。
権限と業務の範囲	○地方公共団体との契約に基づく。	○施設管理に関する権限を指定管理者に委任して行わせる。

項目	管理委託制度	指定管理者制度
施設利用承認権限	○管理受託団体には、施設使用許可を行う権限はない。	○指定管理者が使用許可を行うことができる。
契約形態	○委託契約	○指定（協定）

地方公共団体においては、施設の管理運営できる法人等を指定管理者に指定することができる。「指定」した後は、指定管理者による運営状況を適時に監督・指導し、評価することが求められる。施設の管理運営や事業の実施は指定管理者（外部者）に委ねられているので、市としては、その成果を明確にし、評価することが求められる。

### 3. 市における指定管理者制度導入の取り組み

市には、平成 19 年 4 月 1 日現在、1,764 の「公の施設」を有しているが、そのうち、238 施設（公の施設総数に対する割合 13.5%）が指定管理者制度に移行している。直営施設は 1,526 施設を占めるが（86.5%）、その大部分（1,123 施設）は児童遊園地等の公園である。

【行政改革推進室調べ。平成 19 年 4 月 1 日時点】

局名	運営方法				施設例（今回の監査対象とした施設を中心に例示）
	直営	指定			
		公募	単独	優先	
人権推進室	10	-	-	-	福祉交流プラザ
安全・安心ネットワーク推進室	5	-	74	-	コミュニティハウス
市民局	19	26	1	-	無料社会体育施設
西大寺支所	-	-	-	1	岡山市営駐車場
保健福祉局	122	3	18	27	保育園、老人憩の家
環境局	2	-	3	1	岡山市神崎緑地プラザ
経済局	6	-	3	9	岡山城天守閣、おかやま備前焼工房、足守プラザ、三丁目劇場
都市整備局	1,266	35	-	34	自転車等駐車場、公園
下水道局	4	-	-	-	旭西浄化センタースポーツ広場
病院局	3	-	-	-	市民病院
市場事業部	1	-	-	-	岡山市中央卸売市場
教育委員会	88	2	1	-	岡山市立少年自然の家
合計	1,526	66	100	72	

#### (1) 指定管理者制度導入の経緯

指定管理者制度導入にあたっての市の取り組みは次のとおりである。なお、行政改革推進室がこれらの調査の実施、方針・要綱等の策定を担当している。

	時期	内容	摘要
1	平成 16 年 5 月	「公の施設に関する調査」の実施	公の施設を所管する部局に対して、指定管理者制度対象とする施設の抽出のために実施。
2	平成 16 年 11 月	「指定管理者制度運用方針」の策定 「指定管理者制度の運用に関する要綱」の策定	指定管理者指定の手続き等を規定。
3	平成 17 年 5 月	「指定管理者制度導入に係る事務処理について」の策定	具体的な事務処理をまとめたもの。
4	平成 18 年 2 月	「指定管理者制度運用方針」の改訂	原則として公募で指定管理者を選定することを規定。
5	平成 19 年 9 月	「岡山市公の施設の管理等に関する規則」の策定	5 年ごとの公の施設の点検等について規定している。

平成 18 年度から指定管理者制度を導入した施設が大部分であるが、各施設を所管する課において、原則として次のスケジュールで導入に向けた手続を実施したとのことである（「指定管理者制度運用方針」より）。

	内容	時期
1	公の施設に関する調査	平成 16 年 5 月
2	指定管理者制度導入の適否を検討し、「公の施設のチェックリスト」（指定管理者制度導入方針等の考え方をまとめた書類）を作成する（各局審査委員会において、審査を実施し、審査結果、チェックリストを行政改革推進課（現行政改革推進室）へ提出。）。	上記調査後
3	指定管理者制度に対応した各施設の設置条例を議会に諮る。	平成 17 年 6 月議会まで
4	指定管理者の指定方法（単独指定、優先、公募）の決定（各局審査委員会において決定し、審査結果を行政改革推進課（現行政改革推進室）へ提出。）	上記議決後
5	指定管理者の選定	
6	指定管理者を議会に諮る。	平成 17 年 11 月議会
7	指定管理者と協定を交わす。	

## （2）指定管理者の選定方法

市における指定管理者の選定方法は、当初 3 種類であった。

選定方法	施設数	内容	摘要
単独指定	66	市条例において、当該施設の指定管理者として特定業者を指定しており、当該条例に従って、他業者と競争することもなく指定管理者を選定する。	従前から外郭団体が施設管理を受託していた場合、当該外郭団体を選定する方法を単独指定又は優先としている場合が多い。
優先	100	市条例において、特定業者の指定はないが、非公募で、他業者と競争することもなく、当該団体を指定管理者として選定する。	
公募	72	他業者と競争することにより、指定管理者を選定する。	民間業者（外郭団体ではない業者）が指定管理者として選ばれている場合が多い。
合計	238		

（注）施設数は、平成 19 年 4 月 1 日時点。

平成 16 年 11 月に策定し、公表された「指定管理者制度運用方針」4.(2)には、次のとおり規定していた。「単独指定か公募かについては、当該施設の管理により蓄積された貴重な経営資源を有効に活用することを基本とし、原則として、現在、管理・運営している団体等を優先することとします。ただし行革的観点から公募によるほうが、改善効果が高いと判断される施設については、公募することとします。また、将来的には、原則として公募によることとします。(以下、略)」

上記の「指定管理者制度運用方針」から明らかなおり、従前の管理受託団体(外郭団体)が原則として引き続き指定管理者として契約できるような方針となっていた。

上記の経緯を踏まえて外郭団体が指定管理者として選定されている状況を反映し、平成 18 年 2 月「指定管理者制度運用方針」の改訂が行われ、指定管理者の選定方法は原則として公募とすることとなった。さらに、平成 19 年 9 月に「岡山市公の施設の管理等に関する規則」を定め、改訂後の「指定管理者制度運用方針」を具体化させている。

### (3) 指定管理料と使用料、利用料金制について

市では施設に応じて使用料制度、利用料金制度を採用している。

制度名	内容
使用料制度	公の施設の利用者から徴収する使用料は市の歳入として扱い、施設の管理運営経費を指定管理料として指定管理者に支払う制度。
利用料金制度	指定管理者が公の施設の使用料を自らの収入として収受する制度。指定管理者は当該使用料を施設の管理運営経費に充てることとなる。この場合の指定管理料は、基本として、市が想定する管理運営経費から利用料金収入(過去3ヵ年程度の実績などから指定管理期間において確実に収入になると想定できる額)を引いた額となる。

## 4. 意見

### (1) 指定管理者選定方法について

指定管理者の選定にあたっては、「単独指定」、「優先」、「公募」といった方法があったが、多くの施設は「単独指定」や「優先」により従前の受託業者であった外郭団体等を選定していた(平成 19 年 4 月 1 日時点指定管理者制度導入施設における「単独指定」「優先」は 69.7%)。例えば、岡山城天守閣の指定管理者制度の導入に当たっては、従前の受託業者である外郭団体を「優先」の方法で指定管理者として決定していたが、その指定理由は「施設の設置目的を理解し、運営のノウハウをもつ現委託先を選定する。」としている(後述【3】2.参照)。しかし運営のノ

ウハウ等は従前の管理受託者であれば当然得るものであり、他業者を選定することを排除する理由とはならないと考える。

また、各所管課が平成17年に作成した「公の施設チェックリスト」においては、従前の外郭団体等の施設受託業者を「単独指定」や「優先」により選定する考え方（理由）を記載していたものが多数見られたが、閲覧したところ、その考え方（理由）は上記のような理解し難いもの等、様々であった。

指定管理者制度は、多様化する市民ニーズにより効果的、効率的に対応するため、公の施設の管理に民間能力を活用し、市民サービスの向上を図るとともに、経費の節減等を図ることを目的としている。当該趣旨に照らして、可能な限り民間業者も交えた競争（公募形式）により、指定管理者を選定することが求められる。

なお、平成19年9月制定の「岡山市公の施設の管理等に関する規則」では原則「公募」により選定することが求められている。公の施設を所管する各課では、次の指定管理期間の指定管理者選定においては、当該規則を踏まえ、当該「公の施設」の管理者として本当にふさわしい者を「公募」により選定することが求められる。また、選定理由が第三者に納得できるものであることが求められる。

## （2）指定管理期間の長期化について

市における公の施設の指定管理期間の状況を見たところ、例えば、岡山市コミュニティハウスの指定管理期間は平成46年3月31日までの28年となっている（後述【3】1.参照）。当該期間は、岡山市コミュニティハウス条例をもって規定しているが、岡山市公共物管理条例第4条に定める指定期間が5年である一方、非常に長い期間が定められている（なお、岡山市公共物管理条例の対象となる公共物とは道路法が適用されない道路、河川法が適用されない河川等であり、今回の監査対象とする公の施設は含まれない。）。

このような5年以上の指定期間を各施設の条例をもって定めているものは他にも見られる（岡山市シンフォニーホール条例等）。

条例で5年より長い期間を設けることは例外的なものであり、原則として認めるべきではない。5年以上の長期間の指定期間を設ける場合には、相応の理由が必要になると考えられる。

なお、平成19年9月制定の「岡山市公の施設の管理等に関する規則」及びそれに伴う通知においても、原則5年毎に施設のあり方について根本から見直すこと、としている。今後は当該見直し期間（5年）を超過する指定期間を設けることはありえない、とのことである。今後は当該規則等に従った指定期間の設定が求められる。

### (3) 指定管理者に対する評価の仕組みの設定について

施設の管理運営や事業の実施は指定管理者（外部者）に委ねられており、市としては、その成果を明確にし、評価することが求められる。近年は、指定管理者が扱う個人情報の漏洩や安全管理の不備等から重大な事故が発生するケースも全国では見られ、特に、従前の外郭団体等のモニタリングの仕組みの枠組みから外れた民間事業者に対するモニタリングの必要性が強く求められつつある。こうした流れの中で、一定の品質を確保したモニタリングを実施するためには、指定管理者に対して全庁的な立場からモニタリング制度（評価の仕組み）を設定することが必要と考える。

すでに、行政改革推進室から各課へ通知された「指定管理者制度導入に係る事務処理について」（平成 17 年 5 月）において、「指定管理者と協力し、利用者アンケートやモニター調査を実施するなど、利用の満足度や苦情などの把握を定期的に行い、提供するサービス内容の現状把握や改善に努めてください。」とある。また、平成 19 年 9 月施行の「岡山市公の施設の管理等に関する規則」第 9 条においても所管課が指定管理者の管理業務実施状況を監督することを求めており、同時に行政改革推進室から通知された「指定管理者制度導入に係る公の施設の適正な管理について」において、施設管理における疑義・問題等が発生した場合は行政改革推進室への報告・相談を徹底するようにしている。今後、さらに全庁的な立場からの指定管理者に対する評価の仕組みを制定することが求められる。

## 【2】個別検討対象契約等抽出基準

市行政改革推進室作成の「公の施設一覧表」より「公の施設」の指定管理者制度導入状況を把握し、さらに公の施設を所管する各課が平成 17 年度に作成した「公の施設のチェックリスト」より各施設の指定管理者制度導入の経緯等を把握した。その結果、様々な契約形態のものを任意に次の施設の委託契約等（指定管理者制度導入の施設含む。）の検討対象として抽出した。なお、監査対象は契約事務であり、原則として、公の施設の運営状況等までは対象としていないが、必要に応じて指摘した。

施設名	運営状況	報告書記載箇所
コミュニティハウス	指定管理	【3】1.
岡山城天守閣	指定管理	【3】2.
おかやま備前焼工房	指定管理	【3】3.
足守プラザ	指定管理	【3】4.
老人憩の家	指定管理、直営	【3】5.
自転車等駐車場	指定管理	【3】6.
公園	指定管理、単独随意契約による委託、直営	【3】7.

さらに、次の施設については、指定管理者制度を導入しておらず、一部運営管理業務を委託している。いわゆる部分委託の形態の事務等の妥当性について検討するために抽出した。

施設名	報告書記載箇所
三丁目劇場(受付業務のみを委託)	【3】8.

### 【3】個別契約等の検討

#### 1. 岡山市馬屋下コミュニティハウス（安全・安心ネットワーク推進室）

【参照番号 9】

##### (1) 施設の概要

所在地	馬屋下学区 (なお、コミュニティハウスは各小学校区に1施設、市内合計74施設ある。)
設置目的	住民の自主的な活用により地域的連帯感を醸成し、もってコミュニティの発展を図り、市民福祉の増進、文化の向上に寄与すること。
事業概要	貸室事業
根拠条例	岡山市コミュニティハウス条例

##### (2) 施設の運営方法等

運営方法	指定管理者制度
指定管理者	馬屋下学区コミュニティ協議会
指定期間	平成18年4月1日～平成46年3月31日
指定管理者選定方法	単独
指定管理料	216千円

##### ① 概要

コミュニティハウス（以下、「ハウス」という。）は、おおむね小学校区を単位とし、地域連帯を図る目的で市が設置したもので市内に74箇所ある。全て、地元の各学区・地区コミュニティ協議会（以下、「協議会」という。）を指定管理者として指定しており、協議会ごとに協定を締結している。平成17年度までは委託契約であったが、平成18年度から指定管理者制度による契約へ移行した。平成18年度の指定管理料の総額は16,404千円である。

##### ② 指定管理料算出の考え方

指定管理料は、前年度までの委託料と同額としている。

前年度までの委託料は、各ハウスの維持費（電気・ガス・水道）相当額として算出していたものである。各協議会は利用料金制をとって運営している。

延床面積によって、3段階に分かれている。

300 m <sup>2</sup> 未満	年額 216,000 円
300 m <sup>2</sup> 以上 400 m <sup>2</sup> 未満	年額 264,000 円
400 m <sup>2</sup> 以上	年額 312,000 円

### (3) 意見

#### ① 事業報告書の未提出と利用改善の指導について

市が制定した、コミュニティハウス条例 第2条の4では「指定管理者は毎年度終了後速やかに、事業報告書を作成し市長に提出しなければならない。」と定めている。そこで、事業報告書にもとづいた使用状況一覧表とそのうち2件の収支状況報告書を閲覧した。その結果として次の意見を述べる。

##### (A) 事業報告書が未提出のものがあつた。

閲覧日（平成19年8月29日）現在で財田コミュニティハウスの事業報告書が未提出であつた。提出期限は定められてないものの、「速やかに提出」となっているため、約5カ月経っても提出がないのは、明らかに遅れていると思われるため、提出を催促する必要がある。

##### (B) 利用状況にかなり差異がある。

次のとおり、利用が多いハウス2館と少ない2館では、利用状況はかなり差がある。ハウスの設置目的及び指定管理者制度の趣旨からすれば、利用の状況によっては、ハウスの目的が十分に達していない可能性がある。よって、市としては、単に利用報告を受けるだけでなく、利用状況が少ないハウスにおいては、状況を把握し改善の指導を行うべきである。

コミュニティハウス名	月平均 使用回数	月平均 使用人数	延床面積m <sup>2</sup>
津島	100	1,816	243
平島	92	1,735	239
牧山	8	63	203
宇甘東	5	91	291

#### ② 指定期間の長期化について

市が策定している「指定管理者制度運用方針」では、指定期間は原則5年となっている。このハウスの指定管理者の指定期間は、この運用方針の策定前に決定され、すべて平成18年4月1日～平成46年3月31日となっている。この場合の指定管理者の期間が28年であるのは、あまりに長期間であり、違和感がある。

ハウスの目的のためには長期的な管理運営が必要であることは理解できるが、今後の学区の変更やハウス制度の変更、その他社会情勢の様々な変動に対する、状況・環境変化を考えると28年後を想定することは困難であり、そのときまで指定管理者の期間として相手を固定化してしまうと、社会の動きに対応できなくなる可



能性がある。長くとも10年程度にする必要があると考える。そのためには、「岡山市コミュニティハウス条例」の改正が必要となるが、必要な改正であるとする。また、条例の改正が困難な場合は、一定期間ごとに協定を見直す対応が必要である。

## 2. 岡山城天守閣（経済局観光課）【参照番号 11】

### (1) 施設の概要

建設年月	平成9年6月
所在地	岡山市丸の内2-3-1
施設規模	鉄筋コンクリート造 6階建（地下1階）
設置目的	文化の向上と観光資源の開発を図るため （岡山城天守閣条例 第1条より）
事業概要	収蔵物等の展示、企画展の開催
根拠条例	岡山城天守閣条例

### (2) 施設の運営方法等

運営方法	指定管理者制度
指定管理者	社団法人岡山市観光協会
指定期間	平成18年4月1日～平成28年3月31日
指定管理者選定方法	単独
議会通過時期	平成17年2月
指定管理料	862千円（年間）

#### ① 運営方法決定の経緯

平成17年1月19日	「公の施設のチェックリスト」により、経済局指定管理者選定委員会に指定管理者導入の適否についての案提出。あわせて指定管理者の候補者についての案を提出。
平成17年1月21日	経済局指定管理者選定委員会より「適」の通知。候補者として社団法人岡山市観光協会が決定。
平成17年2月	平成17年2月市議会で条例改正

従前は現指定管理者である社団法人岡山市観光協会（以下、「観光協会」という。）に運営を外部委託していたが、平成18年度の指定管理者制度導入にあたって、観光協会を指定管理者に決定している。

