

第3部 総論

契約事務に関するシステム及び手引等に関する報告

第1章 監査の視点

第1節 システム運用状況の把握と運用上の問題点

岡山市では、契約情報の管理等のため「財務会計システム」を利用している。また、契約事務に必要な様式や各種データについては、「ライブラリ」と呼称されているクラウド上に全て保管されている。

契約を管理している財務会計システム等は、契約事務の遂行の上で適切な機能を有していることが必要であるだけでなく、内部統制制度を機能させるためにも利用されるべきであり、不正防止に直接役立つ機能のみならず、契約事務に関する後日の検証に役立つ機能（契約スクリーニング等の機能）を有し、かつ、必要なデータが適切に入力されていることが望ましい。

そこで、岡山市において利用している財務会計システムを実際に担当者に操作してもらうことで実査し、実際に契約事務担当者が事務を執行するに当たり、どのような作業を行っているのかを確認した上で、実際に財務会計システムを利用して契約管理を行う場合、どのような点が支障となり得るかという観点から監査を行った。

第2節 手引の全体的な構成の把握と内容の問題点

岡山市では、契約課において契約業務区分毎に手引を作成している。

手引は、契約事務担当者にとって過不足なく情報が記載されている「バイブル」となるような内容でなければならない。したがって、初任者が手引を参照することで、契約に関する制度の全体像を把握することができ、過誤が起こらないように配慮がなされている必要がある。すなわち、手引に記載されるべき内容は、決して「財務会計システムへの入力方法」で足りるものではなく、契約事務担当者が入札・契約制度の要点を根本から理解できるような記述になっていなくてはならない。その中でも各契約事務に関する根拠規定の確認は最重要事項の一つであるから、手引において規則、要綱等の詳細までは記載することができなくても、例えば、当該契約事務に関して、どの規程の第何条を参照すればよいかということまでは示されている必要がある。

そこで、全ての手引について内容を確認し、契約事務担当者の視点に立って（とりわけ、初任者の視点に立って）必要な情報が十分に記載されているかどうかという観点から監査を行った。

第3節 監査項目と報告書第3部の構成

第1 内部統制

財務会計システム及び契約事務に関する手引の監査に当たっては、とりわけ内部統制の観点からの監査が重要であると考えられる。

財務会計システム及び契約事務に関する手引には、契約事務に関する不正や過誤を可及的に防止するためのセーフティネットとしての役割が課されているものとみるべきであり、そのような観点から適正な取扱い・記述がなされているか監査した。

また、財務会計システムについては、契約事務に関する「日常的モニタリング」や事後の検証にも有用である。そこで、財務会計システムが「日常的モニタリング」や事後の検証の観点から

適切な運用がなされているか監査した。

第2 報告書第3部の構成

契約管理における財務会計システムについての問題点を第2章に、各契約事務の手引についての問題点を第3章に記述した。

第2章 契約事務に関するシステム

第1節 財務会計システムの概要

第1 概要

岡山市においては、富士通株式会社製の「IPKNOWLEDGE」という事務支援システム（以下本章において「財務会計システム」という。）を採用し、契約管理を行っている。当初、平成19年11月に内部管理業務システムの一つとして導入され（第1期の契約期間は平成19年11月16日から平成26年11月15日まで、第2期の契約期間は平成26年7月25日から平成32年9月30日までであった。）、現在は第3期として契約し、稼働している。

契約金額等は以下のとおりである。

第3期内部管理業務システム	
契約日	令和元年7月31日
開発費用	253,700,000円
保守業者	富士通岡山市内部管理業務システム共同企業体（代表者：富士通Japan株式会社）
保守費	83,600,000円（令和2年度）

第2 運用状況

1 財務会計システムを利用することにより、執行伺の起案から契約締結、検査検収、支払いに至る契約手続に必要な起案等を行うことができる仕様となっており、また、執行伺に記載した情報が契約方法同等へ自動転記されるなど効率的な業務遂行が行える仕様となっていることが確認できた。

もっとも、契約事務に係る決裁については、電子決裁ではなく執行伺等をプリントアウトした上で書面決裁の方法で行っているとのことであり、財務会計システムのみで完結するものではないとのことであった。なお、財務会計システムは予算と紐づいており、予算を超える契約を行うことが不可能な仕様となっているなど予算面におけるチェック機能も果たしている。

2 また、財務会計システムの利用に当たり改善点等がでてきた場合、製作元の富士通のヘルプデスクにおいて意見集約を行っており、システムの改善へ生かしているとのことである。

財務会計システムの利用に当たっては、初任者講習を実施し、財務会計システムの講習を行っているとのことである。

第2節 運用上の問題点

第1 情報の網羅性及び検索性

1 入力情報の網羅性についての問題

(1) 随意契約理由についての入力

ア 上記のとおり、岡山市では契約管理につき、基本的に財務会計システムを用いて行っているとのことであるが、決裁の際には伺書をプリントアウトした上で決裁事務を行っており、添付書類等も財務会計システム上には取り込まれない仕様となっている。

その結果、例えば、契約相手方の選定方法として「随意契約」を選択した場合、詳細な理由について、財務会計システムには「別紙のとおり」とのみ記載されている場合もあり、

その場合、財務会計システム上では随意契約理由を確認できない状態となる。

イ 自治法第 234 条第 2 項においては、契約は一般競争入札によることが原則と規定されており、随意契約は自治令第 167 条の 2 に定める場合にのみ行うことができる。すなわち、随意契約は例外的に認められているものであるから、随意契約を締結しようとする際には自治令第 167 条の 2 第 1 項各号の該当性を満たす必要があり、「日常的モニタリング」のためには、契約締結に至るまでの関係書類から当該契約が自治令第 167 条の 2 第 1 項の第何号に該当するのか、いかなる理由により該当すると認められるのかということが財務会計システム上でも確認できることが有用である。

ウ この点につき、手引：委託編 17 頁「第 4 事務手順について」「1 執行伺及び契約方法伺」「(3) 伺作成上の留意点」には、執行伺及び契約方法伺作成上の留意点として、随意契約理由については、「根拠法令（該当条項）を入力し、随契理由（選定理由）欄に業務内容や業者の性格に応じた客観的かつ具体的な理由を入力する」、「随契理由を別紙で作成した場合であっても、財務会計システムの随契理由欄には概略を入力しておくこと」と記載されているが、上記のとおり当該契約が自治令第 167 条の 2 の要件を満たし、適法であることを財務会計システム上でも確認することができるようにする趣旨であると考えられる。

しかしながら、実際の執行伺及び契約方法伺の随契理由欄には、「自治令第 167 条の 2 第 1 項第 2 号」と根拠条文のみが記載されている例が多数見られる。また、実際の執行伺及び契約方法伺の随契理由欄には「別紙のとおり」と記載され、実際に別紙が添付されていたと思われるものの、財務会計システム上の随契理由欄には「別紙のとおり」等のみ記載され、当該別紙の記載内容が確認できない例も多数存在する。

エ 随意契約理由の財務会計システムへの入力を徹底させるため、全ての契約事務の手引において、「単に自治令第 167 条の 2 第 1 項第 2 号といった根拠条文を記載するのみでは足りない。」旨の記載をした上で、「財務会計システム上で随契理由が確認できない例が散見されるため、財務会計システムの随契理由欄への随契理由の概略に関する記載を徹底すること。」等の記載を加え、あらためて注意喚起をすべきである。

★★指摘 188

各契約事務の手引において、随意契約理由の財務会計システムへの入力方法として、「単に、自治令第 167 条の 2 第 1 項第 2 号といった根拠条文を記載するのみでは足りない。」旨を明記した上、「財務会計システム上で随契理由が確認できない例が散見されるため、財務会計システムの随契理由欄への随契理由の概略に関する記載を徹底すること。」等の記載を加え、あらためて注意喚起されたい。

(2) 企画競争についての入力

契約課へのヒアリングによれば、企画競争が実施された契約の有無を調査する場合、財務会計システム上、基本データの「入札参加条件」において「企画」や「プロポーザル」といった単語で検索をかけることにより抽出は可能であるが、システム上の「入札参加条件」には「別紙のとおり」と入力され、その別紙に企画競争の実施について記載されている場合や、システム上への入力漏れの場合は、財務会計システムによって抽出することはできないとのことである。すなわち、契約相手方の選定方法として「企画競争」や「プロポーザル方式」が採用された場合、財務会計システムの仕様上、これらの情報を適切に登録するための項目がなく、また入力ルールも指定されていないため、そもそも財務会計システム上では実施の有無すら明確には確認できない状態である。

そのため、「企画競争」や「プロポーザル方式」に係る契約事務について、「日常的モニタリング」を実施しようとするれば、都度、担当課に確認する必要が生じることとなり、著しく非効率である。また、このような統一されていないルールに則って財務会計システムへ入力されれば、同システムによって検索したい情報が直ちに検索できず、意味をなさないものになってしまう。そこで、企画競争が実施された場合においては、財務会計システムの「入札参加条件」に「企画競争」という統一的な入力を行うルールを定め、これに従った運用を行うべきである。

★★指摘 189

企画競争を実施した契約については全て財務会計システムの「入札参加条件」に「企画競争」という統一的な入力を行うルールを定め、これに従った運用を行われたい。

(3) 入札等状況についての入力

ア 財務会計システム上では、一応「入札」という名目でデータが作成されている。

しかし、契約課からヒアリングしたところ、このデータの中には入札結果だけではなく随意契約の際の見積もり結果なども含まれているとのことであった。そのため、本監査に際し、一者入札となっていた契約の件数を確認しようとしたところ、膨大な契約データの中から手作業でこれを抽出する必要があると、結果としてその作業は断念せざるを得なかった。また、財務会計システムには、設計金額や契約金額は入力されているが、落札率については別途計算をしなければ算出できない仕様となっている。

イ 財務会計システムを「日常的モニタリング」のためのツールとして利用する場合、入札状況についての情報が入力され、一定の条件の下で検索できるような仕様となっていることは非常に重要である。例えば、この機能を利用することで、第2部第10章第2節第2-2で述べた岡山市入札外部審議委員会に上程すべき契約案件の抽出が容易に行えるようになる。

まずは、全ての契約に共通する項目として落札率（契約金額／許容価格）が自動的に算出される仕様とすべきである¹⁴⁰。また、競争入札や見積合わせについては、入札者数（見積書提出者数）・失格者数（最低制限価格を下回る入札者を含む）・許容価格を超える入札者数・無効入札数に加え、入札者数から失格者数、許容価格を超える入札者数及び無効入札数を控除した実質的な有効入札数についても自動的に算出される仕様とするのが望ましい。さらに、指名競争入札及び指名見積合わせの場合には指名業者数などが入力されているべきである。

★★指摘 190

入札等の状況につき、「日常的モニタリング」のために有用と思われるデータが入力され、検索を可能とする仕様に改修することを検討されたい。

2 検索の網羅性についての問題

(1) 契約課からのヒアリング及び財務会計システムについての実査を行ったところ、①随意契約について根拠規定を入力する項目があり、プルダウン方式で選択することが可能となっている

¹⁴⁰ 監査対象となった個別契約の資料を確認すると、落札率が手書きで記載されている資料も散見されたが、落札率を必ず計算することとはされておらず、落札率の計算が一切されていない契約も相当数あると思われる。

ものの、システム上直接入力することが禁止されていない仕様となっていることから、プルダウン式と直接入力方式が混在しているため、相当数が直接入力されていること、②大文字・小文字、全角・半角等の入力についての統一ルールが存在しないため、入力データ上、大文字・小文字、全角・半角等が混在しており、検索条件の設定によって検索者が特定したい案件を網羅的に検索することが困難な状態となっていることが判明した。

以上の状態は、情報の検索性を阻害するものであり、事務効率を低下させるばかりでなく、「日常的モニタリング」の観点からも問題がある。

- (2) これらの点については、例えば、随意契約を行うことができる場合は法令上限定されているのであるから、直接入力を禁止し、プルダウン方式に統一した方が（直接入力ができない仕様にした方が）、入力上も検索上も有用である。また、大文字・小文字、全角・半角の問題については、システムにおいていずれか一方を指定し、異なる入力方法によった場合はエラーとなり画面遷移ができないなどの対策をとることで解決できるであろう。
- (3) 検索の網羅性・効率性を高める方策として財務会計システムの改修を検討するべきである。

3 小括

財務会計システムへの入力方法に関するルールの設定が不十分であるために、契約に関する情報を財務会計システム上で十分に確認できないケースがある。上記の各情報以外にも、例えば、支払方法（確定払、部分払、前金払、概算払）の別については、入力情報の網羅性及び検索の網羅性のいずれの観点からも徹底されておらず、財務会計システム上では明確に確認できない状況となっている。また、これら以外にも様々な問題があると思われる。

契約事務に関する「日常的モニタリング」を実施する観点から、財務会計システムへの入力情報について統一したルールを定め、契約事務のモニタリングのために必要な情報を的確に財務会計システム上へ集約し、また、少なくとも随意契約理由などの重要な情報については財務会計システム上に直接入力する方法や、あるいは、PDF ファイルや Word ファイル等の契約に関連する文書を財務会計システム上にアップロードすることも可能となるよう、システム改修を行うべきと考える。

★★指摘 191

財務会計システムへの入力方法について、情報を網羅するための統一したルールを定め、契約に関するあらゆる基本的情報が財務会計システム上で確認できるよう徹底されたい。

★意見 65

契約事務に関する「日常的モニタリング」を効率的に実施する観点から、財務会計システムにおける入力情報及び検索の網羅性を阻害する要因をできる限り排除することができるよう、システム改修を検討されたい。

第2 入力・記録上のミス防止対策

財務会計システムを実査したところ、入力が必要となる箇所は表示色の変更される等の入力支援システムが採用されており、できるだけ入力ミスの発生を防止する対策が施されていることが確認できた。

もっとも、複数の項目から選択することとなる場合は、できる限りプルダウン方式やチェックボックス方式として、形式的に入力させることとしたり、また、入力する場合も所定の入力方法（例えば大文字・小文字等の入力方法の指定）でなければエラーが出るような仕様とすることにより、ルールに反した記述ミスができる限り生じないような仕様変更を検討すべきである。

★意見 66

財務会計システムへの入力ミスを防止するために必要な仕様変更を検討されたい。

第3 システムの適切な利用を確保する方法

- 1 契約課からは富士通株式会社¹⁴において作成した財務会計システムの利用マニュアルにつき提供を受けたが、システム入力等の方法については詳細な記載がなされているものの、例えば、実際にシステムを運用するに当たって、「一般委託・役務等」とはどのような業務を指すのかなどについての記載は存在しなかった。

契約課に対し、財務会計システムに入力されている「契約業務区分」について、どのような理由に基づいて整理しているのか確認したところ、「契約業務区分が設けられた経緯は不明であるが、契約事務の手引等を参考に担当課でどの契約に該当するか判断している」旨の回答があった。

もっとも、ある契約がどの業務区分に該当するか否か、担当課や担当者によって区々となる場合もあり得るところであり、同種契約についてシステム上異なる契約業務区分として処理されることが発生するとすれば、業務効率上も予算管理上も望ましくない。

- 2 したがって、契約事務が効率的に行われることを補助する手段として財務会計システムが最大限有効かつ効率的に利用されるよう、システムの具体的な操作方法・入力方法を含め、各契約事務の手引においても具体的に説明されるべきである。

本監査においても、第3部第3章以下において各契約事務の手引について様々な改善点を指摘しているところであるが、これらの指摘事項を踏まえて手引を改訂した上、入札・契約に関する制度と財務会計システム上の入力データがどのようにリンクしているのかについて手引に記載すべきである（例えば、随意契約とすることができる法令上の根拠につき説明した上で、それを財務会計システム上どのように入力すべきであるのかなど）。また、財務会計システムの利用方法についての記載は、例えば、契約課において典型的な契約類型とともに、業務区分に悩むような契約類型を整理し、財務会計システムへの入力方法という観点からも整理した上で手引に分かりやすく記載すべきである。

★意見 67

財務会計システムの有効かつ効率的な利用を図るため、各契約事務の手引において、入札・契約に関する制度と財務会計システム上の入力データがどのようにリンクしているのか、また、実務上担当者が悩むことが多いと想定される点について解説するとともに、財務会計システムへの入力方法として整理した上で手引に分かりやすく記載されたい。

¹⁴先に述べた第3期内部管理業務システムの保守業者とは異なるが、契約課からのヒアリングでは「財務会計システムは富士通株式会社のパッケージをベースに岡山市の契約事務に沿った形式で開発し、法改正対応など必要に応じて調整・改修しています。」とのことであり、富士通株式会社のパッケージが基となっていることから、財務会計システムの利用マニュアルも同社により作成されたものと考えられる。

第3章 契約事務に関する手引

第1節 契約事務に関する手引の全体像

第1 手引の体系

- 1 第2部第3章第1節第5において述べたとおり、岡山市では、全般編、建設工事編、小規模工事編、建設コンサルタント編、一般委託・役務等編、修繕編、物品編の7種類の「契約事務に関する手引き」を作成し、契約処理事務を遂行している。このうち「全般編」は、契約事務全般に関わる事項について総論的にまとめたものであり、それ以外のは各種契約業務区分毎に、契約事務処理の個別的な進め方についてまとめる形式で作成されている。
- 2 もっとも、個々の手引は独立して作成されているため、フォーマットも区々であり、手引間のリンクが行われているわけではなく、法令の名称等用語の統一もなされていない。
契約事務の全体像を正確に理解できるようにするには、全ての契約事務の手引について、統一的なフォーマットとルールに基づき作成し、用語の統一や相互のリンクを図るなど、体系的な整理が必要と考える。

★★指摘 192

全ての契約事務の手引について、統一的なフォーマットとルールに基づき作成し、用語の統一や相互のリンクを図るなど、体系的に整理されたい。

第2 手引の改訂

各種手引は形式が統一されているわけではなく、また、改訂の履歴等も記載されていないことから、一見しただけではどの箇所がどのように改訂されたのか分かりにくい記載となっている（各種手引を確認したところ、改訂箇所が赤字で記載されている手引もある一方、赤字で記載されていない手引もあり、徹底されているわけではないようである。）。

契約課からのヒアリングによると、手引等を改訂した際には、職員ポータル上の掲示板でアナウンスしているとのことであるが、従前の契約事務からの変更点について担当者が誤りなく確認することが可能となるよう、手引自体においても改訂場所を分かりやすく示すように徹底すべきである。

★意見 68

手引等の改訂箇所については、職員ポータル上でのアナウンスのみでなく、手引上においても改訂箇所を分かりやすく示すように徹底されたい。

第2節 全般

第1 構成

- 1 入札・契約制度の説明
 - (1) 「契約事務の手引き（全般編）」は、その名のとおり、「地方公共団体の契約とは…」という総論的な記載からはじまり、契約の締結方法や変更の場合、債務不履行や契約の解除、契約不適合責任等、各種契約に共通している箇所や契約毎に異なる点について市規則も参照しつつ総

論的な記載がなされており、契約担当者がまずは確認すべき事項が記載されているものであるといえる。

しかしながら、以下のとおり、手引に記載された内容について、根拠となる規則や規程が存在するにもかかわらず規程自体が引用されていない場合や、規程の名称の表記はなされているものの根拠条文が明記されていない場合が多数見受けられる。

- (2) 契約を締結するに際しては、多種多様かつ詳細なルールが定められており、その全てを何らの手がかりもなく把握することは困難である。しかも、職員は数年毎に異動が予定されているのであるから、手引やマニュアルに記載する内容は、当該業務に精通した職員の暗黙知に依存するのではなく、新たに未経験の部署に配属された職員が見ても、できる限り容易に理解することが可能となるようなものにすべきであり、初任者でもそれを参照することにより、間違いなく契約事務を処理することができるように整備されている必要がある。

その意味でも、入札・契約制度そのものの説明についても丁寧に手引に記載すべきであり、現在の一部の手引において見られるように、入札・契約制度そのものの説明と財務会計システムへの入力方法が渾然一体と記載されていたり、入札・契約制度そのものの説明が不足している状況は改善されるべきである。

また、細かい規定の内容については要綱や基準等を参照するよう促すことを記載することで足りると考えるが、要綱や基準等にどのようなことが記載されているのかについては、その概要を手引において示し、参照すべき規程や要綱等について条文番号を特定して明示すべきである（修正が必要と思われるポイントについては、次項以下で述べる）。

★★指摘 193

各契約事務の手引においては、入札・契約制度の説明について記載を充実させ、参照すべき規程や要綱等についても条文番号を特定しながら、その概要について記載されたい。

★意見 69

各種契約事務の手引については、初任者であってもそれを参照することで間違いなく契約事務を処理することができる程度に分かりやすく記載されたい。

2 参考文献等の参照

契約課からのヒアリングによると、手引の作成に当たって、特に参照した文献等はないとの回答であった。

本監査結果報告書においては、自治体契約に関連する多数の法的問題を取り上げているが、自治体契約の事務は、根本的には自治法や自治令に関する解釈・適用の問題であるから、自治法や自治令の解釈・適用に関する各種論考の集積を基礎として改訂される必要があるし、また、自治体の入札・契約事務は、自治体毎に異なる多種多様な要素の調整の上に成り立っているものであり、より良い契約事務の実施のためには不断の努力によって制度や運用を改善していくしかない。日々文献や論考において公表される新たな知見や研究成果を取り入れ、判例や裁判例にも対応していかなければならない。したがって、手引等の作成や改訂に当たっては、自治体契約事務に関連する文献や論考をできる限り参照すべきである。なお、本監査結果報告書において参照している文献は、いずれも自治体契約事務に関する基本的文献ばかりである。

★意見 70

各契約事務の手引を作成・編集するに当たっては、自治体契約事務に関連する文献や論考をできる限り参照されたい。

第2 自課契約・他課契約に関する記載不備

各種の契約事務手続を進める上で把握しておくべき区分として、「自課契約」と「他課契約」の区分があるが、この点について手引：全般編では何ら説明されていない（そもそも自課契約、他課契約という文言自体どこにも記載されていない。）。なお、手引：委託編には自課契約・他課契約の意義についての説明は記載されているが、これらがどのような基準で区別されているのかについては説明がない。

自課契約・他課契約の区分は、岡山市の契約事務において基本的な概念の一つと考えられるので、その性質からいえば、手引：全般編において説明されるべき事柄と考える。

自課契約・他課契約の意義及び区別の基準について手引：全般編に記載されたい。

★★指摘 194

手引：全般編において、自課契約・他課契約の意義及び区別の基準を記載されたい。

第3 設計金額の積算基準などに関する記載不備

1 設計金額の積算基準についての記載の追記

手引：全般編6頁には市規則第11条第3項を引用し、「予定価格（許容価格）は、取引の実例価格、需給の状況、履行の難易、数量の多寡、履行期間の長短等を考慮して適正に定めるものとする」との記載があるのみであり、設計金額について具体的な積算基準についての記載はない。設計金額の積算について、契約の業務区分毎に統一的な基準及びマニュアルを整備すべきことは第2部第4章第1節第2-1において述べたとおり [指摘5] であるが、統一的な基準及びマニュアルを整備した際には、手引：全般編にもその概要について記載すべきである。

★★指摘 195

設計金額の積算について統一的な基準及びマニュアルを整備した際、手引：全般編においてもその概要を記載されたい。

2 ライフサイクルコストについての記載不備

財源の効率的な執行の観点から、いわゆるライフサイクルコストを考慮した上で適切な工事方法、物品調達方法等を選択する必要があることは第2部第4章第1節第2-2において述べたとおりであるが、設計金額の積算について記載された手引等（一般委託・役務等について手引：委託編13頁、物品について手引：物品4頁）において、ライフサイクルコストの観点を考慮すべき旨については記載されていなかった。

上記で指摘した手引等において、設計金額の積算に際しライフサイクルコストの観点を考慮する必要がある旨を記載すべきと考える。なお、岡山市においては、平成13年度に「岡山市公共事業コスト構造改革に関する新行動計画」を策定し、平成21年10月に「岡山市公共事業コスト構造改善プログラム」を策定するなど、公共事業の分野においてはライフサイクルコストを意識した事業コストの削減に取り組んでいるとのことであるから、手引においては上記「新行動計画」等を参照すべきことについて触れることが望ましい。

★意見 71

各契約事務の手引において、設計金額の積算に際しライフサイクルコストを考慮する必要がある旨を記載されたい。

第4 一般競争入札に関する記載不備

1 入札参加資格等審査委員会についての記載不備

手引：全般編4頁から5頁にかけて、一般競争入札の入札参加者資格について説明されているが、入札参加資格については入札参加資格等審査委員会（市規則第5条の2）において審査されることの記述がない。

★意見 72

手引：全般編における入札参加資格についての項目において、入札参加資格等審査委員会についても記載されたい。

2 制限付一般競争入札についての記載不備

手引：全般編4頁において自治令第167条の5の2を引用し、制限付一般競争入札について説明を記載している箇所がある。

この点につき、自治令第167条の5の2は、「契約の性質又は目的により、当該入札を適正かつ合理的に行うため特に必要があると認めるとき」に限り、さらに「当該入札に参加する者の事業所の所在地又はその者の当該契約に係る工事等についての経験若しくは技術的適性の有無等に関する必要な資格」を設定することができる旨規定している。すなわち、入札参加資格の制限によって競争性が阻害されることとなるのであるから、無条件・無制約な条件設定は許容されておらず、自治令第167条の5の2所定の上記要件を満たす場合に限り、競争性を低下させない範囲で、同条が許容する条件の範囲で入札参加資格が設定されなければならないことは当然である。

その意味で地元業者優遇等の政策的要請も競争性が確保される限度でのみ認められるものであって、上記自治令を解釈運用するに当たってもその点は十分留意する必要がある。

そのため、手引においても、自治令第167条の5の2の規定する上記の要件等及び解釈適用に際しての留意点を記載すべきである。また、地方自治体が制限付一般競争入札の実施に際して設けた入札参加資格の制限につき、自治令第167条の5の2に反し国家賠償法上違法である旨判示した水戸地判平成26年7月10日・判例時報2249号24頁の判旨を引用するなどして、安易な制限を設けることは差し控えるべきである旨を記載すべきである。

★★指摘 196

各契約事務の手引における制限付一般競争入札の項目において、無条件・無制約に入札参加資格を制限することができるものではなく、自治令第167条の5の2所定の要件を満たす場合に限り、同条所定の範囲において入札参加資格を付することができるに過ぎないこと、また、制限付一般競争入札において、競争性の確保が地元業者優遇等の要請に優越することにつき、注意喚起されたい。

第5 指名競争入札に関する記載不備

1 指名競争入札の実施要件（自治令第167条各号）に係る解釈適用についての記載不備

手引：全般編8頁には指名競争入札によることができる場合として、自治令第167条各号の文言が記載されたのち、具体例として4例が記載されている。しかし、これらと自治令第167条各

号の関係については何ら説明がなく、手引としての機能を果たしていない。少なくとも自治令第167条各号毎にそれが認められた趣旨及び具体例を例示すべきである。

また、特に自治令第167条第1号に基づく指名競争入札については、原則として制限付一般競争入札の方法によっても実施ができない場合に限り実施することができる旨を記載すべきである(第2部第2章第2節第3-4参照)。