観光協会は岡山市の外郭団体であり、岡山市内の観光関連団体を会員に持つ観光業界団体であり、観光事業の健全な進行により地域経済の発展と市民の生活・文化の向上を目的としていることから、従前は観光協会に運営を外部委託していた。平成18年度からの指定管理者制度導入における指定管理者選定にあたっては、観光協会が管理運営の経験や知識が豊富であること等を理由に、優先の方法で指定管理者に決定しており、公募は行われていない。

## ② 運営状況のモニタリング

年度終了後に事業報告書入手し、運営状況のモニタリングを行っている。また収支決算書入手し、指定管理料を含めた収入合計が支出合計を超過した場合には差額について精算を行っている。

これに関して、協定書では指定管理料を以下のように決定している。

当施設の指定管理料は以下を比較して少ない方の額とする。

- (1) 4月に支払われる概算払い額 862,000円
- (2) 岡山城天守閣の管理運営に係る総支出額から利用料金等の収入を差し引いた額

## (3) 意見

### ① 指定管理者の選定方法について

指定管理者制度の導入に当たって従前から運営を外部委託していた外郭団体を優先の方法で指定管理者として決定しているが、その指定理由は「施設の設置目的を理解し、運営のノウハウをもつ現委託先を選定する。」としている。

しかし上記理由は短期的な視点によるものであり、長期的な視点で見れば、民間による運営を行うことで、より経済的・効率的な施設運営が可能になることも考えられ、多様な選択肢の中で競争性を働かせることが望ましいと思われる。

今後は、直営・公募による指定管理者等、さまざまな選択肢の中で十分な検討を行ったうえで、より経済的・効率的な運営方法を決定することが望ましい。

### ② 指定管理期間について

当施設の指定期間は平成18年4月1日～平成28年3月31日の10年間と長期にわたっている。

市としては今後、公募により競争性を働かせた選定方法を採用することを方針として打ち出しているものの、当施設に関しては指定期間が長く、将来的な柔軟性に欠けた選択結果となってしまっており、結果として競争性が欠けることとなっている。

### ③ 指定管理料の決定方法について

当施設の運営方法としては利用料金制度を採用しており、施設の利用料は指定管理者の収入となるが、指定管理料を精算方式により確定することは、利用料金収入を指定管理者に帰属させることにより運営のモチベーションを高めるという利用料金制度の本来の目的を損なう結果となっている。

委託者の努力によって得られた当初予定を上回る収入部分を指定管理者に帰属させることにより、指定管理者の運営努力を喚起させるべきである。

### 3. おかやま備前焼工房（経済局観光課）【参照番号 12】

#### (1) 施設の概要

建設年月	平成9年5月
所在地	岡山市出石町1-6-6
施設規模	木造 2階建
設置目的	備前焼の歴史等の情報や陶芸技術を提供することにより、後楽園周辺の賑わいを創出するとともに、岡山の伝統文化の保存及び普及を図るため (おかやま備前焼工房条例 第1条より)
事業概要	備前焼の歴史及び制作工程の資料の展示、備前焼の体験研修
根拠条例	おかやま備前焼工房条例

#### (2) 施設の運営方法等

運営方法	指定管理者制度
指定管理者	社団法人岡山市観光協会
指定期間	平成18年4月1日ー平成23年3月31日
指定管理者選定方法	優先
議会通過時期	平成17年2月
指定管理料	7,217千円(年間)

#### ① 運営方法決定の経緯

平成17年1月19日	「公の施設のチェックリスト」により、経済局指定管理者選定委員会に指定管理者導入の適否についての案提出。あわせて指定管理者の候補者についての案を提出。
平成17年1月21日	経済局指定管理者選定委員会より「適」の通知。
平成17年2月	平成17年2月市議会で条例改正。
平成17年7月27日	経済局指定管理者選定委員会に候補者選定手続案提出。
平成17年10月11日	社団法人岡山市観光協会から指定管理者指定申請書が提出される。
平成17年10月19日	社団法人岡山市観光協会を指定管理の候補者として決定。

従前は現指定管理者である観光協会に運営を外部委託していたが、平成18年度の指定管理者制度導入にあたって、観光協会を指定管理者に決定している。

観光協会は岡山市の外郭団体であり、岡山市内の観光関連団体を会員に持つ観光業界団体であり、観光事業の健全な進行により地域経済の発展と市民の生活・文化の向上を目的としていることから、従前は当協会に運営を外部委託していた。平成18年度からの指定管理者制度導入における指定管理者選定にあたっては、当協会が管理運営の経験や知識が豊富であること等を理由に、優先の方法で指定管理者に決定しており、公募は行われていない。

## ② 運営状況のモニタリング

年度終了後に事業報告書入手し、運営状況のモニタリングを行っている。また収支決算書入手し、指定管理料を含めた収入合計が支出合計を超過した場合には差額について精算を行っている。

これに関して、協定書では指定管理料を以下のように決定している。

当施設の指定管理料は以下を比較して少ない方の額とする。

- (1) 4月、10月に支払われる概算払い額 7,217,000円
- (2) おかやま備前焼工房の管理運営に係る総支出額から利用料金等の収入を差し引いた額

## (3) 意見

### ① 指定管理者の選定方法について

「【3】 2.」と同様の指摘であるが、指定管理者選定理由が短期的な視点によるものであり、長期的な視点で見れば、民間による運営を行うことで、より経済的・効率的な施設運営が可能になることも考えられ、多様な選択肢の中で競争性を働かせることが望ましいと思われる。

今後は、直営・公募による指定管理者等、さまざまな選択肢の中で十分な検討を行ったうえで、より経済的・効率的な運営方法を決定することが望ましい。

### ② 指定管理料の決定方法について

「【3】 2.」と同様の指摘であるが、指定管理料を精算方式により確定することは、利用料金収入を指定管理者に帰属させることにより運営のモチベーションを高めるという利用料金制度の本来の目的を損なう結果となってしまっている。

委託者の努力によって得られた当初予定を上回る収入部分を指定管理者に帰属させることにより、指定管理者の運営努力を喚起させるべきである。

## 4. 足守プラザ（経済局観光課）【参照番号 13】

### (1) 施設の概要

建設年月	平成9年6月
所在地	岡山市足守979
施設規模	木造 2階建
設置目的	岡山の観光拠点である吉備路に観光客の誘致及び滞留を促進し、並びに地域の活性化に寄与し、観光客に吉備路の歴史、文化、観光等の情報を提供し、地域との交流を図るため (足守プラザ条例 第1条より)
事業概要	観光案内、陶芸・木工等の体験、ギャラリー
根拠条例	足守プラザ条例

(2) 施設の運営方法等

運営方法	指定管理者制度
指定管理者	社団法人岡山市観光協会
指定期間	平成 18 年 4 月 1 日－平成 23 年 3 月 31 日
指定管理者選定方法	優先
議会通過時期	平成 17 年 2 月
指定管理料	27,245 千円 (年間)

① 運営方法決定の経緯

平成 17 年 1 月 19 日	「公の施設のチェックリスト」により、経済局指定管理者選定委員会に指定管理者導入の適否についての案提出。あわせて指定管理者の候補者についての案を提出。
平成 17 年 1 月 21 日	経済局指定管理者選定委員会より「適」の通知。
平成 17 年 2 月	平成 17 年 2 月市議会で条例改正
平成 17 年 7 月 27 日	経済局指定管理者選定委員会に候補者選定手続案提出。
平成 17 年 10 月 11 日	社団法人岡山市観光協会から指定管理者指定申請書が提出される。
平成 17 年 10 月 19 日	社団法人岡山市観光協会を指定管理の候補者として決定。

従前は現指定管理者である社団法人岡山市観光協会に運営を外部委託していたが、平成 18 年度の指定管理者制度導入にあたって、社団法人岡山市観光協会を指定管理者に決定している。

社団法人岡山市観光協会は岡山市の外郭団体であり、岡山市内の観光関連団体を会員に持つ観光業界団体であり、観光事業の健全な進行により地域経済の発展と市民の生活・文化の向上を目的としていることから、従前は当協会に運営を外部委託していた。平成 18 年度からの指定管理者制度導入における指定管理者選定にあたっては、当協会が管理運営の経験や知識が豊富であること等を理由に、優先の方法で指定管理者に決定しており、公募は行われていない。

② 運営状況のモニタリング

年度終了後に事業報告書入手し、運営状況のモニタリングを行っている。また収支決算書入手し、指定管理料を含めた収入合計が支出合計を超過した場合には差額について精算を行っている。

これに関して、協定書では指定管理料を以下のように決定している。

当施設の指定管理料は以下を比較して少ない方の額とする。
(1) 4 月、10 月に支払われる概算払い額 27,245,000 円
(2) 足守プラザの管理運営に係る総支出額から利用料金等の収入を差し引いた額

(3) 意見

① 指定管理者の選定方法について

「【3】2.」と同様の指摘であるが、指定管理者選定理由が短期的な視点によるものであり、長期的な視点で見れば、民間による運営を行うことで、より経済的・効率的な施設運営が可能になることも考えられ、多様な選択肢の中で競争性を働かせることが望ましいと思われる。

今後は、直営・公募による指定管理者等、さまざまな選択肢の中で十分な検討を行ったうえで、より経済的・効率的な運営方法を決定することが望ましい。

② 指定管理料の決定方法について

「【3】2.」と同様の指摘であるが、指定管理料を精算方式により確定することは、利用料金収入を指定管理者に帰属させることにより運営のモチベーションを高めるといふ利用料金制度の本来の目的を損なう結果となっている。

委託者の努力によって得られた当初予定を上回る収入部分を指定管理者に帰属させることにより、指定管理者の運営努力を喚起させるべきである。

5. 老人憩の家

市における「老人憩の家」は、次のとおり 13 施設あるが、その運営管理業務については、市直営である施設、指定管理者に担わせている施設がある（平成 18 年度現在）。

施設名	運営管理業務の状況	施設名	運営管理業務の状況
千種老人憩の家	直営	岩井老人憩の家	指定管理者（優先）
雄神老人憩の家	指定管理者（優先）	都老人憩の家	指定管理者（優先）
大井老人憩の家	指定管理者（優先）	都六区老人憩の家	指定管理者（優先）
富原老人憩の家	指定管理者（優先）	錦六区老人憩の家	指定管理者（優先）
財田老人憩の家	指定管理者（優先）	興除園	指定管理者（優先）
清輝老人憩の家	指定管理者（優先）	松尾園	指定管理者（優先）
宿毛老人憩の家	指定管理者（優先）		

各施設の委託契約（指定管理者選定手続含む）の妥当性、及び直営施設と指定管理者に担わせる施設と区別していることの妥当性等を確認するため、次の（1）～（3）において「雄神老人憩の家」、「松尾園」及び「千種老人憩の家」における契約、運営形態等を検討した。

(1) 岡山市立雄神老人憩の家（保健福祉局高齢者福祉課）

【参照番号 18】

① 施設の概要

建設年月	昭和 55 年 9 月
所在地	岡山市富崎 728-5
施設規模	木造瓦葺き平屋建て 延床 160.65 m <sup>2</sup>
設置目的	地域において高齢者の心身の健康の保持及び生きがいの増進のため、教養の向上、レクリエーションの場として使用することを目的とする
根拠条例	岡山市立老人憩の家条例



<写真①：施設外観>



<写真②：広間>

② 施設の運営方法等

運営方法	指定管理者制度
指定管理者	雄神老人憩の家管理運営促進委員会
指定期間	平成 18 年 4 月 1 日～平成 23 年 3 月 31 日
指定管理者選定方法	優先
議会通過時期	平成 18 年 2 月
指定管理料	610 千円（年間）

ア 運営方法決定の経緯

従前は現指定管理者である雄神老人憩の家管理運営促進委員会に運営を外部委託していたが、平成 18 年度の指定管理者制度導入にあたって、当委員会を指定管理者に決定している。

雄神老人憩の家管理運営促進委員会は当施設の利用者による団体であり、施設の運営事務が煩雑でないこと及び施設利用者による自主的な運営が望ましいと考えられることから、従前は当委員会に運営を外部委託していた。平成 18 年度からの指定管理者制度導入における指定管理者選定にあたっては、当委員会が管理運営の

経験を積み重ねており、またコスト面からもメリットがあることを理由に、優先の方法で指定管理者に決定しており、公募は行われていない。

#### イ 運営状況のモニタリング

毎月、管理業務の実施状況及び利用状況について報告を求めるとともに、年度末には管理に係る経費の収支状況を報告させている。当報告に基づき、指定管理料と管理費用の差額の精算を行っている。

### ③ 意見

#### ア 指定管理者の選定方法について

従前からの運営外部委託先である雄神老人憩の家管理運営促進委員会を優先の方法で指定管理者に決定している。これは、過去の実績があることに加えて、施設利用者により構成される当委員会に運営を委ねることで、施設の開閉、掃除等に係る費用を少額に積算できるというコスト面でのメリットがあるという理由に基づいている。

ただし、当施設の運営については、複数の施設を一括して外部委託することや、直営＋部分委託の形態を採ること等、複数の運営形態が考えられることから、他の選択肢にも視野を広げ、より経済的・効率的な運営方法を考案する余地があると思われる。

## (2) 岡山市立松尾園（保健福祉局高齢者福祉課）【参照番号 19】

### ① 施設の概要

建設年月	平成12年6月
所在地	岡山市松尾893
施設規模	鉄骨造瓦葺き平屋建て 敷地 3,170 m <sup>2</sup> 延床 392.02 m <sup>2</sup>
設置目的	地域において高齢者の心身の健康の保持及び生きがいの増進のため、教養の向上、レクリエーションの場として使用することを目的とする。
根拠条例	岡山市立老人憩の家条例

### ② 施設の運営方法等

運営方法	指定管理者制度
指定管理者	社会福祉法人岡山市社会福祉協議会
指定期間	平成18年4月1日～平成23年3月31日
指定管理者選定方法	優先
議会通過時期	平成18年2月
指定管理料	4,412千円（年間）

#### ア 運営方法決定の経緯

従前は現指定管理者である社会福祉法人岡山市社会福祉協議会に運営を外部委



託していたが、平成 18 年度の指定管理者制度導入にあたって、当協議会を指定管理者に決定している。

社会福祉法人岡山市社会福祉協議会は岡山市の外郭団体であり、住民が抱えているさまざまな生活上のニーズを地域全体のニーズととらえ心ふれあう「福祉のまちづくり」をすすめることを目的としていることから、従前は当協議会に運営を外部委託していた。平成 18 年度からの指定管理者制度導入における指定管理者選定にあたっては、当協議会が管理運営の経験や知識が豊富であること等を理由に、優先の方法で指定管理者に決定しており、公募は行われていない。

#### イ 運営状況のモニタリング

毎月、管理業務の実施状況及び利用状況について報告を求めるとともに、年度末には管理に係る経費の収支状況を報告させている。当報告に基づき、指定管理料と管理費用の差額の精算を行っている。

また当施設は、他の老人憩の家とは違い温泉設備を有しており、温泉設備の使用料の受領及び市への納付業務も運営の一環として行われる。

### ③ 意見

#### ア 指定管理者の選定方法について

指定管理者制度の導入にあたって従前から運営を外部委託していた外郭団体を優先の方法で指定管理者として決定しているが、その指定理由は「施設の設置目的を理解し、運営のノウハウをもつ現委託先を選定する。」としている。

しかし上記理由は短期的な視点によるものであり、長期的な視点で見れば、民間による運営を行うことで、より経済的・効率的な施設運営が可能になることも考えられ、多様な選択肢の中で競争性を働かせることが望ましいと思われる。

今後は、直営・部分委託・公募による指定管理者等、さまざまな選択肢の中で十分な検討を行ったうえで、より経済的・効率的な運営方法を決定することが望ましい。

### (3) 岡山市立千種老人憩の家の直営の妥当性検討（保健福祉局高齢者福祉課）

#### ① 施設の概要

建設年月	昭和 51 年 7 月 1 日
所在地	岡山市瀬戸町鍛冶屋 371
施設規模	木造平屋建て
設置目的	地域において高齢者の心身の健康の保持及び生きがいの増進のため、教養の向上、レクリエーションの場として使用することを目的とする。
根拠条例	岡山市立老人憩の家条例

② 施設の運営方法等

運営方法	直営
------	----

ア 運営方法決定の経緯

当施設は数ある岡山市の老人憩の家の中で、唯一直営による運営が行われている。その理由としては、当施設は平成 19 年 1 月に岡山市と合併した旧瀬戸町にあった施設であり、旧瀬戸町では従前から直営で運営管理していたものを、そのまま引き継いだことによるものである。

③ 意見

ア 運営方法について

当施設は直営による運営が行われているが、この運営方法は旧瀬戸町との合併に伴い、従前の旧瀬戸町での運営方法を踏襲したものである。

平成 19 年度においても当運営方法を継続しているが、指定管理者導入の是非を含めて、より経済的・効率的な運営方法を決定し、迅速に行動に移すことが望ましいと考えられる。

6. 自転車等駐車場（都市整備局交通政策課）【参照番号 27】

(1) 施設の概要

施設名	岡山駅東口地下自転車等駐車場他 8 ヶ所	大元駅前自転車等駐車場他 5 ヶ所	西大寺駅前自転車等駐車場他 8 ヶ所
設置目的	道路交通の円滑化及び自転車等の利用者の利便を図るため。		
根拠条例	岡山市自転車等駐車場条例		