★★指摘 197

各契約事務の手引において、自治令第167条各号の趣旨及び具体例について各号毎に整理して記載されたい。

★意見 73

各契約事務の手引において、自治令第167条第1号について、制限付一般競争入札によるできない場合に限り指名競争入札を行うことができる旨を明記されたい。

2 指名基準についての記載不備

指名競争入札における参加者資格について説明している箇所(手引:全般編9頁)において、「入札参加資格有資格者名簿に登載された者のうちから、指名基準に基づいて原則として5人以上の入札参加者を指名する。」と記載されているが、そもそも「指名基準」についての説明がなされていない。

具体的な指名基準の詳細については各契約事務の手引で説明することでよいが、指名基準の意義についての説明及び指名基準としてどのような規定が存在しているのか程度の情報は手引:全般編にも記載すべきである。なお、岡山市が「指名基準」と呼んでいるものが、そもそも実質的に「指名基準」といえるものか疑義がある点については、第2部第5章第1節第2-4において述べたとおりである。

★★指摘 198

各契約事務の手引において、規程等を引用しつつ、指名基準につき説明されたい。

3 指名競争入札の実施状況に関する記載不備

岡山市においては、既に建設工事及び物品に関しては指名競争入札が実施されていないとのことであるからその点についても記載すべきである(物品については手引:物品編10頁において原則廃止との記載がある。)

★意見 74

手引:全般編において建設工事、物品については指名競争入札が実施されていないことに言及されたい。

第6 競争入札の検証に係る記載不備

第4部において詳述するように、最低制限価格未満の入札による失格者多数のケース、入札参加者が少数のケース、落札率が極めて高率である(ときには100%となっている)ケースなど、一般論として健全とはいえない入札状況となっているケースが多数散見される。

このような状況は、全ての契約において共通して見られる状況であるが、契約事務の手引においては、健全でない入札状況の検証に係る記載は一切なされていない。

しかし、例えば、最低制限価格未満の入札による失格者多数のケースであれば、最低制限価格の設定が高すぎたり、最低制限価格が入札者から事前に予測されているといった可能性があり、原因の検証と情報の共有がなされることで、最低制限価格の算定方法を見直すなどの全庁的な対応に繋げていくことも考えられるし、あるいは、入札参加者が1者のみであったり、極めて高率な落札率となっている入札について原因の検証と情報の共有が行われることにより、入札参加資格の設定基準の緩和等の全庁的な対応に繋げていくことも可能になる。

より良い競争入札制度の運用のためには、失格者が多数発生しているなど、健全でない入札状況についての検証と原因の特定、そしてそれを踏まえた制度及び運用の改善が不可欠である。もちろん、担当課レベルでは対応困難な問題が存在することもあることは理解できるが、よりよい競争入札の運営に向けた制度の改善のためには、競争入札の実施に現場で関わる職員一人一人の問題意識が前提になければならないし、また、担当課レベルでも対応可能な問題も多々あると考えられる。

また、第2部第5章第1節第8において述べたとおり、不健全な入札状況を少しずつでも改善していくためには、不健全な入札状況についての情報を契約課に集約し、担当課と契約課が連携しながら改善策を講じる仕組みの導入が必要と考える。例えば、一定の定量的な基準（例えば、一者入札の場合、落札率が極めて高率となった入札の場合、大多数の入札者が失格となった場合など）に基づいてスクリーニングされた入札結果については、機械的に契約課へ集約することとし、集約された入札に関する情報を参考にしながら、契約課の関与の下で対策を検討するという方法も考えられる。

そこで、手引の改訂の際には、どのような入札状況があった場合に、どのように情報を契約課と共有し、どのように検証し、どのような対策をとるべきか等、入札状況の改善に向けた具体的な対応のフローを整理し、手引：全般編その他の各種契約事務の手引にも反映させるべきである。

★★指摘 199

手引：全般編等において、所定の不自然な入札状況が認められた場合における当該状況の改善を目的とした担当課としての具体的な対応に関するフローを手引に記載されたい。

第7 随意契約に係る判断基準の記載不備

1 第2部第5章第1節第3-1においても記述したが、手引：全般編9頁～12頁において、自治令第167条の2第2号に基づき、随意契約を行うことができる「工事」が列挙されている。

もっとも、当該記載は公共工事の場面における一例を示したものに過ぎず、他の契約業務区分については何ら触れられていない。そのため、手引の記載のみをもって、担当者が随意契約とすることが許容されるか否かの判断を的確に行うことは困難であるといわざるをえない。

2 手引とは別に「随意契約ガイドライン」等の判断基準を策定する必要があることは第2部第5章第1節第3-2において述べたとおりであるが、その概要については手引にも記載すべきである。また、かかるガイドライン等が整備されるまでの間の応急的措置として、自治令第167条の2第2号に係る法令違反を可及的に防止し、かつ、担当者の判断を容易ならしめるため、ひとまず契約業務区分毎に随意契約が許容される典型的な場合について、具体例とともに整理し、記述すべきである。

★★指摘 200

随意契約ガイドライン等が整備されるまでの応急的措置として、契約業務区分毎に随意契約が許容される典型的な場合について、具体例とともに整理し、記述されたい。

第8 一括委任・一括下請負の禁止についての記載不備

1 「大部分」の判断基準に関する記載不備

市規則第 59 条の規定する一括委任・一括下請負の禁止に係る「大部分」に当たるか否かの判断基準となる指針を策定すべきである点については、第 2 部第 6 章第 1 節第 3-2 において述べたとおりである〔指摘 104〕が、手引：全般編においても上記の指針策定後、指針の内容についての記載を追記すべきである。なお、上記指針が策定されるまでの間、契約担当者が下請管理に際して一括委任・一括下請負かどうかの判断をするに当たって参考となる留意点（例えば、下請代金額が元請代金額に占める割合をチェックすべきこと等）を記載されたい。

なお、建設工事に関しては、前掲平成 28 年 10 月 14 日付国土交通省土地・建設産業局長「一括下請負の禁止について」（国土建第 275 号）の内容を反映することが必要となるが、その他の契約業務区分に関しても、上記通知を参考にすべきものと考ええる。

★★指摘 201

手引：全般編において、市規則第 59 条に規定する一括委任等の禁止に係る「大部分」の判断基準に関する指針につき記載されたい。また、指針が策定されるまでの間、契約担当者が下請管理に際して一括委任・一括下請負かどうかの判断をするに当たって参考となる留意点を記載されたい。

2 一括委任等の禁止にかかる根拠条文の記載不備

手引：全般編 18 頁では、一括委任等の禁止に関する記載があるものの、市規則第 59 条の規定を示すのみであり、製造の請負等において市規則第 59 条を準用している市規則第 115 条の引用がなされていない。

★★指摘 202

手引：全般編において、製造の請負等についての一括委任等の禁止について市規則第 59 条を準用している市規則第 115 条について記載されたい。

第9 変更契約が認められる基準についての記載不備等

手引：全般編 19 頁において「競争入札に付したのものについては、軽微な事項を除いては原則として変更することはできない」と規定するが、その判断基準について何ら示されていない。

この点に関し、第 2 部第 6 章第 1 節第 4-2 で指摘したとおり、工事請負契約以外の業務区分についても変更契約に関するガイドライン等の基準を策定すべきであるが、当該ガイドライン等については手引：全般編においてもその概要を記載すべきである。

もっとも、ガイドライン等の策定については時間を要することも考えられることから、策定されるまでの間の応急的措置として、手引：全般編に典型例を記載することで指針を示すこととされたい。なお、手引：全般編 19 頁には設計変更に関する記載があるものの、設計変更に関する記載は本来、手引：工事編において具体的に記述すべきものと考ええる。

★★指摘 203

手引：全般編の「変更契約」の項目において、「軽微な変更」についての判断基準に関するガイドラインの概要を記載されたい。現段階でガイドラインが策定されていない契約業務区分については、ガイドラインが作成されるまでの応急的措置として、典型例等の実務上の指針となるべき情報を記載されたい。

第10 契約公表基準についての記載不備

岡山市では岡山市契約情報公表基準を定め、契約業務区分毎に公表すべき時期や事項等について規定している。しかし、手引：全般編については上記基準についての記述がなされていない。

公表の具体的な手順等の詳細については、契約業務区分毎の手引に記載することでよいと考えられるが、契約情報が公表されている趣旨や契約業務区分に共通する事項については、契約事務の透明性の重要性に鑑み、手引：全般編においても記載すべきである。

★★指摘 204

手引：全般編において、契約情報の公表に関する項目を設け、契約情報が公表されている趣旨や契約業務区分に共通する事項について記載されたい。

第11 公益通報制度についての記載不備

岡山市においては、内部公益通報制度及び外部公益通報制度を整備し、運用しているが、手引：全般編には公益通報制度に関する記載が全くなされていない。

内部公益通報制度は、公益通報の対象について、公益通報者保護法の定める通報対象事実のみならず、法令違反の事実についても通報対象として含んでいることから、契約の遂行に際し法令違反があった場合、通報を行わせることで違反状態の是正を行う端緒となる。その意味においても、公益通報制度の意義や存在について契約担当職員に理解させ、また、内部公益通報の窓口を周知するため、手引において制度の概要について記載すべきである。

★★指摘 205

手引：全般編において、公益通報制度に関する項目を設け、岡山市における公益通報制度の概要について記載し、併せて内部公益通報窓口を周知されたい。

第12 苦情等申出制度についての記載不備

岡山市においては「岡山市入札契約に係る苦情等処理要綱」を策定し、各種の契約に関する苦情等を申し出ることができることとされている。苦情等申出制度を利用することで誤った運用等の是正等も見込まれるのであるから大いに活用されるべきであるし、契約に携わる職員であれば岡山市における契約制度の一つとして当然理解しておくべきものである。

しかしながら、手引：全般編には苦情等申出制度について何ら記載がない。

手引：全般編において苦情等申出制度の概要について記載すべきである。

★★指摘 206

手引：全般編において、苦情等申出制度の概要について記載されたい。

第13 談合対策についての記載不備

第2部第6章第6節及び第11章第1節で述べたとおり、「談合」は刑法や独占禁止法等の各種法令において禁止され、これに違反した場合、業者が地方公共団体に対し賠償金を支払う義務を負うこととなったり、また、行政職員が関与した「官製談合」の場合においては、住民から当該職員に対し損害賠償を行うよう住民監査請求がなされる場合もある。

手引：全般編2頁には契約関係職員の心得が記載され、また、職員倫理規程も規定されているものの、これらのみでは職員に対して談合防止を意識づけるものとして不十分である。

そのため、談合発見の分析手法なども含む談合防止に関する留意点等に関する手引・マニュアル

ルを作成し、職員向けに周知すべきである（第2部第11章第2節第2-1）[指摘183]が、そのような手引・マニュアルについては、手引：全般編においてもその概要を記載すべきである。

また、第2部第11章第2節第2-3において、官製談合防止マニュアルを整備すべきことにつき述べた[指摘185]が、マニュアルが整備されていなくとも、手引において、官製談合は決して許されないものであること、談合については毅然とした態度をとるべきこと等を記載し、契約事務に携わる職員に対して厳重に注意喚起すべきである。現在、手引：全般編1頁において「契約関係職員の心得」として注意事項や岡山市職員倫理規程等を遵守すべきとの指摘もなされているが、不十分と考える。

そこで、談合に関する各種法規制の概要（第2部第2章第6節参照）、談合防止に関する手引・マニュアルの概要の説明、官製談合防止法の概要の説明、岡山市談合情報対応マニュアルの概要についても、手引：全般編において記載すべきである。

★★指摘207

手引：全般編において、談合に関する法規制の概要、談合防止に関する手引・マニュアルの概要の説明、官製談合防止法の概要の説明、岡山市談合情報対応マニュアルの存在及び概要について記載されたい。

第14 規則等の引用・記載内容についての記載不備

以下に示すとおり、対応する市規則等の引用がなされていない箇所や、規程等の存在には触れられているが記載内容が不十分であり、当該記載を一読しただけでは規程等の内容が十分に理解できない記載となっている箇所が散見される。そのため、該当箇所については市規則等の条項を特定し、記載すべきであることのほか、当該事項の記載について概要等を記載すべきである。

- ① 一般競争入札の公告に関する記述（手引：全般編5頁）について、市規則第5条が引用されていない。
- ② 一般競争入札における「岡山市競争入札参加資格及び審査等に関する事項について」が定められていると記載されているのみで、どのような内容が規定されているのかにつき説明が不十分である（手引：4頁から5頁）。
- ③ 入札保証金の項目（手引：全般編5頁）において入札保証金に代わる担保の制度の規定がある（市規則第7条）にもかかわらず手引に何ら記載されていない。また、入札保証金について入札保証金事務取扱マニュアルや「入札保証金について（一般事項）」が作成されているものの、これらの文書が存在するなどの説明がなされていない。
- ④ 随意契約の場合、許容価格が30万円を超えない場合に許容価格書の作成を省略できることについての記述（手引：全般編6頁）につき、市規則第23条ただし書が引用されていない。
- ⑤ 開札の項目（手引：全般編7頁）において、入札が無効になる場合があることの指摘がなされず、入札が無効となる場合の市規則第16条の引用もなされていない。
- ⑥ 低入札価格調査及び最低制限価格制度が記載されている（手引：全般編7頁）ものの、各種契約において要綱が定められていることについて記載されていない。
- ⑦ 総合評価一般競争入札について簡単に触れられている（手引：全般編8頁）が、総合評価一般競争入札に関する要綱等の引用がなされていない。少なくとも要綱等が存在することについては記載すべきである。
- ⑧ 指名競争入札の項目（手引：全般編8頁）において、指名選定の留意事項である「岡山市競争入札参加資格及び審査等に関する事項について」第8条に関する記述がなされていない。基本的な考え方として条項を引用し、説明を加えるべきである。