(2) 施設の運営方法等

施設名	岡山駅東口地下他 8 ヶ所	大元駅前他 5 ヶ所	西大寺駅前他 8 ヶ所
運営方法	指定管理者制度	指定管理者制度	指定管理者制度
協定名	岡山駅東口地下自転車等駐車場他 8 ヶ所の管理	大元駅前自転車等駐車場他 5 ヶ所の管理業務	西大寺駅前自転車等駐車場他 8 ヶ所の管理
指定期間	平成 18 年 4 月 1 日～平成 21 年 3 月 31 日		
指定管理者	再開発振興株式会社	ジェイアール岡山警備保障株式会社	ジェイアール岡山警備保障株式会社
指定管理料	58,248 千円	31,185 千円	41,008 千円
指定管理者選定方法	公募	公募	公募
応募者	4 社	3 社	3 社

### ① 概要

市の自転車駐車場(有料)等(自動車駐車場も含む)24箇所の管理については、平成17年度までは各駐車場等別に委託契約を締結していたが(うち、庭瀬、東岡山の自転車等駐車場4箇所は、先行して平成16年度途中から指定管理者制度を導入済)、平成18年に、上記の3つに集約して、指定管理者制度を導入したものである。無料駐車場については、直営としているが、常駐人員はなく、駐輪場内の放置自転車の撤去処理は別途、撤去業務委託(年間契約)によっている。なお、使用料制(施設の利用者から徴収する使用料は市の歳入となるもの)である。指定管理者としての指定期間と協定期間は別とすることができ、指定期間は3年であるが、協定期間は1年とし、協定契約内容は毎年見直すこととしている。

### ② 指定管理料算出の考え方

管理者の事業計画書の指定管理料予算書による。

### ③ 指定管理者の選定について

指定管理者の応募者からの事業計画書等の資料により、都市整備局指定管理者選定等審査委員会が決定した選定基準に基づいて採点を行い、候補者を選定し、議会議決を経て決定している。採点基準としては、200点満点であり、内訳は価格評価点100点、運営評価点100点である。

## (3) 意見

### ① 指定管理者への移行による経費節減効果について

指定管理者に移行したことによる市の経費削減額を試算した結果は、次のとおりである。

(単位：千円)

契約(協定)名	平成17年度 委託料	平成18年度 指定管理料	経費削減額
岡山駅東口地下自転車等駐車場他8ヶ所の管理	70,476	58,248	△12,228
大元駅前自転車等駐車場他5ヶ所の管理業務	33,681	31,185	△2,496
西大寺駅前自転車等駐車場他8ヶ所の管理	52,647	41,008	△11,639
計	156,804	130,441	△26,363

この結果から判断すると、17%程度の経費の削減になっており、経費面での目的は達せられたと判断できる。

## 7. 公園の運営管理業務について

市における「公園」は、次のとおりであるが、その運営管理業務については、市直営である施設、指定管理者に担わせている施設など様々である（平成 18 年度現在）。

公園名	運営管理業務の状況	報告書記載箇所
市内主要公園（大元中央公園他）	委託契約（指定管理者ではない。）	7（1）
浦安総合公園他 7 公園	指定管理者（優先）	7（2）
岡山操車場跡地公園	指定管理者（優先）	—
たけべの森公園	直営	—
無料公園（有料公園施設のない上記以外の公園）	直営	—
児童遊園地	直営	—

各施設の委託契約（指定管理者選定手続含む）の妥当性等を確認するため、次の（1）～（2）において「市内主要公園（大元中央公園他）の管理委託契約」と「浦安総合公園他 7 公園の指定管理契約」を検討した。

### （1）市内主要公園緑地他管理運営等委託契約（都市整備局公園緑地課）

【参照番号 28】

#### ① 契約の概要

（単位：千円、％）

年 度	平成 18 年度	契約方法	単独随意契約	受託者	財団法人岡山市公園協会
契約価格			403,200	許容価格 （予定価格）	405,930
契約率			99.3	見積回数	1回
委託理由	業務の効率化及び経費の削減			委託期間	1年

#### ア 契約内容

契約内容は、市内の基幹公園（大元公園ほか 41 公園）、街路樹管理、花壇の植栽管理、噴水・カスケード（小さな滝のこと）の維持管理を市内一円に行う業務を委託するものであり、次の 4 つの業務がある。

- 日応寺記念植樹の森管理業務
- 旭川緑地他花壇植栽等管理業務
- 緑化普及事業管理運営業務
- 大元中央公園他管理業務

財団法人岡山市公園協会（以下、（1）において「協会」という。）が単独随意契約で受託し、協会は管理業務を行い、実際の作業は多数の業者へ再委託して行っている。

イ 積算の考え方

主に、旭川緑地他の花壇植栽管理業務と大元中央公園他管理業務である。

(A) 花壇植栽等管理業務として 32,613 千円

委託費	30,455	
花壇管理費	23,333	
運営委託料	20,222	作業別単価表による
管理費	3,111	管理比率 15-16%
運営費	7,122	
人件費	6,146	職員 1 名の人件費
共済費	976	
事務費	606	(運営委託料+園地管理料) × 3%
消費税	1,553	5%
計	32,614	

(B) 大元中央公園他管理業務として 364,211 千円

委託費	338,703	
園地管理費	314,774	
運営委託料	272,177	作業別単価表による
管理費	42,597	管理比率 15-17%
運営費	23,929	
人件費	20,396	職員 3 名、臨時 2 名の人件費
共済費	3,533	
事務費	8,165	(運営委託料+園地管理料) × 3%
消費税	17,343	5%
計	364,211	

② 意見

ア 委託設計書の作成方法の簡略化について

市では、上記の委託に当たって設計書を多量に作成している。特に大元中央公園他管理業務については、設計書が約 300 ページにも及ぶものである。外部監査人が内容を検討するために閲覧をしたが、詳細な内容までは検討不可能であった。

設計書が多量になる理由とその必要性について、市に質問した結果、「設計書が多量になる理由は、積算を公園別（42 公園）に行っているためである。また、公園の場所が広域なため各業務が複数の条件の異なった施設管理から構成されているためである。」との回答であった。

しかし、正確な設計書の必要性は認めるものの、毎年作成するには、多くの人手と時間が必要である。この業務に関わるコストは、単に委託契約額だけではなく、設計費用も間接的なコストである。よって、業務の効率化の点から積算方法を見直し可能な限り簡略化し、効率化を図ることが必要である。

#### イ 委託設計書における人件費の基準について

大元中央公園他管理業務の委託設計書における委託費の中の運営費 23,929 千円については、職員 3 名分 16,207 千円と臨時職員 2 名の人件費 4,188 千円の計 23,271 千円が含まれている。この人件費の根拠を質問した結果「公園協会から提出された実績に基づく見積金額である。」との回答であった。この回答は、この業務についての人件費の計算は、協会へ委託することを前提として、実際経費を予測計算していることを意味している。しかし、委託設計書は、委託するにあたっての適切な委託料の基準を算出するために行うものであり、人件費については、実際に業務に必要なかつ妥当な水準の人件費を見積る必要があり、実際に協会の人件費とは無関係で計算すべきものである。

#### ウ 直接契約への見直しについて

市では、従来までの管理委託制度<sup>(注)</sup>を導入した時に、出資団体の業務の見直しを行っている。平成 11 年度までは、各公園別に業者に委託していたが、平成 12 年度から一括して協会へ委託（単独随意契約）した。

(注) 管理委託制度とは、指定管理者制度ができる以前の制度であり、地方公共団体の管理権限の下で、具体的な管理の事務・業務を以下の管理受託者が執行するものである。

- ・地方公共団体の出資法人のうち一定要件を満たすもの（1/2 以上出資等）
- ・公共団体（土地改良区等）
- ・公共的団体（農業協同組合、生活協同組合、自治会等）

随意契約理由書によると「当業務は、造園全般の知識と実務、加えて行政的視野に立った管理運営業務が必要である。協会は市の出資により設立された団体であり、昭和 57 年 10 月設立以来市と連携し緑化行政を進めてきた。当協会は公演緑地管理業務を円滑、かつ適正に行ってきた実績があり、今までのノウハウを生かした効果的かつ効率的な管理ができ、また、行政的視点に立った知識情報やノウハウを蓄積した人材を有している。このため当協会が本業務委託を遂行するのが最も有効かつ適切であると判断するため、随意契約（単独見積）をするものである。」となっている。

確かに、今までの実績、ノウハウの蓄積や人材の保有の必要性は認められるが、実際に平成 11 年度までは、各公園別に直接業者へ委託を行っていたことを含め、業務の内容から判断すると、管理業務以外の運営・維持業務については一般の造園等の業者で実施可能と思われる。よって、協会へ単独随意契約で委託するには十分な合理性はないと考えられ、各公園別に直接委託による競争入札が必要であると考える。その場合、今まで当協会が行ってきた管理業務については、市が直接行う必要があり、その管理コストと直接委託によるコスト削減を比較考量する必要がある。

なお、随意契約理由書の最後に「今回の選定に当たっては、指定管理者への移行

の中での激変緩和措置として過去に実績のある当協会を選定した。そのため、来年度以降選定に当たっては、指定管理者の選定見直しと合わせた民間業者を含めた発注形態の検討を進めております。」との記載があり、市としても問題意識を持っているようである。適切な検討を望むところである。

(2) 岡山市浦安総合公園他7公園（都市整備局公園緑地課）【参照番号 29】

① 施設の概要

施設名	岡山市浦安総合公園他7公園
根拠条例	岡山市公園条例

② 施設の運営方法等

運営方法	指定管理者制度
指定期間	平成18年4月1日～平成20年3月31日
指定管理者	財団法人岡山市公園協会
指定管理料	393,097千円
指定管理者選定方法	優先

ア 概要

岡山市公園条例により、岡山市浦安総合公園他7公園を一括して、管理及び運営を行う指定管理者として指定するものである。

平成17年度までは、公園別に管理委託契約を財団法人岡山市公園協会（以下、(2)において「協会」という。）と行っていたが、平成18年度から指定管理者を導入し、2年間の優先指定で同協会を指定している。

当初の事業計画では、指定管理料は403,000千円の見込であったが、市から協会への職員派遣が当初3名から2名に減少したため、その人件費9,903千円を指定管理料から減額し、393,097千円としている。

イ 指定管理料算出の考え方

事業計画の収支計画による。

収入106,859千円（うち施設利用料105,008千円）

支出509,859千円（うち人件費185,632千円、清掃・植栽管理191,753千円）

指定管理要求額403,000千円

③ 意見

ア 指定管理者へ移行による経費節減効果について

指定管理者に移行したことによる市の経費削減額を試算した結果は、次のとおりである。

(単位：千円)

契約（協定）名	平成17年度委託料－利用料金収入	平成18年度指定管理料	経費削減額
岡山市浦安総合公園他7公園	459,595	393,097	△66,498

この結果から判断すると、14.5%程度の経費の削減になっており、経費面での目的は達せられたと判断できる。

#### イ 指定管理料に含まれている市からの派遣職員の人件費について

市では、協会に2名(事業計画の収支計画時は3名)の職員の派遣を行っている。派遣者への給与の支払は協会が直接行っており、市の給与負担はない。しかし、収支事業計画書では、派遣職員がこの指定管理業務に従事することを前提にして派遣職員人件費を3名分計上しその収支計画にもとづいて指定管理料を算出している。結果として、派遣職員の人件費が指定管理料に含まれていることとなる。これについては次に記載したとおり、他の施設における指定管理料との比較可能性確保の点で問題である。

一般的に市の派遣職員給与水準は、協会の職員と比較して割高である。指定管理者との管理に係る協定書では、特に市からの派遣職員が管理業務にあたることは要求しておらず、要員の配置は指定管理者の任意であるため、派遣職員がこの業務に従事する必要はない。確かに、派遣職員が業務に携わることに管理運営業務の効率化が図られ、経費の節減効果により指定管理料の軽減につながることを期待できるといえる。しかし、その効果は不確定で把握困難である。結論としては市の職員の人件費を前提とした指定管理料を算出することは、協会の一般職員の給与水準で計算した場合と比べて割高の指定管理料を算出し、支払われていると考えざるをえない。

今後、指定管理者の公募を検討する場合において、割高な指定管理料のままでは、協会以外の者(市内または他市における同様の施設の指定管理者)の指定管理料との比較は困難である。指定管理料の妥当性を検討する場合には、必要な比較可能性を確保する必要がある。

以上から、指定管理料の算出は、協会の一般職員の給与水準で算出する必要がある。

しかし、この場合の問題点として、協会の一般の人件費と、実際の派遣職員の給与との差額が、当協会の負担となることである。当協会は、現状では指定管理料に含まれることで派遣職員の人件費の実質負担がないから、派遣職員を受入可能であり、派遣職員と一般の人件費との差額を負担してまで市からの派遣者の受入は困難であると思われる。これを回避するには、協会では一般水準の給与を職員に支給し、本来の給与との差額分は市が派遣職員に支給することで解決できる。下記のとおり差額が70%以内であれば支給は可能である。

市からの派遣職員への給与の支給については、次のとおりの定めがある。

「公益法人等への一般職の地方公務員の派遣等に関する法律」



第六条 派遣職員には、その職員派遣の期間中、給与を支給しない。

2 派遣職員が派遣先団体において従事する業務が地方公共団体の委託を受けて行う業務、・・・中略・・・である場合は、地方公共団体は、前項の規定にかかわらず、派遣職員に対して、その職員派遣の期間中、条例で定めるところにより、給与を支給することができる。

これにより、市では「公益法人等への職員の派遣等に関する条例」を定めている。

第4条 派遣職員・・・中略・・・のうち法第6条第2項に規定する業務に従事するものには、その職員派遣の期間中・・・中略・・・それぞれ100分の100以内を支給することができる。

さらに、「公益法人等への職員の派遣等に関する条例施行規則」を定めている。

第4条 条例第4条の規定に該当する場合の給料、扶養手当、地域手当、住居手当及び期末手当のそれぞれの支給割合は、100分の70以内とする。

これにより、派遣職員の人件費の70%以内を本人へ支給可能である。

## 8. 三丁目劇場の委託契約（経済局産業課）【参照番号 14】

### (1) 施設の概要

開館年月	平成12年4月（建設年月昭和39年8月）
所在地	岡山市表町3-15-1
施設規模	鉄骨鉄筋コンクリート造3階建て 敷地 723.2 m <sup>2</sup> 延床 1383.87 m <sup>2</sup>
設置目的	感動の創出並びに芸術及び文化の創造を図り、もって市民生活の豊かさの向上に寄与するとともに、中心市街地の活性化に資するため。 （三丁目劇場条例 第1条より）
事業概要	ホール及び展示室の貸館、自主事業の企画
根拠条例	三丁目劇場条例



<写真①：施設外観>



〈写真②：1階ホール〉



〈写真③：2階展示場〉

## (2) 施設の運営方法等

運営方法	外部委託
------	------

### ① 運営方法決定の経緯

三丁目劇場は、中心市街地の空洞化が深刻化する中、中心部の商店街、特に表町南部地区の商店街の衰退が著しいことから、同地区の活性化を図るために設置された施設である。その目的を達成するため、地域にあった自主イベント企画による地域活性化、機動的・弾力的な管理運営、管理運営に適した人材確保が可能であるというメリットがあることから、地元の表町商店街や町内会、商業者等で組織された「三丁目劇場運営協議会」（以下、「協議会」という。）を改修工事段階から立ち上げて、平成12年の劇場オープン当初から管理運営を委託している。

市の方針として公の施設の管理が直営又は指定管理者となる中、平成18年度はその移行期間となったため、管理面について仕様書で明確化し、直営を意識した委託内容として協議会に外部委託している。

また平成19年度は指定管理の導入まで至らず、市の直営を基本とし、管理部分である清掃、警備、電気・消防設備の保守点検業務をそれぞれ見積合わせの方法により市が直接委託契約し、受付や使用料の徴収等を随意契約により従前の包括委託先である協議会に委託している。

### ② 運営状況のモニタリング

毎月、運営管理業務の実施状況及び利用状況について報告を求めるとともに、年度末には管理に係る経費の収支状況を報告させている。

## (3) 意見

### ① 今後の運営方針について

指定管理の導入を検討しているが、劇場の老朽化の面での不安や、起債償還の区

切りである平成 22 年度までが短期間である等の課題があり、指定管理の導入に慎重にならざるを得ない状況である。また、施設の採算性の低さから指定申請者が出てこないリスクも考えられ、その場合直営を行わざるを得ない状況となり、結果としてコストが多大になってしまうことも懸念されている。

市の方針として公の施設の管理が直営又は指定管理者となる中、平成 19 年度からは、市の直営を基本とし、管理部分である清掃、警備、電気・消防設備の保守点検業務をそれぞれ見積合わせの方法により市が直接委託契約し、受付や使用料の徴収等を随意契約により従前の包括委託先である協議会に委託している。

平成 18 年度と平成 19 年度の委託料を比較すると以下のようになり、一見コストが抑えられているように見えるが、直営になったことにより市職員の一定の労働時間が拘束されることになり、当人件費を加味すると、結果的には従前よりコストがかかってしまっている状況である。

(単位：千円)

	平成 18 年度		平成 19 年度	
受付業務等委託		6,643	三丁目劇場運営協議会へ委託	6,568
清掃委託	三丁目劇場運営協議会へ委託	525	直営	376
警備委託		227		227
電気保安委託		209		131
消防点検委託		86		105
合計		7,690		7,406

起債償還との兼ね合いもあり、早急な結論を出すことは困難であるが、現状としては経済的な運営が行われているとは言い難く、今後の運営方針については慎重に検討していくことが必要と考えられる。