- ⑨ 契約の締結の項目（手引：全般編 13 頁）において、契約を締結しない場合についての記載がなく、これに対応する市規則第 27 条第 2 項が記載されていない。経営不振や暴力団が関与している場合などに契約を締結しないことについては手引：全般編においても説明すべきである。
- ⑩ 手引：全般編 19 頁では、契約の変更について記載があるが、契約の変更を行う場合、契約相手方に対して変更契約書又は変更請書を作成の上、記名押印しなければならないとする市規則第 42 条について言及されていない。市規則を引用した上で変更契約書の取扱いについても記載すべきである。
- ⑪ 手引：全般編 20 頁では契約解除について記載されているが、市規則第 47 条の 2 から第 47 条の 4 が引用されていない。手引：全般編に根拠条文を引用すべきである。
- ⑫ 手引：全般編 21 頁では契約不適合責任について記載されているが、市規則第 47 条が引用されていない。手引：全般編に根拠条文を引用すべきである。
- ⑬ 手引：全般編 21 頁では確定払原則の例外として前金払の記載がなされているが、前金払について「契約の性質上やむを得ない場合」にのみ認められるとの記述にとどまり、支出の法的根拠となる自治法第 235 条の 5 第 2 項、自治令第 163 条、岡山市会計規則第 73 条が引用されておらず、また、公共工事の場合において特則が設けられていること（自治令附則第 7 条、地方自治法施行規則附則第 3 条、市規則第 89 条）等についても説明されていない。
- また、どのような場合に前金払が認められるのかについて具体的に記載すべきである。
- ⑭ 手引：全般編 22 頁では概算払についての記載があるが、自治令及び岡山市会計規則で定められているとの記載がなされるのみで、どのような場合に認められるかの記載がなされていない。岡山市会計規則第 70 条第 6 号では「概算払によらなければ契約しがたい委託料」について概算払によることができると定められており、どのような場合がこの場合に該当するのか具体的に記載し、また、その際の精算方法について契約書に明記する必要がある等の注意事項についても手引：全般編に記載すべきである。概算払を行う場合の岡山市会計規則上のルールについても記載すべきである。
- ⑮ 特定調達契約に関する公告又は公示について岡山市契約公報を発行する旨の記載はあるが、その根拠となる岡山市契約公報発行規則についての記述がなされていない。発行の根拠となる規則の存在について明示すべきである。
- ⑯ 手引：全般編 25 頁以降では特定調達契約について記載されているが、岡山市特定調達契約に係る苦情の処理手順に関する要綱についての記述がなされていない。また、特定調達契約の制度理解のためにも同要綱の存在や苦情処理の手順についても概要を記載すべきである。
- ⑰ 市規則第 43 条から第 45 条のリスク負担について定めた条項、市規則第 46 条の災害保険の加入について定めた条項については、手引：全般編について何ら記載されていない。当該条項がもつ意味内容について、簡潔であっても手引において説明を記載すべきである。

★★指摘 208

手引：全般編における規程等、及び記載内容についての記載不備が多数認められるため、適切な記載内容となるよう全般について内容を再度確認し、改訂されたい。

第 15 PFI に関する記載不備

民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律（いわゆる PFI 法）は、民間の資金、経営能力及び技術的能力を活用した公共施設等の整備等の促進を図るための措置を講ずること等により効率的かつ効果的に社会資本を整備するとともに、国民に対する低廉かつ良好なサービスの提供を確保し、もって国民経済の健全な発展に寄与することを目的に制定された

(PFI 法第 1 条)。大きく分けて民間資金等を活用して公共施設等の整備等に関する事業（特定事業。PFI 法第 2 条第 2 項。）と、公共施設等の管理者等が所有権を有する公共施設等について運営等を行い、利用料金を自らの収入として収受するものを意味する公共施設等運営事業を実施する権利（公共施設等運営権。PFI 法第 2 条第 6 項、第 7 項。）について規定されている。

契約課に対し、PFI 法に基づく事業契約の場合の事務フローについてヒアリングしたところ、岡山市 PFI 等活用指針（平成 16 年 3 月）の提供を受けた。また、岡山市においては、岡山市 PPP/PFI 手法導入優先的検討規程を策定し、公共施設等の整備について PFI 方式などによる有効性を自ら公共施設等の整備を行う従来型に優先して検討することとされている。

上記活用指針は平成 16 年 3 月と幾分古い内容となっているが、公共施設等の整備に当たり参照すべき資料であることに変わりはない。

以上のような各種規程等が整備されているにもかかわらず、手引：全般編においては PFI 法に関する記載は全くなされていない。

手引：全般編において、上記の活用指針や岡山市 PPP/PFI 手法導入優先的検討規程の内容等も引用しつつ、PFI 法の概要について記載し、留意点についても記載するべきである。

★★指摘 209

手引：全般編において、いわゆる PFI 法の概要につき、岡山市 PFI 等活用指針の内容や岡山市 PPP/PFI 手法導入優先的検討規程の内容等を引用しつつ記載し、留意点について記載されたい。

第 16 誤記

以下のとおり、引用規則に誤りがあるなどの点が見受けられた。記載内容の根拠規定を手引において明示し、担当職員に確認させることは、契約事務のコンプライアンスの観点からも重要であるため、記載のミスは許されない。

手引の全体について、あらためて記載内容を点検し、適宜修正すべきである。

以下、手引：全般編における記載ミスと思われる箇所を挙げる。

該当箇所	誤	正
10 頁	規則 24	規則 22
18 頁	規則 32	規則 31
26 頁	イ 特定役務 協定附属書 I 日本国の付表 4 に掲げる…	イ 特定役務 協定附属書 I 日本国の付表 5 に掲げる…

★★指摘 210

各契約事務の手引の全体について、あらためて記載内容を点検し、記載ミスの箇所について適宜修正されたい。

第 3 節 建設工事

第 1 総論

1 全体の構成

手引：工事編は、「第 2 工事編」との記載から始まる「1 工事契約事務の流れ」、「2 変更契約」、「3 現場代理人・技術者」、「4 契約保証制度」、「5 契約解除」の五つのデータにより

構成されており¹⁴²、各項目について書式や規則等が引用されている。

しかし、上記のとおり、各項目が別々のデータに分離しているため、手引が一体のものになっておらず一覧性もないなど、そもそも「手引」としての体裁になっていない。

まずは、建設工事に関する契約事務についての情報を集約し、「手引」としての体裁を有するデータを作成する必要があるものとする。

★★指摘 211

手引：工事編には、建設工事に関する契約事務についての情報を集約し、一体性を持った「手引」としての体裁を有するデータを作成されたい。

2 内容

手引：工事編では、その記載内容が全体として財務会計システムへの入力方法に関するマニュアルとしての記載に偏っており、入札・契約制度自体についての記述はほとんどなされていない。また、入札・契約制度そのものについての説明がなされている場合においても、その記載が財務会計システムへの入力方法の説明と渾然一体となっている場合が多い。

また、建設工事に関する規則や規程について全く記載がなされていなかったり、契約事務に関連する規則や規程の存在に触れているものの、具体的な根拠規定が明記されていない点が散見されるなど記載内容が極めて不十分である。さらに、手引の各頁右端に、規程や様式の名称等を引用して記載する体裁となっているが、内部文書や様式の名称と規程とが特に区別されず混在して記載されているなど非常にわかりにくい構成となっている。

手引：工事編については、担当者において、建設工事に関する契約事務の全体像、建設工事に関連する入札・契約制度の内容が理解できるだけの内容を備えるよう、抜本的な再編集を行うべきである。他方、財務会計システムへの入力方法は、入札・契約制度の内容についての理解が前提となるものであり、まずは入札・契約制度の内容について十分な説明をした上で、財務会計システムへの入力方法とリンクさせる構成とすべきである。

★★指摘 212

手引：工事編について、建設工事に関する契約事務の全体像、建設工事に関連する入札、契約制度の内容が理解できるだけの内容を備えるよう、抜本的に再編集されたい。

第2 記載項目・内容の問題点

1 目次の不備

手引：工事編には、目次が付されていない。

これでは、建設工事に関する契約事務を担当するに当たり、担当者に何らかの疑問が生じた場合に、手引のどの部分を読めば良いのか、判然としないため、読者の事務コストが増大するだけでなく、過誤防止の観点からも不適切である。

¹⁴² 契約課より手引：工事編の構成についてヒアリングしたところ、このような構成になっている理由は不明であり、「第2」との表題が付けられている理由についても不明とのことであった。

★意見 75

手引：工事編の冒頭に目次を付すべきである。

2 公告の期間のルールについての記載不備

一般競争入札により契約を締結しようとする場合、原則として入札期日の前日から起算して7日前までに入札に関する事項を公告するものとされている（市規則第5条第1項）。さらに、建設業法第2条第1項に規定する建設工事に係る請負契約にあつては、建設業法施行令第6条第1項に規定する見積期間を置くものとされている（市規則第5条第2項）。

手引：工事編においては、公告の方法の説明はあるものの、公告期間や建設工事において特有の見積期間の説明の記載はない。手引：工事編において、根拠規定である市規則の具体的な条項を引用の上、公告期間や見積期間の概要について記載すべきである。

★★指摘 213

手引：工事編に、市規則の具体的な条項を引用の上、公告期間や見積期間の概要について記載されたい。

3 建設業法第27条の23に基づく経営事項審査についての記載不備

公共工事を直接請け負おうとする建設業者は、その経営に関する客観的事項について審査を受けなければならないとされている（建設業法第27条の23）。すなわち、公共工事の発注者は、競争入札に参加しようとする建設業者の経営状況、経営規模などの経営事項について審査を行うものとされている。この審査結果は、入札の参加資格の判断等に活用されることになる。

手引：工事編においては、上記経営事項審査についての説明の記載はない。

手引：工事編において、具体的な根拠規定である建設業法第27条の23を引用の上、経営事項審査の概要について記載すべきである。

★★指摘 214

手引：工事編に、建設業法の具体的な条項を引用の上、経営事項審査の概要について記載されたい。

4 市告示「岡山市競争入札参加資格及び審査等に関する事項について」の記載不備

市の告示である「岡山市競争入札参加資格及び審査等に関する事項について」において、建設工事の請負契約に係る競争入札に参加する者に必要な資格が定められている。

同告示第3条において、競争入札に参加する者に必要な資格として、施工能力に基づき、格付業種ごとに等級を設け、同一等級内においても順位を定めるものとされ、また、同告示第7条において、建設業者に対する各等級別の発注基準となる金額が定められている。

手引：工事編においては、上記告示の説明の記載はない。

手引：工事編においても、告示の条項を具体的に引用の上、入札参加資格や建設業者に対する各等級別の発注基準の概要について具体的に記載すべきである。

★★指摘 215

手引：工事編に、「岡山市競争入札参加資格及び審査等に関する事項について」の具体的な条項を引用の上、入札参加資格や各等級別の発注基準の概要について記載されたい。

5 低入札価格調査制度についての記載不備

手引：工事編において、低入札価格調査制度の存在の記載はあるものの、岡山市建設工事低入札価格調査実施要綱の具体的な条文の引用や具体的な制度の詳細、手続の流れの説明は一切なされていない。

手引：工事編においては、「岡山市建設工事低入札価格調査実施要綱」の具体的な条文を引用しながら、制度の趣旨や調査・手続の概要の説明を記載すべきである。第2部第5章第2節第5で述べたとおり、調査を実効的なものとするために、調査について統一的な指針を設け、手引においても同指針の概要を記載し、参照できるようにすべきである。

★★指摘 216

手引：工事編に、岡山市建設工事低入札価格調査実施要綱の具体的な条項を引用の上、低入札価格調査制度の趣旨や手続の概要、調査における統一的な指針等を記載されたい。

6 総合評価一般競争入札についての記載不備

手引：工事編において、総合評価一般競争入札という契約方式についての記載はあるものの、「岡山市建設工事総合評価一般競争入札の試行に関する要綱」、「総合評価一般競争入札（特別簡易型・簡易型）落札者決定基準」の具体的な条文の引用や、具体的な制度の詳細、手続の流れの記載は一切なされていない。

手引：工事編においては、「岡山市建設工事総合評価一般競争入札の試行に関する要綱」、「総合評価一般競争入札（特別簡易型・簡易型）落札者決定基準」の具体的な条文を引用しながら、制度の趣旨や各方式の説明、対象要件、具体的な落札者決定基準の概要、手続の流れ等の説明を記載すべきである。第2部第5章第2節第3-3-(3)及び(4)で述べたが、総合評価一般競争入札を実効的なものとするために、多くの業者が入札参加できるよう常に入札の競争性を高める方策を検討すべきであることや、価格評価点と技術評価点のバランスについて継続的に検証し、配点を変更するなどして、最適なバランスを探求し続けるべきであること等を記載すべきである。

★★指摘 217

手引：工事編に、「岡山市建設工事総合評価一般競争入札の試行に関する要綱」や「総合評価一般競争入札（特別簡易型・簡易型）落札者決定基準」の具体的な条項を引用の上、総合評価一般競争入札制度の趣旨や、各方式の説明、対象要件、落札者決定基準の概要、手続の流れ、総合評価一般競争入札を実効的なものとするための留意点等を記載されたい。

7 下請管理に関する記載不備

建設業法第22条においては、一括下請負が禁止されている。市規則第59条においても、「工事請負契約において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」と規定されている。これを受けて、岡山市工事請負契約約款第6条は、「受注者は、工事の全部若しくはその主たる部分又は他の部分から独立してその機能を発揮する工作物の工事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」と定められている。

第2部第7章第2節第2で詳述したように、下請管理の運用の統一、下請を禁止される範囲の具体的な指針、「中抜き」規制の整備などが早期になされるべきである。

そして、その上で、手引：工事編においても、建設業法、適正化法、適正化指針、市規則、約款などを適宜引用し、下請管理の趣旨や下請管理の具体的な運用の説明、禁止される一括下請等に当たらないかどうか調査するための手法（例えば、下請契約書を提出させ、請負代金に対する