なお、参考までに以下の 3 つのケースについて今後 10 年の資金収支のシミュレーションを行うと、下表のような結果となる。

パターン①：平成 19 年度末に劇場を閉鎖・売却し、市債の繰上償還を行うケース

パターン②：平成 19 年度末に劇場を閉鎖し（この場合、同時に市債の繰上償還が求められる）、そのまま保有するケース

パターン③：現状の運営方法で、継続的に劇場の運営を継続するケース

(毎年収入額は、施設稼働による産業課収入試算額 5,000 千円/年と交付金算入額の合計を計上し、支出額は、施設稼働による産業課支出試算額 12,800 千円/年と市債償還額の合計額を計上する。)

当シミュレーションの結果に加え、当施設の設置目的である「感動の創出並びに芸術及び文化の創造を図り、もって市民生活の豊かさの向上に寄与するとともに、

中心市街地の活性化に資する。」という公益的意義についても勘案したうえで、今後の方向性について総合的な判断が求められる。

(単位:千円)

		平成19年度	平成20年度	平成21年度	平成22年度	平成23年度
パターン①	収入	167,942				
	支出	161,163				
	差引	6,779				
		平成24年度	平成25年度	平成26年度	平成27年度	平成28年度
	収入					
	支出					
差引						

累計資金収支  
6,779

		平成19年度	平成20年度	平成21年度	平成22年度	平成23年度
パターン②	収入	16,044	0	0	0	0
	支出	161,163	500	500	500	500
	差引	△ 145,119	△ 500	△ 500	△ 500	△ 500
		平成24年度	平成25年度	平成26年度	平成27年度	平成28年度
	収入	0	0	0	0	0
	支出	500	500	500	500	500
差引	△ 500	△ 500	△ 500	△ 500	△ 500	

累計資金収支  
△ 149,619

(その後売却が可能であり、売却代金として162,600千円が見込まれる)

		平成19年度	平成20年度	平成21年度	平成22年度	平成23年度
パターン③	収入	16,044	15,544	15,387	15,229	15,071
	支出	56,668	55,816	55,120	33,699	12,800
	差引	△ 40,624	△ 40,272	△ 39,733	△ 18,470	2,271
		平成24年度	平成25年度	平成26年度	平成27年度	平成28年度
	収入	14,913	14,755	14,597	9,739	5,000
	支出	12,800	12,800	12,800	12,800	12,800
差引	2,113	1,955	1,797	△ 3,061	△ 7,800	

累計資金収支  
△ 141,824

(その後売却が可能であり、売却代金として162,600千円が見込まれる)

(注) シミュレーション算出のための前提

- 平成19年度歳入予算額・・・5,342千円  
(平成20年度以降は5,000千円と仮定(産業課による設定値))
- 平成19年度歳出予算額・・・12,955千円  
(平成20年度以降は12,800千円と仮定(産業課による設定値))
- 売却代金・・・162,600千円  
(更地での売却を想定し、平成19年1月1日時点の土地時価推定額199,600千円から建物除却見込費用37,000千円を引いた額)
- 繰上償還額・・・104,495千円
- 各年度の償還予定額及び交付金算入見込額は次のとおり

(単位:千円)

年度	償還額	算入額
19	43,713	10,702
20	43,016	10,544
21	42,320	10,387
22	20,899	10,229
23		10,071
24		9,913
25		9,755
26		9,597
27		4,739

## 第10 情報システムの調達に関する契約の検討

### 【1】個別契約抽出基準

岡山市全体の情報システム関連支出を網羅的にとりまとめ集計した資料を入手することができなかつたため、下記基準により監査対象とする個別契約を抽出した。

#### 【一般会計・特別会計】

1. 平成18年度契約額1億円以上の契約のうち、情報システムの開発、保守等に関するものとして、【個別契約抽出一覧表】の契約A、P、Tを抽出し、さらに契約Aに関連する契約として平成19年度の契約であるが契約Bを、契約Tに関連する契約として契約Oを抽出した。
2. 岡山市企画局情報システム課がとりまとめ作成した「情報システム登録シート」にある、平成17年度、平成18年度の委託契約額について、イニシャルコスト（システム開発費用）とランニングコスト（システム保守等の費用）の合計が1億円以上の条件に合致するシステムを対象に、【個別契約抽出一覧表】の契約L、N、Qを抽出した。さらに、契約L、Nに関連する委託契約として、K、M（いずれも平成17年度契約）を抽出した。
3. さらに、ヒアリングや分析・検証の過程の中で、市のインフラに関連するシステムの運用保守契約I、J（ネットワークを通じて市民サービスが提供されるシステム）を、また契約O（国民健康保険システム改良作業委託）、T（国民健康保険システム）や契約P（固定資産税システム）等多くの汎用機システムに関連する契約として契約R、Sを追加抽出した。

#### 【地方公営企業会計】

1. 地方公営企業会計のうち平成18年度の委託金額が多額である病院局、水道局について、平成18年度のシステム開発、保守等委託契約リストから、当該地方公営事業の特色を表すシステムや金額多額なシステム等を抽出した（契約記号C、D、E、F、G、H）。

上記手順により、抽出された対象個別契約が情報システム関連契約全体に占める割合（件数・金額）は下記表のとおりである。

	平成 18 年度一般 ・特別会計 <sup>(注1)</sup>	平成 18 年度 病院事業会計 (病院局) <sup>(注2)</sup>	平成 18 年度 水道事業会計 (水道局) <sup>(注3)</sup>
全体合計件数 (件)	301	13	25
抽出対象件数 (件)	18	2	4
<b>抽出対象件数比率</b>	<b>5.98%</b>	<b>15.39%</b>	<b>16.00%</b>
全体合計額 (千円) <sup>(注4)</sup>	1,875,852	22,194	128,641
抽出対象額 (千円)	491,097	13,785	94,588
<b>抽出対象金額比率</b>	<b>26.18%</b>	<b>62.11%</b>	<b>73.53%</b>

注1 市の各課に対して調査した結果、情報システムに関連する委託契約分（業務分類において「電算」と分類するもの）を集計した。

注2 岡山市立3病院のうち、最大規模である、市民病院より入手した「平成18年度委託料の予算施行状況（契約状況）所属課総合病院岡山市立市民病院医事課（医療情報係）」を元にした。

注3 水道局より入手した「平成18年度委託契約管理台帳」を元にした。

注4 全体合計額には、情報システムに関連する機器類の使用料及び賃借料は含まない。



部署名	契約名	関連システム	契約内容区分	契約形態	受託者	許容価額(千円)	契約額(千円)	契約率	委託理由(随意契約理由書等より、要約)	委託期間	
情報システム課	O	国民健康保険システム改良 (70歳未満高齢者現物給付対応等作業委託)	国民健康保険システム	変更	単独随意	JFE システムズ 西日本 事業所	53,682	52,967	98.7%	<p>同予定業者は、</p> <p>①本市の国民健康保険システムの前期高齢者医療制度の高額療養費制度改正に伴う給付システム改良作業に従事し、国の医療制度改正とシステム修正とを併行して実施すること、効率的に短期間で作業を実施することが可能であること</p> <p>②御津町・灘崎町の合併に伴うシステム統合作業の仕度と御津町・灘崎地区の配属対応の仕度とに類似し、本市の国民健康保険システムに精通したSISが作業に当たることができる業者であり、効率的に短期間で作業を実施することが可能である。</p>	5ヶ月
	P	固定資産税及び市税宛名管理 作業委託	・固定資産税システム ・市税宛名管理システム	変更	単独随意	富士通㈱ 岡山支店	193,058	189,662	98.2%	<p>委託に当たっては、平成19年3月末までの限られた期間内に、1市2町の固定資産税データ及び税宛名データを完全かつ確実に移行し、なおかつ不均一賦課(瀬戸町都市計画税)等に対応するためのシステム修正やシステム統合作業をする必要がある。このため、固定資産税及び市税宛名管理システムについて精通していること、及び市町村合併に伴う情報システム統合についての十分なノウハウを有することが不可欠となる。</p> <p>今回予定している上記業者は、</p> <p>①本市の固定資産税及び市税宛名管理システムを開発、修正した業者であり、本システムに精通していること</p> <p>②市町村合併に伴うシステム統合について他の市町村で多くの実績を有し、また本市と旧御津町及び旧灘崎町との合併に伴う情報システム統合に従事し、統合作業のノウハウを十分に蓄積していること等があげられる。</p> <p>委託作業の効率性及び成果品の正確性等を勘案すると、表記の事業内容を遂行できる業者が他にいないため、上記予定業者と随意契約を行うものである。</p>	9ヶ月
	Q	岡山市 市内LAN 運用管理 作業委託	岡山市 共通の ネットワーク 基盤	運用・ 保守	単独随意	富士通 ソフトウェア サービス㈱ 岡山支店	8,568	7,560	88.2%	<p>ネットワーク及びその上で動作する情報システムを、常に安定的かつ安全に運用していく業務の委託先業者の条件としては、</p> <p>①複数メーカーの情報処理機器、通信機器が接続されたネットワーク環境を適正に運用管理するためのノウハウ(知識と技術)を豊富に蓄積していること、</p> <p>②本市が導入している大連汎用機と市内LANとの両方の通信規格(プロトコル)をはじめとする本市のネットワークの詳細を熟知し、ネットワークの稼働監視とその対応、利用者のメンテナンス(追加・更新・削除)、各種ファイルのバックアップ作業等、日常の市内LANの安定運用を適正に維持する能力を有するネットワーク技術者を本市に常駐させることが出来ること、</p> <p>が必須となる。</p> <p>上記条件を満たすことが出来るのは、予定業者以外にないため、随意契約を締結しようとするものである。</p>	1年
	R	平成18年度 電算処理 運用管理 技術者 派遣業務	汎用機で 運用される システム全般	運用・ 保守	単独随意	㈱画像 システムズ	月額基本料 623,250円/人月 時間外 2,280円/時間 合計 52,270千円 (契約変更後 50,454千円)	99.6%	<p>本業務遂行に当たって必要となる業者選定の条件は、</p> <p>①(略)</p> <p>②(略)</p> <p>上記予定業者は、本市が委託するすべての基幹業務システムについて、それぞれ精通した情報処理技術者を有する唯一の業者である。</p> <p>また、当該業者の主要業務が地方自治体の電算処理業務の受託業務であるため、自治体システムに精通した情報処理技術者を数多く有し、本市への派遣要員の変更がある場合でも、円滑に交代要員の派遣を受けることが可能である。</p>	1年	
	S	平成18年度 電子計算機 各種装置の オペレーション 作業者派遣		その他	単独随意	㈱ソフト システムズ サービス	月額基本料 507,150円/人月 時間外 2,016円/時間 合計 20,798千円 (契約変更後 20,214千円)	96.9%	<p>本業務遂行に当たって必要となる業者選定の条件は、</p> <p>①(略)</p> <p>②(略)</p> <p>上記予定業者は、本市が委託するすべての基幹業務システムについて、それぞれ精通した情報処理技術者を有する唯一の業者である。</p> <p>また、当該業者の主要業務が地方自治体の電算処理業務の受託業務であるため、自治体システムに精通した情報処理技術者を数多く有し、本市への派遣要員の派遣を受けることが可能である。</p>	1年	
	T	国民健康保険 システム統合 作業委託	国民健康保険 システム	変更	単独随意	JFE システムズ 西日本 事業所	119,999	119,795	99.8%	<p>委託業務の実施に当たっては、合併期日である平成19年1月22日までに、2町の国民健康保険システムのデータを本市のシステムに迅速かつ正確に移行するとともに、新市の事務に適応するように的確にシステム修正する必要がある。このため、上記業務システムについて精通していること、及び市町村合併に伴うシステム統合についての十分なノウハウを有することが不可欠になる。</p> <p>今回予定している上記業者は、</p> <p>①本市の上記システムを開発し、制度改正等に伴うシステム修正作業を担当するなど当該システムを熟知し、実績のある業者であること</p> <p>②市町村合併に伴うシステム統合について他の市町村で多くの実績を有し、また本市と旧御津町及び旧灘崎町との合併に伴う情報システム統合に従事し、統合作業のノウハウを十分に蓄積していることがあげられる。</p>	8ヶ月



## 【2】 監査視点別検討事項

### 1. 前年実績把握と翌年度算定への反映について

#### (1) 当監査視点に関する契約の概要

監査対象とした情報システムの開発・導入及び運用・保守委託のうち、翌年度以降の計画に生かすべく、その実績工数を把握し、当該契約段階での計画工数とのギャップを分析している契約は、派遣形態等実績工数精算の契約以外にはほとんどなかった。これらの契約は、仕様書で定義した業務の実施に対して、固定の報酬を支払うもので、実績工数を把握しなければならないという訳ではないため、実績工数を特に把握していなかった。

#### (2) 意見

##### ① 前年実績把握と翌年度以降の算定への反映の取り組み：共通意見

各契約において、必ずしも計画工数に対応した形で、実績工数が把握できるとは限らないし、前年度実績がそのまま翌年度の契約に反映可能という訳でもない。しかし、前年度の計画作業実績を把握し、そのギャップの要因を分析することにより、翌年度以降の作業計画において、過大見積の防止に役立ち、また、見積方法の見直しや事例の蓄積による見積精度の向上にも役立つと思われる。さらに、複数の類似する委託業務の統合検討の際の材料にもなると考えられる（「10. 運用統合・システム統合について」参照）。

従って、当該委託業務実施結果としての実績工数を、計画工数と対比できる形で極力把握し、その差異を分析し、翌年度以降の計画工数算定や契約交渉に反映させることを検討すべきである。なお、契約Cにおいては、前年度実績を把握分析し、翌年度の工数見積に反映させた結果（前年度実績反映による以外の増減要素も含む）、約22%の契約工数削減を実現している。当該削減割合はともかく、こうした取り組みが有効であると考えられる。

なお、以下に、委託業務計画工数の作業項目（細目）に対応した実績工数が把握されていない例として、契約D、Hについて記載する。

##### ② 計画作業項目と計画工数に対応した実績工数把握：契約D（平成18年度電子計算機関連業務）について

当該契約において、市は、実績の合計値の把握をしているが、委託業務設計書の作業項目（細目）（当該契約の場合、作業項目（細目）としては、電算処理システム運用、電算処理システム保守、改良分析及び設計、運用マニュアル作成、電算処理の運用に関する助言等の項目を挙げている。）に合わせた実績を把握していない。このため、どの作業に計画と実績のギャップがあるのかは不明であり、翌年度以降の見積に反映し難い状況にある。契約段階では、委託業者から、設計書の作業項目

(細目)に合わせた工数・金額の見積を入手しており、実績もこれに合わせた形で委託業者から都度提供させることにより、作業内容・負荷の確認もしやすく、翌年度の作業見積の参考にもなりやすいと考えられる。

### ③ 計画作業項目と計画工数に対応した実績工数把握：契約H（医療情報システム運用管理支援業務）について

当該契約においては、市は常駐による作業を想定しており、その常駐者の作業時間報告書により、勤務時間合計値を把握・確認している。しかし、その作業項目（細目）単位での工数把握までは把握・確認していなく、常駐者についてどれだけの作業量が発生しているのか、どの作業の負担が多いのかについては、具体的・数量的な実態は不明確な状況である。

なお、契約Q（岡山市庁内 LAN 運用管理作業）においては、常駐者の作業時間は、日報で報告を求めるとともに、月次での作業時間表の形で、その作業の細目毎の作業時間を日単位で集計した一覧表を作成している。この表を見れば、いつどんなサイクルで、どんな業務が実施され、どれだけの時間を要しているかが判り、分析しやすくなっている。

作業項目（細目）単位での実績工数を把握することは、今後、作業の統合や分割しての発注、非常駐形態での一部業務実施等の業務実施方法や契約単位の検討をするきっかけになりうると同時にその際のベースとなる工数情報になると考えられる。

## 2. 定量効果算定と仕様調整について

### (1) 当監査視点に関する契約の概要

本来、情報システムの新規開発、変更作業に関する仕様の検討にあたっては、その費用対効果を勘案して、実現機能範囲を決定し、仕様として固めることになる。また、こうした新規開発・導入、変更作業は、ほとんどの場合、外部に業務委託することになり、その仕様の実現方法やその費用見積については、委託業者との調整（または依存）になることも多く、場合によっては、実現すべき仕様そのものも、実現可能性や費用との関係から、一部は委託業者との調整の中で、実現機能や費用が増減する場合も想定される。

情報システム新規開発・導入や変更業務における、その業務委託の実施理由として、大部分の契約が、制度変更対応、合併対応、システム老朽化対応等であり、監査対象期間である平成 18 年度の契約を見てみると、新規開発・導入案件については、ある程度定量効果算出もされているが、変更案件については、定量効果算出と費用対比まではほとんどされていない状況にあった。また、情報システム課が中心となって現在実施されている「情報システム登録シート」による調査においては、当該システムの定性効果、定量効果を記入するようになっているが、大部分の契約

では、具体的な定量効果の記載がないか、あっても、費用に対比できるようなレベルでの効果算定結果となっていないと思われる。なお、現在予算化段階で、情報システム課が、その内容を確認し、助言を行う取り組みが推進されており、その中で、平成 19 年度からは、定量効果算出もより明確に行うよう様式も作成して指導されているとのことである。現時点では、費用対効果の算出を進めてきてはいるものの、細かく実現機能範囲を決定するために必要な費用に対比できる効果（特に定量化した効果）の算定方法、基準等の標準化については、現在取り組み中とのことである。しかし、現在はまだ、効果の算出方法やその精度等は、システム毎にばらつきがある状態と想定される。

## (2) 意見

### ① 制度変更対応、合併対応等の目的の委託業務における仕様調整：共通意見

通常、制度変更対応、合併対応、システム老朽化対応等、費用対効果による判断とは別の必要性から、新規開発・導入、変更される情報システムについては、その作業実施自体は必須と考えられるが、その機能の実現範囲や実現の方法等においては、ある程度の幅があると思われる。その幅の部分については、場合によっては、費用対効果も考慮して決定する必要がある。例えば、契約〇（国民健康保険システム改良（70 歳未満高額療養費現物給付対応等作業委託））において、予算化段階での業者見積に対し、契約段階での交渉により、当初見積額の約 50%まで費用を圧縮した例がある。この契約では、交渉において、仕様の絞込み（使い勝手を多少犠牲にしても開発負荷がかかる機能を削除する等）や、仕様の詳細化作業を通じての業者側での仕様の理解等（業者側での最初の見積にあたっては、どうしても安全を見て、過大な仕様解釈による見積となりがちなため。）による見積直しがなされ、このような減額に至ったとのことである。

この契約も制度変更対応によるシステムの変更作業契約であるが、当初の業者見積からの仕様の見直しや、仕様の詳細化等を通じて、業者側の仕様理解や見直し等による減額もあり得ることを示している。即ち、制度変更対応とはいえ、その実現費用には幅があり、その部分は結局、変更後の運用面における関係者の負荷や、サービスのレベルに影響を与えることから、その効果とのバランスで判断すべき部分と言える。したがって、制度変更対応、合併対応、システム老朽化対応等の目的であるものの、契約〇の場合のように、その実現機能範囲や実現方法については、幅があり得ると考え、代替案検討も含めて十分に吟味し、業者とも調整することが望まれる。

もちろん、業者側に仕様が正しく伝わるような仕様書等の記述方法も重要であり、過大な見積とならないようにすることも重要である。こうした仕様調整等の参考になる効果の定量化については、なかなか難しい問題であり、一概に決めることはで

きないが、どんな項目で、どんな基準に基づいて、どのように定量化すべきかを市で極力標準化し、各契約毎にばらばらな算定にならないようにすることが望ましい。

### 3. 業者選定方式について

#### (1) 当監査視点に関する契約の概要

情報システムに関する業務委託契約における業者選定方式としては、大きく分類すると、次の3種類が考えられる。

- ・プロポーザル方式（審査委員会により、各社の提案をポイント制で評価して選定し、その後選定先と交渉の上、随意契約にて契約する方式）
- ・随意契約方式（特定の業者に限定して、条件交渉して契約する方式）
- ・競争入札方式（複数者による入札を行い、最低価格入札業者と契約する方式）

情報システムの新規開発契約のうち、監査対象とした契約については、プロポーザル方式が採用されている。

	選定方式	選定先
契約A 福祉総合システム 開発	3社からのプロポーザル（提案書）を評価ポイントによる点数制で、比較検討し、選定。その後当該業者と随意契約にて締結。	日本電気株式会社岡山支店
契約K 戸籍情報システム 開発	岡山市、倉敷市、玉野市の3市共同にて調査・検討し、法務省に認容された戸籍情報システムを開発済みのメーカーによるプロポーザル（提案書）を比較検討・評価した結果、選考に残った4社による競争入札にて選定。その後各市において、当該業者と個別に随意契約にて締結。	株式会社日立製作所中国支社

情報システムの保守・運用管理業務委託や情報システム変更業務委託においては単独随意契約が大部分となっている。その理由の大半は、次のとおりである。

(保守・運用管理業務委託) <ul style="list-style-type: none"> <li>・引継ぎの困難さ</li> <li>・該当システムの理解度</li> </ul> 等の面から、当該システムの開発・導入業者が確実かつ効率的に実施できる。
(変更業務委託：制度変更対応、合併対応等) <ul style="list-style-type: none"> <li>・時間的制約（稼働時期が迫っている）</li> <li>・当該業務とシステムの理解度</li> <li>・引継ぎの困難さ</li> </ul> 等の面から、当該システムの開発・導入業者が確実かつ効率的に実施できる。

このため、一旦情報システムの開発・導入を委託すると、その後の変更業務や保

守・運用管理業務が毎年継続的に、同一業者に単独随意契約により委託する契約が多発することになる。

システムの変更や運用・保守契約については、今回の監査対象範囲では、契約 J（平成 18 年度地域情報センター運用保守業務（後期））（8 社による競争入札）の契約を除き、単独見積による随意契約である。しかし、契約 J の契約のように、継続的な運用保守業務においても、従来の随意契約から、競争入札に切り替えて、コスト面での効果を出している事例も存在する。

#### 契約 I、J（平成 18 年度地域情報センター運用保守業務）

	前期（契約 I）	後期（契約 J）
契約方法	単独見積による随意契約	競争入札
契約金額	②部分：12,010 千円 <sup>(注1)</sup>	②部分：9,828 千円 <sup>(注1)</sup>
前期比	—	約 82%（18%削減）
契約率	98.9%	83.6%
契約業務内容等	(注1) 契約 I の契約業務内容を、次の 2 種類に分類し、 ①ライセンス契約に係る部分（他業者では不可） ②運用保守業務部分（将来他業者でも理論的には可） ②の部分のみを後期に別契約（契約 J）として切り出した。 上記契約金額は②相当分のみ金額（前期、後期共）	

この契約では、従来からの運用保守業務を、上表の①②の業務に分解し、②部分のみを競争入札に移行している。これにより、移行部分の委託費用は約 18%削減している。

#### (2) 意見

##### ① 随意契約から競争入札への段階的移行への条件整備：共通意見

今回監査対象とした契約において、競争入札となった契約 J（平成 18 年度地域情報センター運用保守業務（後期））では、許容価格に対する契約額の割合が約 84% だったが、他の随意契約で行った契約の多数が 95% 以上であり、保守・運用管理業務契約については、契約金額を若干見直すこともされているが、前期と同額の契約も見られ、随意契約形態では、なかなか大幅なコスト削減を図ることが難しい状況が見える。ちなみに、「(1) 当監査視点に関する契約の概要」でも述べたとおり、契約 J の契約では、その前期の契約（契約 I）が随意契約であり、契約額/許容価格は約 99% であったものを、担当者が競争入札への移行のための対策を実施され、その一部を契約 J で競争入札にされた結果として、先に述べたとおり、約 84%（金額ベースでは契約 J の対象業務で 14%削減）となり、競争入札移行によるコスト面での効果が現れている。

また、「(1) 当監査視点に関する契約の概要」でも述べたとおり、多数の契約で、随意契約理由として、時間的制約（納期が決まっている。）の中で、内容的にも効

率的に実施できるのは、開発・導入業者又は前年度に担当している業者しかいないということを挙げられている。こうした委託業務を競争入札に移行することを困難にしている要因としては次のような事項が考えられる。

(A) 時間（納期）的な制約

制度運用開始時期や合併時期等のイベント時期に間に合わせるには、時間的な余裕がない契約が多数である。

(B) 引継ぎの困難さ

情報システムについては、多数の契約で、全国的にシステムの標準化は進んでおらず、他業者に当該業務執行を移行するためには、市の当該業務やシステムの内容について、一般的知識や他地方公共団体での経験等だけでは不足し、従来担当していた者（担当業者又は市の担当者）より何らかの引継ぎが必要となる契約が多いと言える。しかし、現状は他業者がスムーズに引き継ぐのに十分な情報と時間が無いのが多数であり、特別に引継ぎ時間と労力（費用）の設定が必要となる契約もある。

(C) 当該業務及びシステムの理解度不足

継続的に当該業務を担当していれば、必ずその業務やシステムに精通し、ノウハウも蓄積される。競争入札等で、新規の業者に発注した場合、それまで担当していた業者の蓄積したノウハウが、そのまま新規業者に移転されるとは考えにくく、新規業者が独自に勉強していく必要がある。そのためには、時間と労力が必要となる。

(D) 第三者でも判る文書（設計書・仕様書等）の不足

開発・導入の際に作成される文書が、第三者にも判りやすい状態で、かつ、引継ぎやすい形で作成されていれば、(C)の理解もスムーズにできるが、現状は、その文書の書き方や様式等に統一性がなく、第三者が理解しやすく継続して運用・保守に利用できる状況にあるとは言い難い。

(E) プログラム仕様上の問題

当初作成するプログラムの仕様がそのとき必要な要件を満たせばよいという考え方ではなく、後に業務の変更や制度の改正に伴い仕様の修正が必要になった際に修正、追加しやすい構造で作成されていれば、変更・保守にあたって、他業者でも理解しやすく、作業負荷も少なくできる可能性が高まる。現状は、当初の開発段階では、後で発生する可能性のある修正・追加についてまで想定できず、まだ発生していないことに敢えて費用を掛けてでも対応しておくようなことは、考えられていない（もちろん、開発時点で、ある程度見えている修正等への対応は考慮されていると思われる。）。そのため、当初のプログラムを良く知っている業者でないと、その

プログラムの修正・追加は困難ということになる。なお、このような変更しやすい構造の設計は、かなり意識しないと難しく、最初の開発段階ですっきりと取り組む必要があると考えられる。

これらの要因への対応としては、次のようなことが考えられる。

(A) ⇒早期の着手が可能であれば、その着手時期を早めることが望まれる。それが無理であれば、他の対策を強化して、対応時間を極力短縮する。この問題は、期限のあるシステム変更作業において問題となる事項である。
(D) (E) ⇒開発作業において、プログラムの構造や仕様を極力変更しやすいものにする。そのためには、市としてのガイドライン的なもの（開発標準等）を示し、業者に徹底させる必要がある。文書の作成標準等についても同様である。
(B) (C) ⇒上記対策がされることを前提に、引継ぎ期間と引継ぎ作業を設定することが必要である。このためには、前期までの担当業者（または、開発・導入担当業者）にも、一部引継ぎに協力してもらうことも必要になるかも知れない（ただし、(D) (E) が完全になされれば必要ないかも知れない。）。また、毎年のように業者が交代すると、毎年この引継ぎ作業が必要となり、時間的にも費用的にも無駄が多く発生するとすれば、毎年ではなく数年に1回変更（競争入札）する。

また、前述のとおり、契約Jのように、契約内容を

- ・どうしても他業者ではできない部分
- ・条件を整備すれば他業者でも可能になる部分

に区分して、条件整備（文書整備、引継ぎ作業設定等）を行った上で、後者の部分を競争入札に移行してコスト削減を図った例もある。このような試みをするにより、一部ずつでも、現行の随意契約を競争入札に順次切り替えて行くことを検討すべきである。

#### 4. 工数・費用の積算について

##### (1) 当監査視点に関する契約の概要

情報システム関連の業務委託契約の多数は、設計書において、工数と単価（業務実施者レベル別）により、総費用を見積っている。単価については、情報システム課の資料「平成 x x 年度電算関係業務委託料積算基準」を参考にしており、この資料は、国土交通省中国地方整備局「設計業務等標準積算基準書」をもとに、他地方公共団体の実勢価格（実際の価格）等も考慮の上設定し、各年度の見直しもしている。また、対象業務のレベルに合わせた次の作業者のランクに分類して、各ランクにその単価を設定している。

作業者ランク	内容
システムエンジニア	システム開発・修正作業の中で、要求定義、現行システム調査、分析、システム概要設計、詳細設計までの職務を担当する技術者。経験10年以上を前提。国土交通省基準における、技師（A）に相当するランクを想定。
プログラマー	詳細設計に基づいて、プログラムを作成する技術者。国土交通省基準における、技師（B）に相当するランクを想定。
システム運用技術者	派遣職員として基幹業務システムの運用管理を行う技術者。国土交通省基準における、技師（B）に相当するランクを想定。
オペレータ	電算室における大型コンピュータのオペレータを業務とする技術者。国土交通省基準における、技師（C）に相当するランクを想定。
パンチャー	データパンチ（コンピュータへの入力データ作成）を業務とする者。国土交通省基準における、技術員に相当するランクを想定。実勢価格等も踏まえ設定。
事後処理機保守管理技術者	後処理機保守管理を業務とする技術者。ランクとしては、上記プログラマーと同等レベルを想定。
データ保管作業技術者	データ保管作業を業務とする技術者。ランクとしては上記パンチャーと同等レベルを想定

しかし、保守・運用管理業務契約における業者見積は、市の設計書に記された作業項目に対応した見積を入手している契約が多いが、開発・導入・変更業務契約においては、多数の契約で入手できていない。また、業者見積においては、単価を明示している契約は少ない。さらに、市の設計書では、作業内容に応じて、各作業項目に対応する上記のランク別の単価を設定しているが、業者見積においては、単価を明示している契約においても、特に開発・導入・変更契約については、一律同一単価として、最上級のシステムエンジニアレベル以上の単価を適用している契約も多々見受けられる。なお、保守・運用管理業務契約で、固定要員を派遣する契約では、比較的低単価の見積となっている。

また、市における設計書作成段階での見積作業において入手した業者見積額を参考にして、当該業者見積額の総額と合致するように、上記の基準（情報システム課の参考資料）とする単価を使用する前提で工数を算出して（割り返して）、設計書上の見積とした、と想定される契約も特に開発・導入・変更契約に多数見られる。



(開発・導入・変更系の案件)

委託業務名	総額調整 (注1)	一律高額単価 (注2)		業務・契約の特性 (注3)
		設計書	業者見積	
A 福祉総合システム開発	●	●	△	プロポーザル方式。業者との間で仕様認識にギャップがあり、総額ベースで業者と調整。業者は単価は提示せず。
K 戸籍情報システム開発	●	○	△	プロポーザル方式で総額決定。パッケージ修正、導入調整経費は単価見積りあり。単価は一律設定で、比較的高くない。
L 戸籍情報システム統合作業	●	●	△	合併に伴うデータ移行と関連作業。市設計書では詳細項目毎に見積りあり。すべて最上位ランクのシステムエンジニアの単価を使用。
O 国民健康保険システム改良(70歳未満高額療養費現物給付対応等作業)	●	○	○	業者と総額で交渉。業者は個別の工数・単価を提示していない。
P 固定資産税及び市税宛名管理システム統合作業	●	○	●	業者見積りは一律単価設定(最上位ランクのシステムエンジニア単価よりも高い)。総額にて調整(業者見積りは市の設計より工数は少なく単価は高い)。
T 国民健康保険システム統合作業委託		○	○	業者見積りも設計書も、ランク別に見積もられている。

(保守・運用管理系の案件)

委託業務名	総額調整 (注1)	一律高額単価 (注2)		業務・契約の特性 (注3)
		設計書	業者見積	
B 福祉総合システム保守運用管理	●	□	△	プロポーザル時点(契約A)の業者見積額がベース。業者見積りの総額を参考に設計額算定。
C 都市情報システム運用保守		△	△	個別作業毎の業者見積り額がベース。工数(時間単位)積上げにて算定。
D 平成18年度電子計算機関連業務		△	△	設計書細目単位で業者見積りあり。工数、単価共業者見積りと市設計内容は合致。
E 令書等処理		□	□	単価契約。処理対象件数×単価による精算。
F 平成18年度水道管路図面等管理		□	△	人件費ベースの算定。常駐体制。
G 平成18年度病院情報システム保守管理	●	□	△	業者見積り額がベース。業者見積りにおける作業区分毎にその額で設計。
H 医療情報システム運用管理支援		○	○	常駐体制。常駐者単価は比較的低いレベル。
I,J 平成18年度地域情報センター運用保守	●	□	△	詳細作業項目毎に業者ランクを割り振り該当する単価で算定。業者見積りは総額で判断。
M,N 戸籍情報システム保守・運用管理	●	●	△	保守作業と運用管理作業を分けて工数算定。単価はすべて最上位SE単価で設定。業者とは総額で調整。
Q 岡山市市内LAN運用管理		○	○	全体で1人相当と見積り。単価は比較的高くない。
R 平成18年度電算処理運用管理技術者派遣		○	○	派遣のため、単価契約。業者見積り単価で算定。作業内容により単価は異なる。単価は比較的高くない。
S 平成18年度電子計算機各種装置のオペレーション作業派遣		○	○	派遣のため、単価契約。業者見積り単価で算定。作業内容により単価は異なる。単価は比較的高くない。

(注1) 総額調整  
(注2) 一律高額単価

- 業者とは個別作業細目毎の調整ではなく総額にて調整
- 設計書見積りや業者見積りに対して、「平成××年度電算関係業務委託料積算基準」の最上位ランクの単価をすべてに適用
- ランク別業者別単価で見積りされている。
- △-設計金額/業者見積金額が公表されていないもしくは未入手のため不明
- 設計金額/業者見積金額が業者別以外の見積基準で見積もられているもしくは業者別に見積もられているが金額が公表されていない

(注3) 業務・契約の特性 「業務・契約の特性」内での単価の高低判断は、前述の「平成××年度電算関係業務委託料積算基準」との比較において判断している。

## (2) 意見

### ① 各開発工程の作業員ランク、見積工数、単価の把握と評価：共通意見

市の設計書においては、各作業項目の工数と単価を見積、総額を算出する形になっている。しかし、業者から提出される見積書において総額のみ提示の場合に

は、市の見積に対する業者見積の工数は少なく、単価が高いという状況が想定される。例えば、契約A（福祉総合システム開発）における契約途中での変更（追加）契約分については、次のとおりである。