下請代金の割合が相当な範囲にとどまっているか、受注者が直接工事を担っておらず、実質的には委託になっていないか等をチェックする)や、下請が許容される範囲を判断するための具体的な基準の概要(例えば、下請代金合計額の割合が請負代金の7割を超える場合には実地調査を行い、元請業者が現実に建設工事請負業務を負担しているか調査・確認すること等)を手引に記載すべきである。

手引：工事編の記載については、前掲平成28年10月14日付国土交通省土地・建設産業局長「一括下請負の禁止について」(国土建第275号)の内容を反映することが必要と考える。

★★指摘 218

手引：工事編において、平成28年10月14日付国土交通省土地・建設産業局長「一括下請負の禁止について」(国土建第275号)の内容に準じ、法や市規則、約款などの具体的な条項を引用の上、下請管理の趣旨や具体的な運用、下請が禁止される範囲の基準等を記載されたい。

8 監督規程等の記載不備

第2部第7章第2節第3-1において述べたとおり、建設工事に関する業務の「監督」については、岡山市請負工事監督規程が定められている。

しかしながら、手引：工事編においては、財務会計システムへの入力方法に関する記載の中で、上記規程の存在と「監督」について文言が出てくるのみで、上記規程の内容や具体的な条文の引用、監督員の役割や監督方法に関しては、全く具体的に説明されていない。

第2部第7章第2節第3-1において述べたとおり、自治体契約において、適切な履行の確保は発注者の責務であり、「監督」のプロセスを軽視してはならない。

建設工事に関する業務の「監督」のルールとして、岡山市請負工事監督規程について、規程の条文を適宜引用しながら、その内容を具体的に記載するとともに、監督員の事務について具体的な手順等を記載すべきである。

★★指摘 219

手引：工事編に、岡山市請負工事監督規程の条文を適宜引用しながら、監督の事務について具体的な手順等を記載されたい。

9 検査規程等の記載不備

第2部第7章第2節第3-2において述べたとおり、建設工事に関する業務の「検査」については、岡山市工事検査規程が定められている。

しかしながら、手引：工事編においては、財務会計システムへの入力方法に関する記載の中で、「検査」について若干触れられているのみで、規程の存在すら説明されておらず、また、規程の内容や、具体的な検査の実施方法や検査に関する書式に関しては全く具体的に説明されていない。

第2部第7章第2節第3-2において述べたとおり、自治体契約において、適切な履行の確保は発注者の責務であり、「検査」のプロセスを軽視してはならない。

建設工事に関する業務の「検査」のルールとして、検査担当者において間違いなく確実に「検査」を実施することができるよう、規程の条文を適宜引用しながら、検査の事務について具体的な検査の実施方法等について十分な記載をすべきである。

★★指摘 220

手引：工事編に、岡山市工事検査規程の条文を適宜引用しながら、検査の事務について具体的な手順等を記載されたい。

10 設計・契約変更ガイドラインの記載不備

建設工事に関する変更契約のルールは、令和2年4月に「設計変更基準について（内規）」から「工事請負契約に係る設計・契約変更ガイドライン」に改められている。

それにもかかわらず、手引：工事編においては、未だに「設計変更基準について（内規）」が引用され、記載がアップデートされていなかった。直ちに、現在のガイドラインに基づく記載に変更し、現在のガイドラインに基づき、変更の範囲の限界の基準や変更ができる場合の約款上の根拠、変更の手続の具体的な流れを記載すべきである。また、本規定にかかわらず、今後も規程等の改定があるたびに直ちに手引に反映させることを心掛けるべきである。

★★指摘 221

手引：工事編の「設計変更基準について（内規）」の表記を「工事請負契約に係る設計・変更ガイドライン」に改め、内容も同ガイドラインの内容にアップデートされたい。

11 経常建設共同企業体、地域維持型建設共同企業体に関する運用基準についての記載不備

適正化指針によると、共同企業体については、大規模かつ高難度の工事の安定的施工の確保、優良な中小・中堅建設業者の振興など図る上で有効なものであるが、健全な競争に基づくものではなく恣意的に受注機会を配分しているとの誤解を招きかねない場合があること、構成員の規模の格差が大きい場合には共同企業体間が元請・下請のような関係になり、施工の効率性を阻害しかねないこと等の問題もあることから、各省各庁の長等においては、共同企業体運用基準の策定及び公表を行うことが求められている。

岡山市においても、「岡山市特定建設工事共同請負制度取扱要綱」において、共同企業体との工事請負契約の取扱いについて規定されている。同要綱においては、共同企業体の定義、共同企業体に参加できる対象工事の内容、申請や公告、参加資格の確認等の手続の流れ、構成員は単独で同一の入札に参加できないこと等が規定されている。

しかし、手引：工事編には、上記の要綱の存在や同要綱が規定する共同企業体の工事請負契約の取扱いの説明は一切記載されていない。適正化指針の趣旨を踏まえながら、同要綱の条文を参照しながら、共同企業体の取扱いや運用基準等の説明を手引に記載すべきである。

★★指摘 222

手引：工事編に、岡山市特定建設工事共同請負制度取扱要綱の条文を適宜引用しながら、共同企業体の取扱いや共同請負の運用基準の概要について具体的に記載されたい。

第4節 小規模工事

第1 総論**1 全体の構成**

手引：小規模工事編は、「1 小規模工事契約事務の流れ」、「2 小規模工事制度の概要」、「3

契約の締結」、「4 変更契約について」、「5 検査」の五つの項目により構成されている。

2 内容

手引：小規模工事編では、最初に契約手続のフロー図が記載され、まず手続の全体を俯瞰できるようになっており、この点は他の手引の改訂に当たっても参考になる。ただし、建設工事ほどではないにせよ、入札・契約制度そのものについての説明がなされている中で、その記載が財務会計システムへの入力方法の説明と渾然一体となっている場合が多い。また、小規模工事に関する規則や規程について記載されていなかったり、規則や規程の存在には触れているものの、具体的な根拠規定が明記されていない点が散見されるなど記載内容が不十分である。

手引：小規模工事編については、担当者において、小規模工事に関する契約事務の全体像、小規模工事に関連する契約制度の内容が理解できるだけの内容を備えるよう、再編集を行うべきである。他方、財務会計システムへの入力方法は、契約制度の内容についての理解が前提となるものであり、まずは契約制度の内容について十分な説明をした上で、財務会計システムへの入力方法にリンクする構成とすべきである。

★★指摘 223

手引：小規模工事編について、小規模工事に関する契約事務の全体像、小規模工事に関連する契約制度の内容が理解できるだけの内容を備えるよう再編集されたい。

第2 記載項目・内容の問題点

1 制度に関する条項の引用不備

前述のとおり、手引：小規模工事編は、規程の名称について記載はあるものの、条項の引用が不十分であるものが散見される。条項を適宜引用した上で、各制度の説明を行うよう手引を見直すべきである。

2 不備の認められる箇所

条項等の引用に不備があると考えられる箇所は以下のとおりである。なお、各種根拠規程及び具体的な条文番号の記載の必要性については、本章第2節第1-1においても述べたとおりである [指摘 193]。

頁数	項目	不備の内容
4頁	小規模工事取扱規程及び小規模工事の概要	同規程の引用、小規模工事の概要の説明はあるが、具体的な条文が引用されていない箇所がある。
4頁	小規模工事見積者選定基準	同基準の引用、見積選定基準の説明はあるが、具体的な条文が引用されていない。
7頁	小規模工事審査委員会設置要綱	同要綱の引用、審査委員会の説明はあるが、具体的な条文が引用されていない。
8頁	小規模工事低価格見積調査実施要綱及び低価格見積調査制度	同要綱の引用、低価格見積調査制度の説明はあるが、具体的な条文が引用されていない。
10頁	小規模工事検査要綱	同要綱の引用、検査制度の説明はあるが、具体的な条文が引用されていない。

第5節 一般委託及び役務等

第1 「委託」の意義

1 手引記載の「委託」の定義

一般委託・役務等の契約事務については、「契約事務の手引き（一般委託・役務等編）」に従って行われている。

「委託」の定義については、第2部第6章第4節第2-1においても記載したとおり、委託規程第2条第1号には、「市が、契約によりその事務事業の処理を相手方に委ねるものをいう。」と定義されるにとどまり、それ以上の詳細な定義付けはなされておらず、民法における（準）委任及び請負に該当するものが「委託」の中に混在している。これを受けて、手引：委託編 1～2 頁「第1 一般委託・役務等について」においても、「委託」の意義について「本市の事務業務について、行政責任を果たす上で必要な監督権を留保した上で、民間企業や住民団体等の他の諸団体又は個人に処理を委ねることである。」との定義にとどまっており、（準）委任と請負の区別はなされていない。

2 （準）委任と請負の区別

他方、第2部第6章第4節第2-2記載のとおり、委託規程第6条においては請負契約と（準）委任契約とを峻別して事務の執行を行うことが求められている。（準）委任と請負とでは、民法上、報酬請求権の発生時期（民法第633条、第648条第3項）、契約不適合責任（同第636条）と債務不履行責任（第415条）という法的責任の内容、契約解除（同第651条第1項、民法第641条）等の点において相違がある。また、自治令においては最低制限価格・低入札価格調査の制度は、請負契約を対象とする一方、委任・準委任契約については対象としていない（自治令第167条の10）¹⁴³。

これらの点からは、（準）委任契約と請負契約の区別ができるようにしておく必要がある。

しかるに、（準）委任契約と請負契約との区別については判断に迷う契約もあると思料される。例えば、第2部第6章第4節第2-2において「準委任」として記載した「診断」は、医師に健康診断を委託するような場合は準委任契約に当たるが、河川の汚染の原因を調査・診断するような場合は「請負」に当たると思われる。このような判断を迷うような場合もあると思料されるため、契約課において、上記の契約の性質の違いをまとめた指針を作成し、手引：委託編において判断のポイントを記載すべきである。

★★指摘 224

委任・準委任契約と請負契約の区別に関する指針を作成し、手引：委託編において判断のポイントを記載されたい。

第2 契約締結の方法

1 契約締結方法に関する理解を誤った記載

(1) 契約締結方法については、地方自治体の業務の公共性という面から、競争性、客観性、公平性の高い方法を選択すべきことが大原則であり、原則としては一般競争入札によるものとされ、指名競争入札、随意契約又はせり売りは例外的に自治令第167条、同第167条の2の要件を満

¹⁴³ただし、岡山市においては、委託契約について最低限価格制度は導入されていないため、現段階では同制度に関連して請負契約と（準）委任契約を区別する実益は認められないともいえる。

たす場合にのみ、認められるものである。

- (2) 他方、手引：委託編「第 2 契約締結の方法」「1 契約方法」の記載においては、「契約の締結方法については原則として、一般競争入札、指名競争入札とし、随意契約の場合にあっても見積合わせにより行うものとする。」と記載され、原則となる契約締結方法につき、一般競争入札と指名競争入札のいずれかを選択できると誤解させる記載となっている。

また、「許容価格 3,000 万円以上もの（令和 2 年 4 月 1 日から令和 4 年 3 月 31 日まで）は、一般競争入札の対象となり」との記載も、上記で引用した記載と併せ、あたかも契約締結方法の原則が指名競争入札であって、許容価格 3000 万円以上ものは例外的に一般競争入札によるものであるとの誤解を生じさせる記載となっている。

手引の記載がこのような誤解を生じさせる内容となっている根本的原因是、第 2 部第 5 章第 4 節第 1-3 においても記載したとおり、岡山市委託等一般競争入札の試行に関する要綱第 2 条において、許容価格（消費税及び地方消費税を含んだものとする）3000 万円以上ものもの（令和 2 年 4 月 1 日から令和 4 年 3 月 31 日まで）及び 3000 万円未満の業務のうち市長が特に必要と認めたものを一般競争入札の対象業務とすると定めており、一般競争入札を原則とし指名競争入札や随意契約は例外とする自治法第 234 条と、原則と例外が反対になっていることにある。上記の手引：委託編の記載内容も、岡山市委託等一般競争入札の試行に関する要綱第 2 条を受けて、原則と例外が反対になった記載になっている。

- (3) これらの記載は自治法第 234 条において規定されている原則と例外が反対となっており、明らかに法の規定と矛盾するものであるため、契約締結方法は原則として一般競争入札であることが一見して明確になるような記載へ改めるべきである。

そこで、手引：委託編「第 2 契約締結の方法」「1 契約方法」の記載内容を、「契約締結方法については原則として一般競争入札により行うものとする。」、「発注内容によって特定調達契約となる。」、「指名競争入札、随意契約又はせり売りは自治令第 167 条又は同第 167 条の 2 に該当する場合のみ認められるものであるから、同条の要件への該当性を慎重に検討しなければならない。」といった記載内容へ改めるべきである。

★★指摘 225

手引：委託編「第 2 契約締結の方法」「1 契約方法」の項目において、契約締結方法の原則が一般競争入札であることを明確にされたい。

2 「岡山市委託業務への参加者の有無を確認する公募手続に関する要綱」に関する記載不備

- (1) 「参加者の有無を確認する公募手続」とは、第 2 部第 5 章第 4 節第 6-1 記載のとおり、「特殊な技術設備等が不可欠であることを理由として特定の者と随意契約しようとするものについて、予算費目が委託料であるもの」について公募手続によって当該委託業務への参加者の有無を確認する手続である。その趣旨は、随意契約の手続を進めるに当たり「手続の透明性及び競争性を確保する」ことにある（岡山市委託業務への参加者の有無を確認する公募手続に関する要綱第 1 条、第 2 条）。

- (2) これを受けて、手引：委託編「第 2 契約締結の方法」「1 契約方法」では、「単独随意契約については見直しを行い、参加者の有無を確認する公募手続（略）の実施も検討すること。」と記載されている。