【市の設計値に対する業者見積の割合】

工数	約 60%（人月）
単価	約 150%（円/人月）
総額	約 85%（円）

工数が、業者見積のとおりだとすると、市の見積が過大ということになる。逆に、市の見積工数に近いとすると、業者見積が甘すぎ、その結果として、業者側の開発・導入計画に大幅な変更が生じ（工数が倍近く必要となり）、納期や品質に問題が出るリスクが大きくなる。また単価については、実勢価格が、市の見積単価に近いとすると、業者見積が過大となるし、実勢価格が、業者見積単価に近いとすると、市における前述の単価の基準そのものの妥当性が問題となる。

単価を市の見積単価に近いものとし、工数は業者見積がある程度妥当だとすると、当該契約の総額は、約 30%減額できることになる。

業者見積工数が少ない要因としては、要求された仕様を業者が正しく理解していなかったことにより過少見積をしたこと、総額を前提条件とし、単価を下げないために、工数で実際の見積工数を下げたこと等も考えられる。したがって、この契約で、総額が実際に 30%減額するかどうかは判断がつかないが、このように総額のみで、業者の見積の妥当性を判断した場合は、システムの開発・導入・変更に対する納期や品質に対するリスクの増大や、過大な費用が発生する可能性がある。

特に随意契約の場合、他社による見積との比較が困難なことから、より注意が必要である。しかし、現状を見ると、契約A（福祉総合システム開発）における契約途中での変更（追加）契約分のような契約はまれであり、大多数の開発・導入・変更契約では、業者側が単価、工数を明らかにしないことが多く、さらに実績工数の報告もないことから、その見積の妥当性を市として判断し難い状況にある。

さらに、一般的な開発・導入業務においては、その業務の全工程（要求仕様～システムテスト・本番移行）におけるランク別作業員の割合は、システムエンジニアとプログラマーで、1:0.7 から 1:1 程度と想定される。しかし、全ての作業（全工程）をシステムエンジニアのランク作業員として費用見積をしている契約も多く、これをシステムエンジニアとプログラマーの作業に厳密に割り振れば、すべてをシステムエンジニアとするよりも、約 10%見積費用が減額することになる。特に随意契約の場合、業者見積の工数と単価を提示してもらい、その妥当性を充分検討すると共に、作業員ランク（システムエンジニアかプログラマーか）についても、各作業項目に区分して見積を行うべきと考える。

結果的には、業者との信頼関係に基づき、こうした詳細な費用に関する情報収集

や、調整・確認をあいまいにしたまま進めて来た状況があるのではないかと想像される。しかし、その信頼関係を良好に維持するためにも、実態に即して、明確にすべきところは明確にして、共通の土俵の上で、コスト削減に双方が努力し、それが第三者にも理解できるようにする必要がある。

以下に、各開発工程の作業者ランク、見積工数、単価の把握と評価が望まれる契約の例として、契約Aについて記載する。

② 各開発工程の作業者ランク、見積工数、単価の把握と評価が望まれる例：契約A（福祉総合システム開発）について

この契約における開発途中での契約変更（追加）分の市の設計書と業者見積の比較については、上記「① 共通意見」で述べたとおりである。当該契約の設計書について、業者見積工数よりも工数を多く見積もったことを明確に示す根拠資料がない。仮に業者見積が妥当であるとするならば、何故単価が高額でもやむを得ないのか、何故工数が少なくても、スケジュール（納期）的に大丈夫と言えるのか等について、明確にしておくべきである。また、この契約の市の設計書は、全ての作業においてシステムエンジニアが稼働することを前提として積算している。業者の見積総額から逆算して工数・単価を算定したため、実質的には、設計書の工数と単価は意味が無いというような事情があるのかも知れないが、本来は、作業単位で作業者ランクを考慮した見積がされるべきと考える。

なお、当該契約については、業者から工数・単価の見積が提示されていたため、検討対象として取り上げた。しかし、他の契約においては、業者からの工数・単価の提示がないため具体的な比較はできないが、同様の状態にある契約が多くあると想定される。業者との交渉において留意すべき事項であると考えられる。

③ 作業者構成比率の見直し：契約F（平成18年度水道管路図面等管理）について

当該契約における費用構成を見ると、次のとおりである。

項目	割合	内容
派遣職員人件費	73.4%	市からの派遣職員の人件費相当分。
嘱託職員人件費	23.3%	委託先である財団法人岡山市水道サービス公社職員人件費相当分。
間接経費	3.3%	「岡山市事務費算定基準」による割合から算出。

当該費用構成の中で、派遣職員人件費と嘱託職員人件費の各1人/月あたりの単価は、約2:1となっている。両者に対しては、担当する作業内容の違いがあり、派遣職員が担当する業務は、より高度な管理的業務が中心であり、嘱託職員が担当する業務は、比較的単純な作業が中心となっているとのことである。しかし、上記

のとおり単価が大きく異なることから、現在派遣職員で行っている作業の一部を、嘱託職員に移管して、極力嘱託職員の作業比率を高めることを検討されることが望ましい。

## 5. 瑕疵担保責任条項と保守契約について

### (1) 当監査視点に関する契約の概要

監査対象とした契約の多数において、契約書上で、瑕疵担保責任<sup>(注)</sup>およびその存続期間(通常1年)について定めている。しかし、契約F、G、H、Iについては、当該条項の記載はない。なお、これらの契約F、G、H、Iは、いずれも保守・運用管理業務契約であり、新規開発・導入・変更業務契約においては、すべての契約において、当該条項の記載がある。

(注) 瑕疵担保責任とは、委託を受けた者の仕事の不完全さや、使用するソフト等に瑕疵があったことにより、システム等に不具合が生じた場合、受託者が不具合の修正や損害賠償等に応ずるべき責任をいう。民法上、請負契約については、瑕疵担保責任期間が仕事の目的物を引き渡した時から1年以内と定められているが(民法第637条)、特約によって伸張することが可能である。

情報システム関連の委託契約の場合は、通常この瑕疵担保責任期間は当該業務における成果物検収後1年間とするものが多いと考えられる(当然諸般の事情により、異なる場合はある)。当該条項により、情報システムの開発・導入・変更業務契約においては、検収の翌年度の保守契約は、受託者による瑕疵には該当しない不具合への対応に限定され、場合によっては、保守契約をしない場合もあり得ることになる。もちろん2年目以降は、瑕疵担保責任期間が過ぎるので、瑕疵部分も含めて、委託者側で、保守の責任が生じ、その部分を含めた保守契約を締結することが一般的である。

### (2) 意見

#### ① 契約書への瑕疵担保責任条項の記載：共通意見

瑕疵担保責任条項のない契約F、G、H、Iは保守・運用管理業務契約であり、瑕疵が発生する可能性は少ない(成果物を提出すべき作業は少ない)ことから、当該条項を含めていなかったとのことである。しかし、保守・運用管理業務契約においても、その委託作業の一部には、簡易な変更作業(プログラム変更、パラメータ変更、データ・テーブル変更、文書変更等)や、データ入力作業が含まれていることから、それらの作業の瑕疵が後日発見される場合もあり得る。新規開発・導入・変更業務契約に比べれば、その発生可能性は少ないと想定されるが、皆無ではないことから、瑕疵担保責任を明確にするために、契約書に当該条項を明記すべきである。なお、瑕疵担保責任の存続期間は、成果物検収後1年間とするものが多いが、契約により適切な期間を定めることができるので、そのシステムの特性に応じて

(年に何回動くかとか、安定性の問題が1年間での収束が困難な場合等。)、2～3年とすることも考えられ、契約に際しては、この点も考慮の上存続期間を設定されることが望ましい。

瑕疵担保責任条項がない契約には、各々の契約業務の特性・事情(瑕疵が発生する可能性が薄い、別の作業項目として実施可能、業者が同じ等。)が伺える。そうした契約の例として契約F、G、H、Iについての意見を以下に記載する。また、瑕疵担保責任条項はあるものの、翌年度の保守業務契約において、前年度契約の瑕疵による作業か否かの区分がない契約の例として契約Aについての意見を記載する。

② 契約書への瑕疵担保責任条項の記載：契約F（平成18年度水道管路図面等管理業務）について

当該契約の契約書には瑕疵担保責任条項を明記していない。その代わりに、仕様書において、「甲の各課所にて発見された不整合データの修正」を作業範囲とする旨の記述がある。これは、前年度の作業における瑕疵が、翌年度以降に発見された場合に、発見された年度の契約において対応するということを意味している。

現在は、前年度と当年度の委託先が同じため、問題にはなりにくいかも知れないが、委託先が異なった場合、前年度の委託先の瑕疵を当年度の委託先がカバーすることになる。本来は契約上瑕疵担保責任条項を入れて、対象期間中は、瑕疵責任のある業者に対応させることを検討すべきである。

③ 契約書への瑕疵担保責任条項の記載：契約G（平成18年度病院情報システム保守管理業務）及び契約H（医療情報システム運用管理支援業務）について

契約G及びHについても、保守・運用管理業務契約であり、「①（共通意見）」で述べたとおり、瑕疵の発生可能性は低いものの、皆無とは言えない。また保証人との間での契約においては、瑕疵担保責任条項があるにもかかわらず、その元となる委託先との契約に当該条項がないことも整合性がとれていないと言える。今後は、当該条項を委託先との契約においても記載すべきである。

④ 契約書への瑕疵担保責任条項の記載：契約I（平成18年度地域情報センター運用保守業務（前期））について

当該契約も、保守・運用管理業務契約であり、「①（共通意見）」で述べたとおり、瑕疵の発生可能性は低いものの、皆無ではなく、当該条項を契約上明記すべきである。なお、当該契約の後続契約である契約J（平成18年度地域情報センター運用保守業務（後期））では、契約書上に当該条項は明記されている。

⑤ 前年度契約の瑕疵による作業とその他の作業の区分の明確化：契約A（福祉総合システム開発）について

当該契約は、新規開発・導入業務契約であり、契約書上、瑕疵担保責任とその存続期間の設定をしている（1年）。また、本番開始直後から、当該システムの保守運用管理業務を開発委託業者に委託（契約B）している。したがって、本来、契約Aにおける作業の瑕疵による不具合対応（プログラムの修正等）は、契約Bの作業としてではなく、契約Aの瑕疵対応として、1年間は契約Aの中で行われるべきものである。

現状では、契約Bの作業において、その対象期間内に発生した不具合について、契約Aの瑕疵によるものか、その他の要因（仕様上の問題や運用上の問題等）によるものかの区別をして管理されていない。したがって、契約Aの瑕疵対応の作業と、契約Bによる作業の区別をしているとは想定し難い状況にある。偶然にも契約Aの業者と契約Bの業者が同じであり、いずれの作業も同じ業者が実施するため、実態としては影響がないかも知れないが、契約Bで契約Aの作業を行うことは本来すべきではなく、どちらの契約によるものかは明確に区別して管理すべきである。不具合や作業の管理資料において、どちらの契約に属するものかの区分項目を設定し、業者と市の両者が共通認識できるようにすべきである。

## 6. 再委託について

### (1) 当監査視点に関する契約の概要

監査対象の契約において、契約G（平成18年度病院情報システム保守管理業務）以外のすべての契約で、契約書上、再委託制限条項を明記している。この再委託制限条項とは、原則として、委託した業務の全部または一部を他の業者に再委託することを禁止するものであり、委託先業者による他業者への丸投げの防止や、委託業務実施能力の無い業者が担当することによる当該業務履行ができなくなるリスクを低減するためのものである。

しかし、情報システムの開発・導入・変更等の作業においては、特に、技術的専門家を多数必要とするため、委託先業者の要員のみではすべての分野をカバーできない契約も考えられる。この場合、一部を外部の専門家の参画によりカバーすることは通常行われていることである。もちろんその場合も、市に対する責任はすべて受託業者が負うことには変わりはない。そして、こうした外部の専門家等の応援を得ることも再委託に該当することから、例外措置として、市は書面での届出を受けることを条件に再委託も認める条項となっている。現在市での多くの契約において使用されている契約書上の条項の例を次に記載する。

(委託契約書の関連条項についての契約A (福祉総合システム開発) の例)

第5条 乙(受託者)は、委託業務の全部又は主体部分を一括して第三者に再委託、又は再委任してはならない。

第6条 乙は、委託業務の一部を第三者に再委託し、又は再委任するときは、あらかじめ書面により甲に届け出なければならない。

2 甲は、前項の場合において当該再委託者、又は再委任者について、委託業務の履行に著しく不相当と認められる者があるときは、乙に対して書面によりその事由を明示してその変更を求めることができる。

## (2) 意見

### ① 再委託の書面による届出とその内容の把握・確認の徹底：共通意見

再委託については、「(1) 当監査視点に関する契約の概要」に述べたとおり、当該委託先に委託することが最適であると判断して委託したにもかかわらず、契約後に別の業者にその業務を委託するため、業者選定の主旨を覆すことにもなりかねない。特に単独随意契約においては、当該業者しか対象業者がないことが、隋契理由となっているにもかかわらず、再委託することは矛盾する。

しかし、業務の一部については、技術的専門家の参画や、作業者の補充等で外部の力を活用することも考えられるので、その場合は、随意契約締結時に再委託予定者を明確にするべきである。また、その場合、市としても、再委託の状況はしっかり把握し、その再委託内容も含めて、その妥当性を判断すべきである。そのためには、書面による届出と確認・承認等は守られるべきと考える。

全般的に見れば、監査対象契約の多数においては、再委託に関して、「(1) 当監査視点に関する契約の概要」で述べた「(委託契約書の関連条項についての契約A (福祉総合システム開発) の例)」のように、書面による届け出と不相当と認められる場合は変更を求めることができる旨を契約書上明記している。これが守られない場合は、市側で、作業者の把握と管理が徹底されないリスクが高まる。なお、この条項においては、書面による届出義務を委託先に課しているが、それだけでは届出義務が履行されなかったり、再委託の必要性が市において判断ができないことも考えられるため、契約書の当該条項の内容として、「・・・委託業務の履行に著しく不相当と認められる者があるときは、・・・その変更を求めることができる。」ではなく、文書による承認が必要なように、「・・・あらかじめ書面により甲に届け出て、甲より文書による承認を受けなければならない。」とする方がより望ましい。また、届出書は、伺い書や承認願等の形にして、さらに、再委託内容についても記載し、市において再委託の妥当性を判断できるようにすることが望ましい。

以下に、再委託制限条項が無い契約の例と、当該条項はあるが、再委託届出書等の書面による届出と市による確認・承認手続きまでは行われていない契約の例につ

いて記載する。

② 再委託制限条項の明記：契約G（平成18年度病院情報システム保守管理業務）について

当該契約においては、再委託制限条項を明記していない。病院の担当者の説明によれば、委託先である日本電気株式会社のグループ会社全体の体制により業務提供を受けることを前提として考えていたため、当該条項を加えなかったとのことである。しかし、再委託制限の主旨からして、無制限に再委託を認めることは望ましくなく、本来は、契約書上に当該条項を入れた上で、書面により、必要なグループ会社を再委託先として届けさせ、市において、その内容を検討の上承認をすることが望ましい。

③ 再委託届出書による確認・承認：契約P（固定資産税及び市税宛名管理システム統合作業）及び契約A（福祉総合システム開発）について

契約Pにおいては、再委託制限条項を明記しているが、平成18年度においては、委託先からの書面による届出は、体制表の提示により代替されている。しかし、体制表のみでは、書面による再委託先の届け出と確認・承認の事実が明確にならないので、別途契約に則って、届出書による届け出と確認・承認の手続きをとるべきである。なお、平成19年度の契約より、委託先から再委託先の届け出（「委託業務一部再委託届出書」）を受け、確認をしているとのことである。

契約Aにおいても、再委託制限条項は明記され、委託先からの書面による届出を定めており、再委託先や現場責任者は体制表の形で明示されたものを受け取っているが、再委託承認願いの徴収や、再委託承認の検討、承認書の発行等までは行っていない。契約Aについても、届出書（または伺書、承認願等）による届出とその内容の確認・承認の手続きをとるべきである。

## 7. システム開発標準について

### (1) 当監査視点に関する契約の概要

情報システムの開発・導入・変更作業においては、一般的には、その作業を段階的に進めるべき作業ステップ（フェーズ）がある。例えば、要件定義、外部設計、内部設計、プログラム作成、単体テスト、結合テスト、総合テスト、データ移行、本番開始等のステップが考えられる（このステップの定義は、各地方公共団体や各企業等により多少異なる。）。また、この各作業ステップにおいて、作成すべき成果物や、作業の進め方、文書の作成方法や含むべき事項とその様式、品質の管理方法、承認方法等が定義され、それに従って、各ステップの作業が実施される。このような作業を実施する上での基準となるものを一般的には「システム開発標準（基準・



手順書)」と呼ぶ。

市においては、「システム開発標準」と言えるものとして、情報システム課が管理する汎用機<sup>(注1)</sup>システム用のものがあるが、そのままでは他システム全般には適用できない。契約の仕様書の一部には、作業ステップと各ステップの成果物等を定義しているものはあるが、作業の進め方、文書の作成方法や含むべき事項とその様式、品質の管理方法、承認方法等までは定義していない。

(注1) 汎用機とは、基幹業務システムなどに用いられる大型コンピュータ。ワークステーションやパソコンなどが分散型であるのに対し、汎用機ではデータの処理や保存はすべて集中的に行う。