しかし、「参加者の有無を確認する公募手続」について定めた「岡山市委託業務への参加者の有無を確認する公募手続に関する要綱」についての記載がなく、当該手続に関する説明もない。また、下記 3 に記載する「企画競争」については事務手順の概要が手引：委託編 3 頁に記

載されているが、「参加者の有無を確認する公募手続」の事務手順の概要については手引：委託編に一切記載がない。

「参加者の有無を確認する公募手続」は、上記で述べたとおり、随意契約の手続を進めるに当たり「手続の透明性及び競争性を確保するため」の重要な手続であり、対象業務となる「特殊な技術設備等が不可欠であることを理由として特定の者と随意契約しようとするものについて、予算費目が委託料であるもの」に該当するときは積極的に運用すべき手続である。

そこで、「参加者の有無を確認する公募手続」の根拠規程となる「岡山市委託業務への参加者の有無を確認する公募手続に関する要綱」の概要については手引へ記載し、事務処理に当たって、手引の記載を手がかりとして適宜上記要綱を参照できるようにすべきである。

また、上記要綱の概要の記載に当たっては、「参加者の有無を確認する公募手続」の事務手順の概要が容易に把握できるような記載をすべきである。

★★指摘 226

手引：委託編において、「岡山市委託業務への参加者の有無を確認する公募手続に関する要綱」の参照条文を引用しながら、制度の概要を記載されたい。

3 「企画競争」に関する記載不備

- (1) 「企画競争」とは、第2部第5章第4節第7-1記載のとおり、「随意契約を締結する手続の透明性、競争性を確保するため、複数の者に企画書等の提出を求め、その内容について審査を行う方法により契約を締結する手続」（岡山市委託業務企画競争実施に関する要綱第1条）である。監査対象契約のうち、桃太郎線 LRT 化 PR 動画制作業務委託契約 [2] や 2020 年度東区うまいもの発掘・創出事業運営業務委託 [41] 等においては、この「企画競争」が実施され、企画書の審査を経て最適提案者との間で契約が締結されており、契約の相手方の選定に当たり委託業務を遂行する能力のある業者を選定する方法として、実際にも有効性が認められる。
- (2) 他方、手引：委託編「第2 契約締結方法」「1 契約方法」には、「企画競争等の実施も検討すること」との記載はあるが、「企画競争」についての説明や、その意義に関する記載が一切ない。また、事務手順の概要は記載されているが、根拠規程である「岡山市委託業務企画競争実施に関する要綱」の参照条文についての記載がなく、事務手順に関する手引の記載としては不十分である。
- (3) 「企画競争」についても、対象業務である「予算費目が委託料であって、企画提案書等の提出を求める必要があるもの」については積極的に実施されるべき手続であり、契約事務の処理に当たりの確に事務手順を確認できるよう、同要綱の参照条文の記載をすべきである。

★意見 76

手引：委託編において、「岡山市委託業務企画競争実施に関する要綱」の参照条文を引用しながら、「企画競争」の意義についても記載されたい。

4 「地元請負」に関する記載不備

- (1) 「地元請負」とは、工事施行地域住民の代表者から工事請負の申請があったときで、自治令第167条の2第1項第7号の規定（時価に比して著しく有利な価格で契約を締結できる見込みがあるとき）に該当するもので、かつ、市規則第53条（地域住民による請負）の各号（1号「工事の設計金額が70万円未満の道路及び橋梁の修補、溝渠のしゅんせつ等で、その設計、仕様等の点から特別に技術を必要としない軽易な工事」、2号「その他市長において掲示する

条件を承諾し、下請負に付さないもの」に該当し、市長が特にその必要を認めたものについて、これと契約を締結することができるというものである（市規則第53条）。

- (2) 手引：委託編3頁「第2 契約締結の方法」「1 契約方法」の「契約方法概要」の記載の中の、「随意契約」の「単独見積」の場合のなかに「地元請負」との文言が出てくるが、「地元請負」の具体的内容については一切記載がなく、現状の手引の記載からは「地元請負」の意義や要件が一切分からない。また、事務手順について「地域住民による請負の取扱に関する要綱（内規）」との記載はあるが、事務手順の概要については一切記載がないため、事務手順に関する手引の記載としては不十分である。

そこで、上記(1)に記載した程度の「地元請負」の説明とともに、事務手順の概要及び「地域住民による請負の取扱に関する要綱（内規）」の参照条文を記載すべきである。

★意見77

手引：委託編において、「地元請負」の説明とともに、事務手順の概要及び「地域住民による請負の取扱に関する要綱（内規）」の参照条文を記載されたい。

- (3) 地方公共団体としては、委託した事務事業が適切、確実になされる必要があることはいうまでもなく、契約の相手方となるべき者について、あらかじめ経営状況、信頼性はもちろん、労使関係の安定性等についてもチェックし、万一、受託者による事務事業の継続が困難となった場合の対策をも検討しておくことが必要となる（橋本227頁）。

そして、自治体契約においては、地域協働という観点から地元の各種の団体への事務事業の委託が行われており、上記「地元請負」もかかる観点に基づくものといえるが、上記(1)の「地元請負」の要件に該当する場合であっても、委託をする以上は、当該団体について上記のようなチェックをすることが必要であり、地域の団体へ財政支援をするために委託をするということがあってはならない（橋本228頁）。

「地元請負」に関し、手引：委託編「第2 契約締結の方法」「1 契約方法」の「契約方法概要」「(注1)」(3頁)に、「地元請負」が決して地域の団体への財政支援をするために行うことがあってはならず、見積書等の審査は慎重に行うこと等の注意事項を記載すべきである。

★意見78

手引：委託編において、「地元請負」は決して地域団体への財政支援をするために行うことがあってはならず、見積書等の審査は慎重に行うこと等の注意事項を記載されたい。

5 福祉団体との契約に関する記載内容

- (1) 既に何度も記載しているとおり、自治法第234条第1項において、「売買、貸借、請負その他の契約は、一般競争入札、指名競争入札、随意契約又はせり売りの方法により締結するものとする。」とされ、同条第2項において、「前項の指名競争入札、随意契約又はせり売りは、政令で定める場合に該当するときに限り、これによることができる。」と規定されている。自治体契約における一般競争入札の原則は、契約の相手方が福祉団体であっても変わりはない。
- (2) 手引：委託編3～4頁「第2 契約締結の方法」「1 契約方法」の「契約方法概要」の記載は、福祉団体との契約については全てが自治令第167条の2第1項第3号を理由とする随意契約となるものと誤認し得る記載内容となっているが、あくまで契約締結方法としては一般競争入札が原則であり、誤解を生むような記載は避けるべきである。

そこで、手引：委託編4頁の「(注3)」の記載は、「福祉団体との契約も原則的には一般競

争入札による。」と、まず福祉団体との契約についても原則として一般競争入札によるべきことを明示すべきである。その上で、自治令第 167 条の 2 第 1 項第 3 号の要件を満たすもの限り、随意契約とすることができることを明確に記載すべきである。

★★指摘 227

手引：委託編 4 頁「(注 3)」の記載については、福祉団体との契約についても原則として一般競争入札によるべきであり、自治令第 167 条の 2 第 1 項第 3 号の要件を満たす場合に限り随意契約とすることができる旨を明確にされたい。

6 長期継続契約に関する記載不備

- (1) 手引：委託編 5～7 頁において、長期継続契約が締結できる場合についての説明がなされており、「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」によって長期継続契約が締結できるとされている契約類型が記載されている。
- (2) しかし、第 2 部第 5 章第 1 節第 4 において詳述したとおり、長期継続契約は、「その契約の性質上翌年度以降にわたり契約を締結しなければ当該契約に係る事務の取扱いに支障を及ぼすようなもの」であり、かつ「条例で定めるもの」に限り締結することが許容されることとされている（自治令第 167 条の 17）のであって、条例において定められた「契約類型」に当てはまる契約の全てについて長期継続契約の締結が許容されるものではない。
- (3) 手引：委託編においては、長期継続契約が「その契約の性質上翌年度以降にわたり契約を締結しなければ当該契約に係る事務の取扱いに支障を及ぼすようなもの」に限り締結することができる旨を明記した上で、実際に長期継続契約の締結可否について審査する際には、上記の要件を満たすか否か厳格に判断すること、そして、上記要件を満たすと判断した具体的理由については、これを明確にした上で記録を残すことを注意喚起すべきである。

★★指摘 228

手引：委託編において、長期継続契約が「その契約の性質上翌年度以降にわたり契約を締結しなければ当該契約に係る事務の取扱いに支障を及ぼすようなもの」に限り締結することができるものであることを明記されたい。

★★指摘 229

手引：委託編において、長期継続契約を締結する場合には、自治令第 167 条の 17 所定の要件を満たすか否か厳格に判断すること、また、要件を満たすと判断した具体的理由について明確にした上で記録に残すべきことを注意喚起されたい。

第 3 契約の準備

1 契約の相手方に関する記載

- (1) 自治法第 234 条第 2 項においては、契約は一般競争入札によることが原則と規定されており、指名競争入札は自治令第 167 条で、随意契約は自治令第 167 条の 2 に定める場合に行うことができる。
手引：委託編の記載も、まず、一般競争入札に関する事務処理について記載した上、指名競争入札又は随意契約によることができる場合の要件を記載し、それぞれの事務処理について記載するのが、自治法の規定に照らして、手引としてのあるべき記載内容である。
- (2) しかし、手引：委託編「第 3 契約の準備」「2 契約相手方の検討」は、表題に「(指名競

争入札を中心とした説明)」とあるとおり、指名競争入札を中心とした説明のみが記載されている。原則となるべき一般競争入札の手続についての記載はなく、また、随意契約に関する記載もない¹⁴⁴。

- (3) 一般委託・役務等の契約に関する事務手続を行うに当たっては、まず手引：委託編を参照することになると考えられるので、手引：委託編のみを見た場合、事務手続の説明としては不十分である。手引：委託編においても、一般競争入札が原則であることを明確に記載した上、指名競争入札、随意契約それぞれの要件、根拠規定及び手続の概要についての説明を記載すべきである。

★★指摘 230

手引：委託編「第3 契約の準備」「2 契約相手方の検討」の項目において、一般競争入札が原則であることを明記した上、指名競争入札、随意契約それぞれの要件、根拠規定及び手続の概要について説明されたい。

2 仕様書の一般的記載事項（再委託に関する手続の不記載）

- (1) 仕様書は、当該委託契約における業務の目的や業務内容等、契約における重要事項が記載され、業者は仕様書の記載内容を確認の上で入札への参加を決定したり、随意契約においても仕様書の内容によって契約を締結するか否かが判断されるものであり、その意味で仕様書は重要な書類である。また、委託契約書の様式においては、第1条において、受託者は「この契約書及び仕様書等（仕様書及びこれに対する質問回答書をいう。以下同じ。）に従い、委託を履行するものとする。」と定められ、契約書に記載にない事項について、仕様書の内容が契約内容になることもある。
仕様書には契約内容に関する重要事項を洩れなく記載する必要がある。
- (2) 仕様書の内容は案件によって異なるため所定の様式は提示されていないが、手引：委託編「第3 契約の準備」「3 仕様書・契約書の作成」「(1)仕様書」(12頁)には、一般的な記載事項として、「業務名」や「履行期間」等が記載されているが、再委託の際の手続に関する記載は明記されていない。
- (3) 監査対象となった個別契約においては、例えば、岡山市ふるさと納税業務委託その1 [3]のように、仕様書において、再委託を原則禁止し、事前に岡山市の「承認」を得た場合のみ再委託を認めるという内容の契約がいくつか見られた。他方で、多くの契約においては、契約書において受託者が業務の一部を再委託する場合、受託者が岡山市へ「通知」とだけ定められ、これを受けて再委託先や委託する業務の内容、再委託料について岡山市が審査し、「承認」というという内容にはなっていなかった。仕様書には再委託の手続について一切記載されていないものも散見された。
- (4) 既に第2部第7章第4節第2-2において、少なくとも指名競争入札や随意契約によって契約相手方が選定されている契約については、契約書の様式第6条の規定につき、受託者に対して再委託契約前に契約の相手方、再委託する業務の範囲、再委託の契約金額の各項目についての「通知」を求め、これらを審査の上で市が「承認」という規定へ変更すべきという指摘

¹⁴⁴なお、手引：全般編「4 契約の締結方法」(3頁)においては、一般競争入札、指名競争入札、随意契約それぞれについての説明が記載されている。手引：委託編においても一般競争入札、指名競争入札、随意契約それぞれについての説明を記載すべきである。

を行っているが、仕様書においても一般的記載事項として記載すべきである。

そこで、手引：委託編「第3 契約の準備」「3 仕様書・契約書の作成」「(1) 仕様書」において、一般的に仕様書に記載すべき事項として、「再委託を行う場合の手続」という項目を加え、「指名競争入札や随意契約によって契約相手方を選定している契約については、再委託契約をする場合に、再委託する相手方、再委託する業務の範囲、再委託の契約金額について、再委託契約前に受託者が市へ通知し、市による承認を得る必要があること」という手続内容に関する記載をすべきである。この点については、第2部第7章第4節第2-2の契約書に関する箇所においても記載しているので参照されたい。

★★指摘 231

手引：委託編「第3 契約の準備」「3 仕様書・契約書の作成」「(1)仕様書」における一般的に仕様書に記載すべき事項として、指名競争入札や随意契約をしている契約について再委託を行う場合には、再委託する相手方、再委託する業務の範囲、再委託の契約金額について、再委託契約前に受託者より市へ通知させ、事前に市の承認を得させることとすべき旨を記載されたい。

3 積算内容のチェック体制

- (1) 委託設計書は契約金額を定める基礎となる資料であり、許容価格にも反映され、入札結果も左右するものであり、適正に積算がなされる必要がある。第2部第4章第4節第1-2に記載したとおり、契約課へのヒアリングによれば、岡山市では、設計者の積算については、積算者がまず設計者の積算内容の相当性を確認し、その後、査定者が再度積算内容を確認するという方法で、少なくとも積算者と査定者の2名が設計者の積算内容を確認し、積算ミスがないようチェックしているとのことである。
- (2) 以上の点に関し、手引：委託編14頁「第3 契約の準備」「4 委託料の積算について」「(1) 積算上の留意事項」には、「積算ミスのないようチェック体制を整え、慎重に点検確認をすること」との記載はなされているが、具体的なチェック体制に関する記載がない。
また、手引：委託編15頁には「注意事項」として委託設計書には査定者、積算者、設計者の3名の印が必要との記載があるが、積算者や査定者による確認の目的について記載がなく、形式的な確認のみになりかねない。
- (3) そこで、複数人の確認によって積算ミスを防止することを意識づけるため、第2部第4章第4節第1-2に記載したとおり、設計者の積算について、少なくとも積算者が設計者の積算内容を確認し、さらに査定者が再度積算内容を確認するという二重の確認体制を徹底することについて要綱を定めるべきであり、少なくとも手引：委託編の記載において、かかる二重の確認体制を徹底することを明示すべきである。

★意見 79

手引：委託編において、積算者及び査定者による二重の確認体制を徹底することについて明記されたい。

4 積算方法

- (1) 手引：委託編14頁「第3 契約の準備」「4 委託料の積算について」「(2) 積算方法」には、積算の参考例とともに、委託料の内訳の概要に関する記載がある。当該記載の中に「労務費は業務に直接従事する技術者、作業員等の労務費用であり、労務単価×所要人員による算出す

る。」「一般管理費は、受託者の継続運営に必要な経費であり、直接費×一般管理費率（業種・金額によって異なる）により算出する」との記載があるが、労務単価や一般管理費率についての具体的な記載がない。

- (2) 第2部第4章第4節第3にも記載したとおり、監査対象となった個別契約の委託設計書においても、同じ業務内容の複数の契約を比較したときに、例えば、南区役所宿日直業務委託 [5]、中区役所宿日直業務委託 [6]、東区役所宿日直業務委託（その2） [8] 等、同種業務に関する労務単価であるにもかかわらず、いわゆる賃金センサスの職種別平均賃金を参考にしたり、最低賃金によって積算したり、労務単価の積算が区々となっているケースがあった。

また、契約課へのヒアリングによれば、一般管理費率については各契約担当課において案件毎に判断しているとのことであったが、実際の積算においても、一般管理費率の設定根拠が一見して分からないものが散見された。

- (3) しかし、設計金額の積算に当たって、同種契約間の公平性を担保し、恣意的な積算がなされることを防ぐ必要がある。また、積算に当たって、可能な限りの一定の基準を設けることにより、事務手続の円滑化を図るといった観点も無視できない。

そこで、第2部第4章第4節第3においても記載したとおり、業務の種類や業態毎に市の委託契約において適用されるべき労務単価の基準や一般管理費率の基準について検討し、業務の種類や業態毎に一定の基準（または参照すべき基準）を定め、手引：委託編に記載すべきである（あるいは、参照すべき資料を手引：委託編と一体化させるべきである）。

★★指摘 232

手引：委託編において、業務の種類や業態毎に市の委託契約において適用されるべき労務単価の基準や一般管理費率の基準について記載されたい。

第4 事務手順

1 (準) 委任と請負の区別

上記第1において記載したとおり、手引において(準)委任契約と請負契約とが区別されておらず、手引：委託編 16 頁以下の「第4 事務手順について」においても両者を区別したような事務フローとはなっていない。第2部第6章第4節第3-1において述べたとおり、現在整備されている委託契約書は請負契約を想定しており、手引：委託編の記載も請負契約を想定した内容となっている。

両者を区別した業務フローとしては下記のようなフローが考えられるので、現在の「委託業務事務の流れ」と題する業務フローに加えて、(準)委任契約に応じた業務フローも記載すべきである（なお、以下の業務フローを効率的に実施するため、委任・準委任の様式を整備することが望ましい）。加えて、手引：委託編の「第4 事務手順について」においても、適宜、下記のような(準)委任契約の場合の事務手順についても記載すべきである。

- ① 執行伺及び契約方法伺に、委任、準委任又は請負のいずれに該当するのかについて記載し、決裁を受けるフローとする。契約締結伺（支出負担行為決議書）にも同様に記載する。
- ② 財務会計システム上に、委任、準委任又は請負のいずれに該当するかを入力する。
- ③ 委任又は準委任契約の場合、委任又は準委任契約の場合のための様式を使用することとする。
- ④ 委託料の支払については、請負契約については現在のフローのとおりであるが、(準)委任契約においては、委任が途中で終了した場合も履行の割合に応じた報酬請求権が認められる（民法第648条第3項）ため、途中で終了した場合にも履行された業務を確認のうえ、当該業務部分に限定した支払命令書を作成する。

★★指摘 233

手引：委託編において、請負契約を想定した現在の「委託業務事務の流れ」と題する業務フローに加えて、(準)委任契約に応じた業務フローも記載されたい。併せて、手引：委託編の「第4 事務手順について」においても、適宜、(準)委任契約の場合の事務手順について記載されたい。

2 契約保証金及び契約保証人制度に関する法及び市規則との記載の齟齬

(1) 第2部第7章第4節第1記載のとおり、自治令第167条の16第1項、市規則第32条及び第35条第1項の規定からすると、契約締結に当たり、契約保証金又は契約保証人が原則として必要ということになる。

(2) しかし、手引：委託編18頁「第4 事務手順について」「1 執行伺及び契約方法伺」「(3) 伺作成上の留意点」には、「設計金額が130万円以上の場合は、契約保証金又は契約保証人を条件として付す。」と記載され、原則と例外が反対となる記載がなされている。

また、契約保証金又は契約保証人が免除される要件は契約金額が130万円未満のときに限定されるものではなく、上記で挙げた市規則第32条及び第35条第1項に規定されているその他の要件について何ら手引に記載がなく、手引の記載は正確性に欠ける。

(3) 契約保証金及び契約保証人の制度は契約の確実な履行を確保するための重要な制度であり、制度に関する正しい理解のもと、契約締結までの事務処理がなされる必要がある。

そこで、上記の手引の記載は、「契約に際しては原則として契約保証金又は契約保証人を付す必要がある。ただし、契約金額130万円未満の場合は免除することができる。その他の契約保証金又は契約保証人の免除の要件については、市規則第32条及び第35条第1項を必ず確認すること。」という記載へ改めるべきである。

★★指摘 234

手引：委託編18頁の「設計金額が130万円以上の場合は、契約保証金又は契約保証人を条件として付す。」との記載について、「契約に際しては原則として契約保証金又は契約保証人を付す必要がある。ただし、契約金額130万円未満の場合は免除することができる。その他の契約保証金又は契約保証人の免除の要件については、市規則第32条及び第35条第1項を必ず確認すること。」等の記載へ改められたい。

3 契約保証人を立てる際の保証人承認願に関する記載不備

(1) 契約保証人を立てる際は、契約の相手方は、保証人承認願を資料に提出し、その承認を受けなければならないとされている(市規則第35条第5項)。他方、手引：委託編18頁「第4 事務手順について」「1 執行伺及び契約方法伺」「(3) 伺作成上の留意点」の本文中には、保証人承認願の提出に関する記載がなく、参照法令等の欄に「規則31~36」との引用があるのみである。

(2) 契約事務の手引は契約締結に関する事務処理の際に参照されるものであって、手続に必要な書類については手引を確認すれば必要十分という程度に洩れなく記載されていなければならない。保証人承認願は、契約保証人を立てる際に提出が義務づけられている書類であり、また、契約保証人が市規則第35条規定の要件を満たすか否かを判断するための重要な資料である。

手引：委託編18頁にも「契約保証人を立てるときは、契約の相手方へ保証人承認願の提出を求め、その承認手続を経ること。」との記載を加えるべきである。

★意見 80

手引：委託編 18 頁に「契約保証人を立てるときは、契約相手方へ保証人承認願の提出を求め、その承認手続を経ること。」との記載を加えられたい。

4 契約代金の支払に関する記載不備

- (1) 第 2 部第 8 章第 4 節第 1-1 記載のとおり、契約代金は、委託契約の相手方が業務を完了し、債務が確定した後に支払うのが原則である（確定払の原則）。
- (2) しかし、手引：委託編 18 頁「第 4 事務手順について」「1 執行伺及び契約方法伺」「(3) 伺作成上の留意点」には、確定払の原則に関する記載はなく、「オ 前金払」及び「カ 部分払」の記載しかなされていない。あくまで契約代金の支払においては確定払を原則とするのであるから、かかる原則が手引の該当箇所に記載されていなければ、手引として不十分な内容といわざるを得ない。
- (3) 上記手引：委託編 18 頁にも、あくまで契約代金の支払は確定払が原則であることを明記すべきである¹⁴⁵。

★★指摘 235

手引：委託編において契約代金の支払は確定払が原則であることを明記されたい。

5 前金払に関する記載不備

- (1) 前金払とは、相手方の契約履行前又は契約代金を支払うべき時期の到来前に一定の金額を支払うことである。上記 4 のとおり、契約代金の支払いは確定払が原則であり、前金払はその例外である（自治法第 232 条の 5 第 2 項・自治令第 163 条）。
しかし、手引：委託編 18 頁「第 4 事務手順について」「1 執行伺及び契約方法伺」「(3) 伺作成上の留意点」には、「オ 前金払」の記載がなされているものの、そもそも確定払原則に関する記載がないため、前金払が例外的に認められることの記載がない。
まずは、手引：委託編の記載上、前金払が一定の要件を満たす場合に限り例外的に認められる支払方法であることを明記すべきである。

★★指摘 236

手引：委託編において、前金払が一定の要件を満たす場合に限り認められる例外的な支払方法であることを明記されたい。

- (2) また、上記手引：委託編 18 頁には、前金払の根拠条文について「施行令第 163 条第 3 号の規定により支出できる」との記載があるが、それ以外の根拠条文の記載がない。
自治令第 163 条の規定で委託契約に関わるものは同条第 3 号（前金で支払をしなければ契約しがたい請負、買入れ又は借入れに関する経費）の他にも、同条第 2 号（委託費¹⁴⁶）、同条第 7

¹⁴⁵手引：全般編 21 頁には、確定払の原則が記載されている。手引：委託編にも確定払の原則を記載するとともに、参照資料欄に、手引：全般編の参照箇所についても記載すべきである。

¹⁴⁶第 2 部第 8 章第 4 節第 1-2 に記載したとおり、自治令第 163 条第 2 号の「委託費」は委任契約又は準委任契約に関する経費をいい、ここには請負契約に当たる委託契約に関する経費は含まれないものと解される。他方、請負契約に関する経費は同条第 3 号の「前金で支払をしなければ契約しがたい請負・・・に関する経費」に当たるかどうかの

号（運賃）や第8号（前各号に掲げるもののほか、経費の性質上前金をもつて支払をしなければ事務の取扱いに支障を及ぼすような経費で普通地方公共団体の規則で定めるもの）等もあるし、根拠条文としては、岡山市会計規則第73条¹⁴⁷や、前金払をする場合の手續等について定めた同規則第74条及び75条もあるが、これらの条文については記載されていない。

契約事務の手引の性質上、各手續の根拠条文については洩れなく記載しておく必要がある。

参照資料欄に、前金払の根拠条文である自治令第163条及び岡山市会計規則第73条から第75条までの条文について記載すべきである。

★★指摘 237

手引：委託編の前金払に関するページの参照資料欄に、前金払の根拠条文である自治令第163条及び岡山市会計規則第73条から第75条までの条文について記載されたい。

- (3) 加えて、上記自治令第163条第3号の「前金で支払をしなければ契約しがたい請負、買入れ又は借入れに関する経費」について、いかなる場合が「前金で支払をしなければ契約しがたい」と認められるのかの解釈の指針について、手引：委託編には記載がない。

このような解釈の指針に関する記載がない状態では、契約の各担当課が契約相手方の候補者から経費等の前金払を求められた際に「前金で支払をしなければ契約しがたい」といえるのか判断が容易にできないし、早期に契約を締結し委託業務を履行してもらうために、「前金で支払をしなければ契約しがたい」との判断に流されてしまう可能性がある。

契約課において、いかなる場合について「前金で支払をしなければ契約しがたい」と認められるのか、その解釈の指針や具体例を示し、手引：委託編に記載することによって周知すべきである。

★★指摘 238

手引：委託編において、自治令第163条第3号の「前金で支払をしなければ契約しがたい請負、買入れ又は借入れに関する経費」に関し、いかなる場合が「前金で支払をしなければ契約しがたい」と認められるのか、解釈の指針や具体例を示し、周知されたい。

6 概算払に関する記載不備

- (1) 概算払とは、地方公共団体が支払うべき債務金額の確定前に概算をもって支出することをいい、債権者は確定しているが債務金額が未確定の場合において、あらかじめ一定の金額をその債権者に交付し、後日債権額の確定したときに精算する制度である（自治令第162条）。これも上記4の確定払原則に対する例外である。

市の規程では、自治令第162条第6号（「前各号に掲げるもののほか、経費の性質上概算をもつて支払をしなければ事務の取扱いに支障を及ぼすような経費で普通地方公共団体の規則で

問題になるものと解される。

¹⁴⁷ 岡山市会計規則第73条においては、「令第163条第8号の規定により前金払をすることができる経費は、次に掲げるものとする。」と規定され、「地方公社に対して支払う経費」（同条第1号）、「利子及び保険料」（同条第2号）、「前金で支払をしなければ契約しがたい補償金」（同条第3号）の3つが列举されている。

定めるもの)を受けて、岡山市会計規則第70条において概算払をすることができる経費について規定している。なお、概算払をする場合の手続等については同規則第71及び72条に規定されている。