## (2) 意見

### ① 大部分のシステムに適用可能なシステム開発標準の検討：共通意見

「システム開発標準」がない場合、たとえ作業ステップと成果物を定義していたとしても、そこで作成される成果物（プログラムや各種文書）の作り方や含むべき事項とその様式が、委託先によって異なると、その委託先以外の業者が、翌年度以降に保守・運用や、変更作業を引き受けようとした場合に、その内容の理解が困難となり、開発した業者以外では作業ができない要因にもなる。

どの業者が行っても、同じ方法・様式で行うことができれば、均一な作業と文書類の成果物の整備ができ、競争入札等で委託先が変更になっても、スムーズに引継ぎができるように環境を整えることができる（ただし、この点だけで環境が整備できる訳ではない）。

また、発注者である市における作業が、システムの品質、成果（効果）に大きく影響を及ぼすステップとして、次の2つのステップがある。実現すべきシステムの機能と費用を最適にするためには、市側としては、この2つのステップをしっかりと実施する必要がある。

要件定義	ここでは、目的を明確に定義し、利用者の意見も取り入れつつ、現機能範囲を定義し、開発委託業者に正確に意図を伝えることができるような、作業方法、あいまいさを排除した表現方法・様式を決める必要がある。 単に「新しい制度がこうなったから、これに対応すること。」といったような仕様書ではなく、制度変更等に伴って、何を実現すればよいのか、システムの機能で何をどこまで実現したいのか、それをどうやって実現すればよい（処理ロジックやデータの持ち方等）のか、等まで踏み込んで、要件を定義することが必要である。同じ機能の実現であっても、その実現方法・処理方法等によって大幅に費用が異なることも充分考えられる。
受入れテスト	要件に合致したテスト項目・確認方法等を決め、テスト計画書やテスト仕様書に具体的に記載する。また、利用者による確認も必要である（例えばプロトタイプング方式による開発過程での利用者による確認といった方法もある）。

この他、発注者側で考慮すべき重要なポイントとしては、次の事項が挙げられる。

ポイント	考え方、根拠
保守しやすい構造になっているか。	後の変更・保守費用にも大きく影響する。
セキュリティ（個人情報保護も含む）関係の要点は考慮されているか。	セキュリティ対応は費用にも大きく関係する。
効率性（応答時間、ピーク性等）は考慮されているか。	業務の効率化、システムの効果にも大きく影響する。
他システムとの連携（他システムで使用されているデータの有効活用、受け渡し等）が考慮されているか。	縦割りのシステム化ではなく、データの共有化等連携を十分に検討することによる、費用の削減とシステムの効果増大を狙うこともできる。
利用者による当該システムの理解と意識の共有化。	システム機能の無駄を省き、システムの有効活用にもつながる。
費用対効果の明確化（効果算定方法・基準等を定め標準化することも有効である）。	システムの実現機能範囲と方法により、費用と効果の幅があり、それを常に意識することにより、機能と費用の最適化が検討できる。

これらのポイントが、「システム開発標準」を適用して作業することにより、自然に、かつ、効率的に考慮されることを目指して、「システム開発標準」を確立すべきである。

以上のような要件定義と受入れテストの実行は、決してシステムの専門家しかできないというわけではなく、むしろ業務を良く理解した人が行うべきであり、それを可能にするためにもそのガイドとなるべき「システム開発標準」の整備と適用は重要であると考えられる。

また、この「システム開発標準」の制定と適用により、業者の作業の確認や工数見積等の標準化も図りやすくなると思われ、現在の見積の不透明さを解消する一つの対策にもなると思われる。

なお、これは新規開発・導入業務契約のみが対象ではなく、変更保守や大幅改定等の契約も含めて、そのシステム開発標準を考えるべきである。

## 8. 開発システムの権利帰属について

### (1) 当監査視点に関する契約の概要

監査対象の契約においては、その契約書上に、納品される成果物の所有権や著作権等の権利の帰属（市に帰属するのか、開発業者に帰属するのか、権利を移転させるならそのタイミング等）について、明示しているものと明示していないものがある。例えば、契約C、D、G、Hでは契約書上での当該条項の記載はない。これらの契約はすべて保守・運用管理業務契約であり、成果物としての納品はほとんどないため、当該条項を含んでいないと考えられる。しかし、成果物が全く皆無とは言えない。また、当該条項が契約書に含まれている場合でも、契約により、その

契約書の文面が異なる契約が見受けられる。その内容によっては、市の権利留保と、後日の情報システムの保守・変更業務等に支障がでるリスクも生まれる。

## (2) 意見

### ① 権利帰属に関する統一的な契約条項の検討：共通意見

著作権法上、著作者とは「著作物を創作する人」のことであり、著作物の創作を他人に委託した場合は、その料金の支払いの有無に関係なく、実際に著作物を創作した受託者側が著作者となる。したがって、プログラム等の著作権について契約書に明記していない場合は、通常、受託者側に残る。

よって、通常、情報システムの開発・変更等の業務を委託する場合、当該業務において作成されたプログラムや文書等の著作権等は、委託報酬の支払い完了時点で委託元である市に移転させることを契約書上に明記するのが一般的である。

委託元である市において、情報システム稼働後に、制度変更や、組織変更、各種不具合対応等で、修正・追加の作業の必要性が生じるのが一般的である。その際、納品物の権利帰属をあいまいにしておくと、後日、使用中のプログラムや文書類を修正することができない可能性や、受託業者側とのトラブルになる可能性もある。

契約A（福祉総合システム開発）における契約条項<sup>(注1)</sup>の場合や、当該条項そのものが明記されていない契約の場合、プログラム等の著作権は、受託者側に残ることが想定され、委託元である市において、情報システム稼働後の修正・追加・保守の際に、受託者の許諾を要することになり、その保守・変更業務を他の業者に委託することが難しくなることも考えられる。このため、契約書に著作権等の移転について明示しておくべきである。

また、著作者は、著作者人格権を有しており、これについては、一身に専属し、譲渡できないものと規定されている（著作権法第59条）。著作者人格権の中身としては、公表権、氏名表示権および同一性保持権があり、これを行行使されると、プログラムの変更等ができなくなるおそれがある。このため、著作者人格権については、これを行行使しない旨も、契約書に定めておく必要がある。

「(1) 当監査視点に関する契約の概要」でも述べたとおり、現在は契約によって、当該条項が無い場合や、あってもその文面が異なっている場合がある。市として、いくつかのパターンがあるとしても、何らかの標準的な文面で、納品物の権利帰属を明確にするよう統一することが望ましい。一般的には、契約O（国民健康保険システム改良）における契約条項<sup>(注2)</sup>に「この場合、乙は著作者人格権については行行使しないものとする。」との一言を付け加えた文面に統一することが考えられる。

(注1) 契約Aにおける契約条項  
(プログラム等の権利帰属)

第24条 本業務に関する発明、考案等の工業所有権を受ける権利及びこ

れに関する著作権その他の権利は、甲乙のうち、発明、考案、著作等を行ったものに帰属し、また、甲乙共同で発明、考案、著作等を行った場合は、甲乙の持分均等による共有に帰属する。

(注2) 契約Oにおける契約条項

(プログラム等の権利帰属)

第22条 本業務に関する発明、考案等の工業所有権を受ける権利及びこれに関する著作権その他の権利は、甲乙のうち、発明、考案、著作等を行ったものに帰属し、また、甲乙共同で発明、考案、著作等を行った場合は、甲乙の持分均等による共有に帰属する。

2 本業務により開発されたプログラムに関する著作権法第21条から第28条に定める全ての権利及び目的物の所有権は、甲より乙に委託料が完済されたとき、乙から甲に移転する。

また、契約C、D、G、Hのように、保守、運用管理業務契約で、成果物としての納品物がほとんどないために、当該条項を含んでいないものがある。しかし、これらの業務においても、プログラムの修正や一部開発等が発生することもあるため、成果物が全くないとは言い切れない。これらの保守、運用管理業務契約においても、当該条項を明記しておくべきである。

## 9. 契約保証人について

### (1) 当監査視点に関する契約の概要

平成18年度の契約においては、「岡山市契約規則」(第35条)の規定を受け、各契約において契約保証人を設定している。この契約保証人は、委託業者が何らかの理由で契約履行できなくなった場合に、委託業者に代わってその契約業務を履行することを保証するもので、当然委託業者に代わって履行できる業者であることが条件となっている。

一方、「水道局契約規程」では、平成18年度の契約においても、条件によりこの契約保証人を設定しなくてもよい(免除)、という例外規定(第34条第1項第6号)があり、情報システムの業務委託(随意契約)においては、契約保証人は設定していない。

岡山市契約規則では、平成19年より、契約保証人の免除に関する規定が追加され、一部契約においては、平成19年度より、契約保証人は設定しないように変更したとのことであり、平成19年度現在の規則(第35条)では条件により免除が可能となっている。こうした契約保証人免除については、随意契約理由書や随意契約承認の決裁書において、免除理由を記載して承認を得た上で行われている。

### (2) 意見

#### ① 実態に合わせた契約保証人の設定：共通意見

契約保証人は、その主旨からして、委託業者に代わってその委託業務を履行できる能力のある業者である必要がある。しかし、単独随意契約においては、当該業務

履行可能な業者が、委託業者以外にはないことが理由となっている場合は契約保証人の条件とは矛盾するものが考えられる。また、契約保証人の能力に関する検証・確認は、実態として取れていることを示す記録は特にない。契約によっては、委託先である大手の業者の保証を、その関連企業が行う契約もある。したがって、単独随意契約の契約では、契約保証人は、その主旨に合致した形で運用することは困難な場合もあり、さらにこうした契約保証人を設定するためには、業者側もそれなりのコスト負担が必要になることから、実態を伴わない契約保証人設定は、コスト引き上げ要因にもなりかねない。平成 18 年度契約においては、形式的に設定されていた契約もあると想像されるが、今後は実態に即して設定をされるべきである。

## 10. 運用統合・システム統合について

### (1) 当監査視点に関する契約の概要

情報システムの統合化については、次の 3 種類の方法が考えられる。

- ・市内部で同種の機能を持つシステムの統合（水道局と本庁等）
- ・他地方公共団体との共同開発・保守・運用
- ・複数のシステムの監視・運用管理業務等の統合

市の中で、同じような機能に対し、別々のシステムを開発・運用しているものがある。例えば、水道局と本庁では、人事システムと給与計算システムをそれぞれ別のシステムとして構築・運用している。これらのシステムの開発の際には、水道局から企画局情報システム課に相談するなど、本庁との調整も行われているとのことであるが、各々の要求事項も異なり、結果的には、既存システムへの機能追加となり、その修正作業や処理負荷増への対応のためのハードウェアの増設等のコスト負担が大きくなり、また、仕様の決定や変更等の際に、調整・承認を受けるべき関連部署が増え、時間もかかる等の問題も生じ、独自開発・運用となったとのことである。

また、他地方公共団体との共同化については、契約 K（戸籍情報システム開発）の場合、3 市（岡山市、玉野市、倉敷市）の共同開発により、広域行政サービス対応の目的もあるが、同時に、そのコスト負担を軽減していると想定される。また契約 A（福祉総合システム開発）のように、他地方公共団体にて開発されたパッケージソフトをベースとして、岡山市仕様に追加修正している契約もある。

さらに、情報システムの運用面では、各業務に使用されるコンピュータを、各々担当部署で管理し、各システムごとに保守・運用管理業務を外部へ委託している傾向がある。しかし、情報企画課地域情報センターでは、サーバー室（コンピュータ設置用専用の部屋）を集約し、そこに設置される複数のシステムの監視・運用業務を統合することを推進している。

## (2) 意見

### ① 全体最適化の検討と外部専門家の利用：共通意見

市の中での類似機能のシステムの統合化にあたり、既に開発・運用しているシステムに、新たな部局のニーズに合わせた機能を追加することは、コスト、品質、効率等の面で無駄が多く、実現性も低くなると思われる。したがって、それらのシステムの企画段階から共同で検討する必要がある。このためには、市全体の情報システムの方向性確立と計画立案が必要と考える。その中で全体最適化を目指し、あるべき姿を描き、現状とのギャップをどう埋めるかの計画を立案することが重要と考える。

こうした検討にあたっては、外部専門家（ITコンサルタント等）の利用も含めて、民間企業におけるノウハウも活用し、全庁的な検討体制が必要かと考える。さらに、一部地方公共団体では、外部専門家を含めて、CIO<sup>(注)</sup>またはCIOチームを設置し、全庁的な情報システムの企画・計画と管理の推進により、情報システムの有効性、効率性の追求を目指している例がある。縦割りになっている情報システム運営改善の方策の一つとして、今後の検討材料であるといえる。

(注) CIOとは、チーフインフォメーションオフィサーの略であり、情報システム関連の専門性を持った、企画・管理における実質的な責任者のことをいう。

### ② 他地方公共団体との共同化やパッケージソフトの利用検討：共通意見

他地方公共団体との共同化については、上記の市全体の構想案検討に際して、他地方公共団体の動向調査や調整も行うことが望ましいと考える。少なくとも、個別システムの検討に際して、これまでも一部他地方公共団体の動向を調査し、検討に反映している契約もあるが、これまで以上に、他地方公共団体もコスト削減を目指して模索しているので、他地方公共団体の調査や意見交換等を拡大していくことが望ましい。

従前は、各地方公共団体の規模、政策方針、それまでの経緯や環境、制度等の違いにより、共同化は不可能との認識が多かったと思われるが、民間企業でも、パッケージソフトをそのまま使うとか、他企業との共同開発・運用等が進んでおり、今後そうしたことが可能になる環境が整備され、共同化が推進されると想像される。

市においても、積極的にその視点での検討を強化することが望ましい。契約K（戸籍情報システム開発）の3市共同開発などは、良い例であると思われる。

### ③ 監視・運用管理業務の統合化の検討：共通意見

監視・運用管理業務の統合化については、現在個別に運用管理しているシステムを極力物理的に集約し、その監視・運用管理業務も集約することが考えられる。コンピュータの設置場所を統合し、監視・運用管理業務を統合することにより、各個

別システムごとの業務委託と比べて、全体としての作業の集約化ができ、作業効率が向上することにより、委託コストを削減することが可能になる。現在推進している地域情報センターの取り組みを拡大し、その他のシステムについても統合化を検討すべきと考える。

その場合、各システムに必要とするノウハウが異なることや、システムが必要とする環境が異なることにより、統合が当面不可能なものもあり得る。しかし、統合可能な作業と不可能な作業を厳密にかつ割り切りを持って区分けし、統合可能な部分から順に統合を図ることをお勧めする。

#### 11. 外部委託事業者へのセキュリティポリシー遵守依頼及び遵守状況の確認について

##### (1) 当監査視点に関する契約の概要

岡山市情報セキュリティポリシー（平成17年4月策定）は、基本方針と対策基準により構成されているが、そのうち基本方針において、

##### 3 適用範囲

情報セキュリティポリシーは、本市が所掌する情報資産並びに当該情報資産に接するすべての職員（非常勤職員及び臨時的任用職員を含む。以下同じ。）及び外部委託事業者（当該事業者に所属し本市からの委託業務に従事する者を含む。以下同じ。）に適用する。

と定めており、さらに、対策基準において、情報システムの開発・保守・運用管理等を外部事業者へ委託する場合について、

##### 4 人的セキュリティ対策

##### (3) 外部委託に関する管理

情報管理者は、情報システムの開発・保守・運用管理等を外部事業者へ委託する場合は、情報セキュリティポリシーのうち外部委託事業者が守るべき内容を明記した契約を締結し、その遵守を管理しなければならない。

と規定している。またさらに、契約書に明記する事項として具体的に、次のとおり定めている。

##### 5 技術的セキュリティ対策

##### (3) 情報システムの開発、導入、保守等

##### オ 情報システムの委託業者に関する規定

(イ) 情報管理者は、所管する情報システムに係る開発等の業務を外部委託事業者へ委託する場合は、当該委託に係る契約書に次の事項を明記しなければならない。

① 開発等に関する責任者及び監督者に関する事項

② 開発等に関する作業員及び作業範囲に関する事項

- ③開発等に関する作業記録の提出に関する事項
  - ④情報資産の秘密保持に関する事項
  - ⑤再委託の禁止又は制限に関する事項
  - ⑥情報資産の指示目的以外の使用及び第三者への提供の禁止に関する事項
  - ⑦情報資産の複写及び複製の禁止に関する事項
  - ⑧事故発生時における報告義務に関する事項
  - ⑨開発等による成果品に係る著作権その他の権利の帰属に関する事項
  - ⑩前記各事項に違反した場合における契約解除等の措置及び損害賠償に関する事項
- (ウ) 情報管理者は必要に応じて、委託契約書に次に掲げる事項を明記し、又は合意書を取り交わすものとする。
- ①情報資産の授受及び搬送に関する事項
  - ②委託の相手方における情報資産の保管及び廃棄に関する事項
  - ③前記各事項に掲げるもののほか、情報資産の保護に関し必要な事項

情報システムの開発・導入及び運用・保守業務委託において、監査した範囲においては、一部を除き、委託契約書内に岡山市情報セキュリティポリシーへの遵守を規定していることを確認した。

また、岡山市情報セキュリティポリシーは、その基本方針の中でさらに

#### 6 情報セキュリティ実施手順の策定

情報セキュリティに関する対策の具体的な実施手順は、情報セキュリティポリシーで定める情報セキュリティ対策基準に基づき、情報システムごとに、情報資産を所管する課、課相当の室等(以下「情報資産を所管する課」という。)において策定するものとする。

と定めており、現在、情報システム課が作成した「情報セキュリティ実施手順」のサンプルを参考にして、各所管課単位、あるいはシステム単位にカスタマイズした実施手順書が整備されつつある過程とのことである。

## (2) 意見

- ① 外部事業者への情報セキュリティポリシー及び実施手順書の提示と遵守状況の確認：共通意見

各システムの所管各課へのヒアリング時に、下記2点の確認を行い、次の結果を得た。

- ・契約締結時に岡山市情報セキュリティポリシーを外部委託事業者に提示しその内容を説明しているケースは一部であり、多くは実施されていなかった。
- ・外部委託事業者の岡山市情報セキュリティポリシー遵守状況を、契約履行中または契約完了時に、網羅的・体系的に確認・評価するしくみをもち、実施している契約はなかった。



以上の事実により、「4. 人的セキュリティ対策（3）外部委託に関する管理（前頁記載）」に準拠して岡山市情報セキュリティポリシーを外部委託業者へ適切に適用できていない状況にあるものと考え。

また、前述のとおり岡山市情報セキュリティポリシーは、その基本方針の中で実施手順を策定することを定めており、各システムにより詳細で具体的な情報セキュリティ実施手順を策定する必要がある。現在、情報システム課が作成した「情報セキュリティ実施手順」のサンプルを参考にして、各所管課単位、あるいはシステム単位にカスタマイズした実施手順書が整備されつつある過程とのことだが、情報システムの開発・保守・運用管理等を外部事業者へ委託する場合に、委託内容に応じて外部委託事業者へこれらの実施手順書の必要箇所を提示・説明し、その遵守状況を確認することは行われていない。

例えば、契約C、D、E、Fに関連する水道局では、平成19年6月には各システム所管課において実施手順を作成し、市への報告も行っているが、システムに関する詳細情報を含んでいるため実施手順を外部委託事業者へ提示することは好ましくないという考えにより、委託業者への提示・説明は行わず、重要事項について口頭で説明している。

現在の状況では、市が委託者として外部委託業者に対して求めるセキュリティレベルや、委託対象となるシステムの各特性に求められるセキュリティレベル及びそれを実現するための実施手順があいまいなまま、情報システムの開発・保守・運用管理を外部委託業者に委託していることとなる。そのため、万一セキュリティに関する事故が起きた場合にはその責任の所在があいまいになることや、市が委託者として委託先管理責任を果たせない可能性がある。また、セキュリティ事故に対処するためには多額の対応費用（損害費用や復旧費用等）が発生することが想定されるため、予期せぬ支出を伴うおそれもある。

情報システムの開発・保守・運用管理の多くの部分を外部委託事業者へ委託している現状を考えると、市は委託者として市の情報資産を適切に保護するために、情報セキュリティ実施手順を早急に整備し、契約締結に際しては、委託内容に応じて外部委託事業者へ情報セキュリティポリシー及び実施手順書の必要箇所を提示・説明し、契約履行期間中、定期的にあるいは契約完了時にその遵守状況をチェックする体制を構築する必要があると考える。

## ② 契約書条項「秘密保持、個人情報保護等」について：共通意見

情報システムの開発・導入及び運用・保守業務委託のうち、監査対象とした契約について各契約書を確認したところ、すべての契約に「秘密保持、個人情報保護等」条項が含まれているが、その記載項目に一部不足がある契約が見受けられた。市より提示された委託契約書の雛形では、「秘密保持、個人情報保護等」条項は下

記のとおりとなっている。各課は必要に応じて当該雛形をカスタマイズして利用していると思われる。

第〇条 乙は、委託契約履行上知り得た秘密を他人に漏らしてはならない。

2 乙は、目的物を他人に閲覧させ、書写させ、又は譲渡してはならない。ただし、甲の承認を得たときはこの限りでない。

3 乙は、受託情報を保護するため、甲と岡山市個人情報保護条例に基づく個人情報処理委託に関する覚書を締結しなければならない。

4 委託業務の再委託者、又は再委任者についても、前条、本条第1項及び第2項並びに前項の覚書の規定を適用するものとする。

5 委託業務に従事するすべての者はその履行期間中並びに業務完了後も個人情報に関し守秘義務を負うものとする。

例えば、病院局の契約H（医療情報システム運用管理支援）には、上記雛形5項目がすべて含まれているが、同じ平成18年度の契約である契約G（病院情報システム保守管理）には、上記第2項及び第4項が含まれていない。特段、削除を必要とする理由があるとは考えられず、当該項目はすべて含めておくべきと考える。

また、上記第5項は、履行期間中並びに業務完了後の守秘義務について述べた項目であるが、その主旨が個人情報に限定された記述となっている。当該項目は、広く市の情報資産を保護するという観点から、「委託契約履行上知り得た情報すべて（個人情報も含む。）」とすることが望ましいと考える。

## 12. 特権アカウント及び管理者アカウントを外部委託事業者が使用する場合のルールについて

### (1) 当監査視点に関する契約の概要

アカウントとは、コンピュータやネットワークにアクセスし、その資源を利用できる権利（資格）をいい、コンピュータやネットワークの利用者を識別するために一人一人に割り当てられたユーザ名などがこれに該当する。

その中でも、特権アカウントとは、OS（UNIX、Windows等）やソフトウェア、データベース等に対し、無制限なアクセスが可能で、使用する権限に制限がかかっていない特別な権限をもつアカウントを言う。

また、管理者アカウントとは、システムの開発・運用・保守を行うために高度な権限を付与されたアカウントを言う。

これらのアカウントは、その特性から、セキュリティ上、最もその管理を厳密に行うべき事項のひとつであると一般的に認識されている。

各システム所管課で作成される実施手順において、管理者アカウントの管理・運用方針と手順について記載がされているが、その詳細度・具体度にはばらつきがある。

特権アカウントについては、岡山市情報セキュリティポリシー及び各システム所管課で作成される実施手順において、記載は確認できなかった。

## (2) 意見

### ① 特権アカウント及び管理者アカウントの管理方法の確立について：共通意見

情報システムの開発・運用・保守を実施する際には、管理者アカウントや場合によって特権アカウントを使用する必要がある。これらのアカウントを使用することで、システムのプログラムの書き換え、諸設定の変更、セキュリティコントロールの変更等を行うことができる。

情報システムの開発・保守・運用管理の多くの部分を外部委託事業者に委託している現状を考えると、外部委託事業者がこれらのアカウントを使用して、どのような作業を行ったか、誤った作業を行っていないかを、委託者である市が確認・監視できるしくみや体制を整備することは、市の情報資産を適切に保護するために必須であると考ええる。

水道局では、外部委託業者が管理者アカウント及び特権アカウントを使用する必要がある場合には、外部委託業者よりその旨を申請させ、市職員立会いの上作業を実施することがルール化されているとのことであったため、水道局においては一定の運用ルールが確立していると思われる。ただし、現時点では実施手順書等の文書にそれらのルールは明文化されていないため、今後は文書化の上、それに則った運用を徹底することが課題となる。

なお、水道局以外の各システム所管課においては、外部委託業者が管理者アカウント及び特権アカウントを使用する際の明確な運用ルールを定めているものは確認できなかった。

委託業務の種類や範囲によって、またシステムの特性によって、管理者アカウント及び特権アカウントの管理・運用方法は異なると考えられるため、各々の契約または各システムにおいてこれらのアカウントの使用制限方法や使用する場合の手続き・ルールを定め、実施手順書に具体的な記述を行い、契約時には外部委託事業者にこれを提示し、市が定めるルールに従って委託業務を遂行するように説明する必要がある。

また、特権アカウントや管理者アカウントを委託業者が利用して行った作業の結果を市がログモニタリング等により事後的に確認する仕組みや体制がある旨を事前に説明することで、善意・悪意にかかわらず外部委託事業者による誤ったあるいは不適切な作業が行われることを牽制することが可能となると思われる。

### 13. 市全体の有事復旧優先順位について

#### (1) 当監査視点に関する契約の概要

市各局の情報システムに係る契約を個別に検証していく中で派生的に生じた懸念事項として、市全体に影響を及ぼすような有事の際に、市が保有する情報システムを復旧するための優先順位付けや復旧のためのプランや体制が確立していないことがあげられる。

「岡山市地域情報センターにおける情報セキュリティ実施手順」では、

#### 3. セキュリティ事故対応手順

##### 3. 3 復旧優先度

セキュリティ事故管理責任者は、複数のシステムにおいて同時にセキュリティ事故が発生した場合、各システムの停止による影響度に留意して復旧作業を計画すること。各システムの停止による影響度を、「システム復旧優先順位一覧表（様式第5号）」としてシステム単位に取り纏めること。

としており、実際に影響度を分析し、復旧優先順位一覧表を作成している。

現在、各所管課単位あるいはシステム単位に、この情報企画課地域情報センターが作成した「岡山市地域情報センターにおける情報セキュリティ実施手順」を基に情報システム課が作成した「情報セキュリティ実施手順」のサンプルを参考にして整備を進めているが、当該項目は、各実施手順書でそれぞれ異なった定めとなっている。

例えば、水道局の実施手順書では、

ア 局情報管理者は、水道局内において、複数のシステムで同時にセキュリティ事故が発生した場合、各システムの停止による影響度を考慮して復旧作業を計画すること。

イ 局情報管理者（保有課）は、復旧作業の計画に当たっては、関係するシステム保有課における情報管理者と協議し、各システムの停止による影響度を、「システム復旧優先順位一覧表（様式第5号）」としてシステム単位に取り纏めること。

とし、局を単位としてシステム復旧優先順位を定めることとしている。

また、市民課の実施手順書では、

ア 情報管理者は、市民課内において、複数のシステムで同時にセキュリティ事故が発生した場合、各システムの停止による影響度を考慮して復旧作業を計画すること。

イ 情報管理者は、復旧作業の計画に当たっては、システム企画課（現在は情報システム課）の情報管理者及び関係するシステム保有課の情報管理者と協議し、各システムの停止による影響度をシステム単位に取り纏めること。

とし、課を単位としており、また「システム復旧優先順位一覧表（様式第5号）」の策定は定めていない。

さらに、契約A（岡山市福祉総合システム）の実施手順書では、

ア 本システム情報管理者は、本システム内の複数のシステムで同時にセキュリティ事故が発生した場合、各システムの停止による影響度を考慮して復旧作業を計画すること。

イ 本システム情報管理者は、復旧作業の計画に当たっては、関係するシステム保有課における情報管理者と協議し、各システムの停止による影響度を、「システム復旧優先順位一覧表（様式第5号）」として取り纏めること。

とし、市のシステム内における複数のシステム（サブシステム）の復旧優先順位を定めることとしている。

## （2）意見

### ① 外部委託事業者の対応能力も考慮した市全体の有事復旧計画の必要性について：共通意見

実施手順書を作成する単位で復旧優先順位を定めることは、小規模でその影響が限定的な障害等には有効だが、より大規模な障害あるいは地震などの天災が起こりその影響範囲が広範に渡るような有事の際には、有効に機能しないものと考えられる。

市全体では、多種多様な用途で使用しているシステムが多数存在しているため、有事の際にはこういった優先順位でどのような手順で復旧活動を行うのか、市全体の復旧優先順位及び復旧計画を策定する必要がある。

また、各システムの運用・管理・保守の多くの部分に外部委託事業者が関わっており、有事の際の復旧活動には自ずとこれら外部委託業者の協力が必要となると思われる。平成18年度の一般会計及び水道局、病院局の運用・管理・保守系の契約先外部委託業者を分析すると、委託先が一部地元業者グループに集中している傾向が見られることから、有事の際にその外部委託事業者が対応できる範囲・マンパワーがどの程度であるかを考慮し、市が想定している復旧優先順位や復旧計画に沿った対応を外部委託事業者が取るのが可能かどうかを確認する必要がある。

## 第 11 市直營業務の委託可能性の検討

### 【1】行政改革と民間委託

#### 1. 岡山市の行政改革と民間委託推進

全国の各地方公共団体では厳しい財政状況の中、限られた財源の重点的配分や経費支出の削減を図るなど、地方公共団体での行財政改革を進め、効率的な行政システムの構築を目指している。

岡山市においては、「新岡山市行財政改革大綱（長期計画編）」（平成 19 年 6 月）に「行政と企業、市民や地域活動団体等との役割分担を明確にし、民間に委ねた方がより効率的にサービス提供が可能なのは、民営化や民間委託を進めながら、市民等と協働し、また情報共有しながら、市民ニーズにフィットした行政サービスを最小のコストで提供することが必要」と民間企業への業務委託（民間委託）への取り組みを掲げている。

岡山市「委託事務事業の執行の適正化に関する要綱」第 4 条において、委託により執行することの適否を判断する基準を事務事業の類型に応じて規定している。

類型番号	定義	判断する基準
第 1 類型	調査研究、診断、研修、映画作製、水質検査等高度の専門的知識又は技術を必要とする事務事業の形式。	ア 市の有する情報、知識及び技術だけでは目的を達成できないもの イ 経常的でなく、非効率的なもの ウ 委託する目的どおりの成果が期待できるもの
第 2 類型	料金徴収、夜警、警備、清掃（掃除）、草刈、剪定、害虫駆除、ごみ・し尿の収集等定型的専門的スキルを活用できる事務事業の形式。	ア 行政責任を確保し、市民サービスが低下しないもの イ 経済的かつ効率的に処理されるもの ウ 確実な処理が期待できるもの
第 3 類型	福祉活動、視覚障害者用市政だよりの作成、コミュニティハウスの監理運営等市民ニーズへのきめ細やかな対応と市民意識の高揚を目指す事務事業の形式。	ア 市民意識、地域連帯の高揚に役立つもの イ 適切な委託先のあるもの

#### 2. 市場化テスト

「市場化テスト」（官民競争入札）とは、これまで「官」が独占してきた「公共サービス」について、「官」と「民」が対等な立場で競争入札に参加し、価格・質の両面で最も優れた者がそのサービスの提供を担っていくこととする制度である。当該制度は、既にアメリカ、イギリス、オーストラリア等で実践されていることとあり、日本においては平成 18 年 7 月に「公共サービス改革法」が施行している。さらに、平成 19 年 12 月に「公共サービス基本方針」が公表され、地方公共団体に関しては、「地方公共団体が実施する官民競争入札又は民間競争入札」の方針が記載されている。

限られた財源の中で公共サービスの見直しが求められる現在において、「民間にできるものは民間に委ねる。」という視点が重要とされてきている。

## 【2】岡山市における業務委託の状況

市では様々な業務の委託を進めている。平成 18 年度における主な事務の委託の状況と全国における委託の状況（平成 17 年 1 月時点。日経グローバル調べ）を比較すると次のとおりである。

事務の内容	岡山市の状況 (注 1)	全国政令指定都市 の委託割合 (%) (平成 17 年 1 月)
本庁舎の清掃	○	100
本庁舎の夜間業務	○	100
案内・受付業務	○	78.6
電話交換業務	△	78.6
し尿収集	△	(注 2) 73
一般ごみの収集	△	(注 2) 67
水道メーター	○	(注 2) 100
道路維持補修・清掃等	△	(注 2) 100
ホームヘルパー派遣事業	○	(注 2) 91
在宅配食サービス	○	(注 2) 100
情報処理・庁内情報システム維持	○	(注 2) 92
ホームページ作成、運営	○	(注 2) 83
給与計算事務	◆	64.3

(注 1) ○委託化済み、△一部委託化済み、◆委託化検討中

(注 2) 平成 14 年 12 月財団法人自治体国際化協会調べによる割合である。

市では全面委託していないが、全国では委託が進んでいる業務もある。

## 【3】今後の展開と課題（意見）

すでに市において、数々の業務の委託化が推進されつつあるが、近年制度化された「市場化テスト」の手法等も参考にしつつ、さらなる民間委託へ取り組み、経費の削減を図ることが必要である。例えば、【2】の表に記載したとおり「一般ごみの収集」については、全面委託とはなっていないが、さらに委託へ向けた取り組みを進めることが求められる（第 5【4】を参照）。これら以外の事務についても、「ごみ焼却施設の運営管理業務」、「病院給食業務」、「老人憩の家管理業務」の委託化に関する指摘及び現在の市における取り組み状況は前述したとおりである（別途、第 5【6】、第 8【4】、第 9【3】5 を参照）。

今後、民間委託を円滑に進めていくために乗り越えるべき課題はいくつかあると

考えられる。ここで地方公共団体が民間委託を進めるための課題について、「平成15年度海外比較調査 自治体業務の民間委託」（財団法人自治体国際化協会）において次のようにまとめられており、参考までに紹介する。

- ① 民間に委託しても地方公共団体がサービス内容に責任を持つこと、安定的なサービスの提供を図ることが必要である。また、住民の個人データなどの情報管理も重要である。
- ② 民間委託に伴うコスト削減効果は効率的な行政システムの構築に寄与するであろうが、組織の簡素化や定員の削減あるいは増加抑制に重点を置きすぎると、雇用面の不安・不満などから自治体職員の民間委託推進に対する理解が得られにくい。民間委託に伴い生じた余力を既存サービスの充実や新たなサービスに振り向けることにより、行政サービス全体としての向上を図っていくことが職員の意識改革に繋がる。
- ③ 委託実施を活用して質の高い行政サービスを継続的、安定的に供給していくには、複数の受託企業や民間非営利団体等を開拓し、育成していくなど市場原理が働くような工夫が重要である。

以 上