- (2) 手引：委託編 18 頁「第 4 事務手順について」「1 執行伺及び契約方法伺」「(3) 伺作成上の留意点」には、確定払原則に対する例外として「オ 前金払」及び「カ 部分払」に関する記載があるが、概算払に関する記載がない。

しかし、自治令第 162 条第 5 号に「訴訟に要する経費」と規定されていたり、岡山市会計規則第 70 条第 6 号において「概算払によらなければ契約しがたい委託料」と規定されていることから明らかであるとおおり、概算払は委託契約においても発生し得るものであるので、手引：委託編にも概算払に関する記載をすべきである。併せて、概算払の根拠条文である自治令第 162 条及び岡山市会計規則第 70 条から第 72 条までの条文についても参照資料欄に記載すべきである。

★★指摘 239

手引：委託編において、概算払の根拠条文である自治令第 162 条及び岡山市会計規則第 70 条から第 72 条までの条文を引用しながら、例外的に概算払が認められる場合の要件について説明されたい。

- (3) 上記自治令第 162 条第 6 号を受けて、岡山市会計規則第 70 条において、「令第 162 条第 6 号の規定により概算払をすることができる経費は、次に掲げるものとする。」とされ、「地方公社に対して支払う経費」（同条第 1 号）等の規定が置かれている。また、委託に関するものとしては、同条第 6 号に「概算払によらなければ契約しがたい委託料」が規定されている。

この「概算払によらなければ契約しがたい委託料」について、いかなる場合が「概算払によらなければ契約しがたい」と認められるのかにつき、解釈の指針が手引：委託編には記載されていない。このような解釈の指針に関する記載がない状態では、契約の各担当課において、「概算払によらなければ契約しがたい」といえるのか判断が容易にできないし、安易に「概算払によらなければ契約しがたい」と判断されてしまえば契約の根幹である契約金額が明確に定まらないまま契約がなされ、結果として想定より契約金額が高くなり、不測の費用の支出につながる危険性もある。

契約課において、いかなる場合が「概算払によらなければ契約しがたい」と認められるのか、その解釈の指針や具体例を示し、手引：委託編に記載することによって周知すべきである。

★★指摘 240

手引：委託編において、いかなる場合に岡山市会計規則第 70 条第 6 号の「概算払によらなければ契約しがたい」場合に該当するのか、解釈の指針や具体例を示し、周知されたい。

第 6 節 修繕

第 1 手引：修繕編の概要

手引：修繕編は、概ね以下の事項により構成されている。

項目	内容
第 1 修繕とは	修繕の概要

第2 契約締結の方法	契約締結方法の概要
第3 契約の準備	相手先の検討から積算までの準備手順や留意事項
第4 事務手順について	執行伺から支払までの手順や留意事項
第5 軽易な修繕	岡山市が発注する許容価格 15 万円未満の軽易な修繕業務に関する事務手順や留意事項

第2 根拠規程等の記載不備

手引：修繕編には、欄外に、根拠規程の名称や条文番号が記載されている。

しかしながら、根拠規程の名称や条文番号が記載されていない事項や、記載されていても不十分と考えられる事項がある。例えば、改善すべき点として次の事項が挙げられる（必ずしも網羅したものではないので、再度全体を確認すべきである）。なお、各種根拠規程及び具体的な条文番号の記載の必要性については、本章第2節第1-1においても述べたとおりである [指摘193]。

該当頁及び該当事項	現在の記載	改訂案
2 頁：許容価格別の入札等の方法	岡山市委託等一般競争入札の試行に関する要綱	<ul style="list-style-type: none"> 岡山市委託等一般競争入札の試行に関する要綱第2条 市規則第24条第2項第1号 修繕業務のうち軽易なもの取扱に関する要綱第1条、第4条第2項
2 頁：特定調達契約	岡山市物品等又は特定役務の調達手続の特例を定める規則	岡山市物品等又は特定役務の調達手続の特例を定める規則第3条
7 頁：決裁区分と合議について	記載なし	岡山市事務決裁規程別表第1「(共通専決事項)(第3条、第4条、第7条関係)」3「歳出予算の執行に関すること」1「支出負担行為」・(9)「修繕料」
8 頁：各局室区事務事業委託審査委員会	記載なし	委託規程第16条、第8条
9 頁：入札結果等の公表	岡山市契約情報公表基準	岡山市契約情報公表基準第2条第1項第6号、第8条から第10条
12 頁：軽易な修繕業務の対象範囲	修繕業務のうち軽易なもの取扱に関する要綱	修繕業務のうち軽易なもの取扱に関する要綱第1条
12 頁：軽易な修繕業務の注意点	記載なし	修繕業務のうち軽易なもの取扱に関する要綱第1条、6条、8条
12 頁：修繕現場の確認	記載なし	修繕業務のうち軽易なもの取扱に関する要綱第3条第1項
12 頁：執行伺等の作成	記載なし	修繕業務のうち軽易なもの取扱に関する要綱第3条第2項
13 頁：見積依頼	記載なし	<ul style="list-style-type: none"> 修繕業務のうち軽易なもの取扱に関する要綱第4条 岡山市契約情報公表基準第2条第6号
14 頁：検査・支払	<ul style="list-style-type: none"> 政府契約の支払遅延防止に関する法律(以下「遅法」)5、10 遅法6、10 	<ul style="list-style-type: none"> 修繕業務のうち軽易なもの取扱に関する要綱第7条、第9条 政府契約の支払遅延防止に関する法律(以下

		「遅法」5、10 ・遅法 6、10
--	--	----------------------

第3 建設工事の該当性に係る判断基準の記載不備

手引：修繕編 1 頁には、建設工事に係るものの場合、予算科目が「修繕料」であっても、「建設工事又は小規模工事として発注するので、建設工事又は小規模工事を参照すること」と記載されている。

しかしながら、手引：修繕編 1 頁には、建設工事に当たるか否かの判断基準について、「(建設工事の分類は参考資料 1 を参照)」との記載のみで、具体的な基準に関する記載がない。なお、かかる「参考資料 1」は手引と一体のものではなく、職員ポータルサイト内の手引：修繕編のデータが保存されている同一フォルダ内に、別データとして保存されている。

手引：修繕編において、予算科目が「修繕料」であっても、建設工事等として発注する場合に当たるか否か（建設工事に該当するか否か）に関する判断基準を記載し、典型的な例については、手引において具体例を紹介すべきである。なお、契約課からの説明によれば、建設工事に当たるか否かの判断基準に関しては、「工事の内容や規模により担当課で判断し、判断が難しい場合は事前に監理検査課や公共建築課等に相談することとしています。」とのことであったが、建設工事に当たるか否かの判断が難しい場合に、事前に監理検査課や公共建築課等に相談すべき旨の記載もなされていない。

★★指摘 241

手引：修繕編において、予算科目が「修繕料」であっても、建設工事等として発注する場合に当たるか否か（建設工事に該当するか否か）に関する判断基準を記載されたい。

第4 契約方式の記載不備

手引：修繕編 2 頁「第 2 契約締結の方法」「1 契約方法」には、次のとおり記載されている。

許容価格別の入札等の方法は以下のとおりである。

許容価格 3,000 万円以上	一般競争入札 (WTO)
許容価格 100 万円超 3,000 万円未満	指名競争入札
許容価格 100 万円以下	随意契約 (見積合わせ)
許容価格 15 万円未満	単独随意契約

契約方法は、一般競争入札が原則であり、指名競争入札や随意契約は法令が定める要件に該当する場合にのみ実施することができるものである。すなわち、「許容価格別」に自動的に契約方法が定まるものではなく、上記の記載は自治令に整合していない。

しかしながら、上記のような手引の記載は、あたかも「許容価格別」に契約方法が一義的に定まるかのような誤解を招きかねないものである。また、個別契約の監査に際し、各担当課に対して指名競争入札の実施要件への該当性についてヒアリングしたところ、「岡山市委託等一般競争入札の試行に関する要綱により 3000 万以上から一般競争入札の対象としているため、適正な業者選定をした上で、事務の効率化を図りながら、採用しています。」との回答がなされ、実際に担当者において許容価格別に契約方法が定まるかのように誤解していると考えられるケースが散見された。なお、この点は、そもそも、岡山市委託等一般競争入札の試行に関する要綱の規定の改正が必要であることについては、第 2 部第 5 章第 4 節第 1-3 において指摘したとおりである（同要綱は修繕にも適用される）[指摘 54]、[指摘 55]。

★★指摘 242

手引：修繕編 2 頁「第 2 契約締結の方法」「1 契約方法」の項目において、一般競争入札の原則に続き、例外的に指名競争入札及び随意契約を選択することができる場合（自治令第 167 条及び同第 167 条の 2 の解釈）につき記載されたい。

第 7 節 建設コンサルタント

第 1 総論

1 構成

手引：建設コンサル編は、以下のような構成になっている。

- 1 設計図書の作成
- 2 一般競争入札の参加資格要件の設定
- 3 執行伺の起案
- 4 設計図書の格納
- 5 契約方法伺・公告文の作成
- 6 設計図書質問・回答
- 7 開札
- 8 参加資格確認
- 9 低入札価格調査
- 10 落札決定
- 11 契約締結・支出負担行為決議書作成
- 12 業務の管理
- 13 業務完了届の受理
- 14 検査の実施
- 15 設計変更
- 16 変更執行伺の起案

2 内容

手引：建設コンサル編は、その記載内容が全体として財務会計システムへの入力方法に関するマニュアルとしての記載に偏っており、入札・契約制度自体についての記述はほとんどなされていない。入札・契約制度そのものについての説明がなされている場合においても、その記載が財務会計システムへの入力方法の説明と渾然一体となっている場合が多い。

また、建設コンサルタントに関する規則や規程について全く記載がなされていなかったり、契約事務に関連する規則や規程の存在については触れているものの、具体的な根拠規定が明記されていない点が散見されるなど記載内容が極めて不十分である。

手引：建設コンサル編については契約事務担当者が建設コンサルタントに関する契約事務の全体像、建設コンサルタントに関連する入札・契約制度の内容が理解できるだけの内容を備えるよう、抜本的な再編集を行うべきである。

★★指摘 243

手引：建設コンサル編については、建設コンサルタントに関する契約事務の全体像、建設コンサルタントに関連する入札・契約制度の内容が理解できるだけの内容を備えるよう、抜本的に再編集されたい。

第2 記載項目・内容の問題点

1 目次の不備

手引：建設コンサル編には、目次が付されていない。

これでは、建設コンサルタントに関する契約事務を担当するに当たり、担当者において何らかの疑問が生じた場合に、手引のどの部分を読めば良いのか判然としないため、読者の事務コストが増大するだけでなく、過誤防止の観点からも不適切である。

手引として活用するには、少なくとも目次の記載が必要不可欠である（用語や根拠規定毎の索引が付されていればなお良い）から、手引の冒頭には目次を付すべきである。

★意見 81

手引：建設コンサル編の冒頭に目次を付すべきである。

2 業務の分類と対象の明確化

手引：建設コンサル編では、建設コンサルタント業務の範囲について、冒頭で「建設コンサルタント業務（測量業務、建築関係建設コンサルタント業務、土木関係建設コンサルタント業務、地質調査業務及び補償関係建設コンサルタント業務）」との記載があり、大まかな分類についての記載はある。

しかしながら、現実の契約には様々なものがあり、個別の事案において、当該契約につき建設コンサルタント業務として処理すべきなのか、それとも一般委託業務として処理すべきなのか判別しがたいという場面もあることが想定される。

したがって、どのような業務が建設コンサルタント業務にあたるのか、対象を明確化し、区別のポイント等を手引：建設コンサル編において説明しておくべきである。

★★指摘 244

手引：建設コンサル編において、どのような業務が建設コンサルタント業務に当たるのか、区別のポイント等を示されたい。

3 手引：一般委託・役務等編の引用と差異の明確化

建設コンサルタント業務は委託業務の一種であり、実務において適用される法令が委託契約一般と共通するのはもちろんであるが、以下のとおり、規程等も共通して適用されるものが多い。

<委託業務一般と共通して適用される規程等>

- ・委託事務事業の執行の適正化に関する規程
- ・岡山市委託業務企画競争実施に関する要綱
- ・岡山市委託等一般競争入札の試行に関する要綱
- ・岡山市委託等競争入札心得
- ・岡山市委託等郵便入札心得

<建設コンサルタント業務にのみ適用される規程等>

- ・岡山市委託業務監督規程
- ・岡山市委託業務検査規程
- ・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

手引の構成は、現状のように手引：建設コンサル編として手引：一般委託・役務等編とを完全に独立したものとして位置付けるにしても、現在の手引：建設コンサル編には、契約事務の全体

像や、建設コンサルタントに関連する入札・契約制度の内容が理解できるだけの内容が不足しており、担当者は、適宜、手引：一般委託・役務等編を参照せざるを得ないものと推察される。そもそも、手引：建設コンサル編の記載を抜本的に見直すべきことは上記のとおりである〔指摘243〕。

もっとも、手引：建設コンサル編の記載内容が不足している現状においての次善の策としては、手引の記載において、建設コンサルタント業務の契約実務においても参照すべき手引：一般委託・役務等編の記載内容（例えば、手引：一般委託・役務等編の「第2 契約締結の方法」の一部記載内容等）を適宜引用等するとともに、手引：一般委託・役務等編と異なる規程が適用される部分（例えば、手引：建設コンサル編の「第14 検査の実施」）についてはその旨を明記しておくことは最低限行っておくべきである。

★意見 82

手引：建設コンサル編において、手引：一般委託・役務等編の記載内容を参照する必要がある項目については、同手引を適宜引用等するとともに、同手引とは異なる規程が適用される部分については、その旨を明記されたい。

4 一般競争入札の参加資格要件に関する記載不備

手引：建設コンサル編3頁では、一般競争入札の参加資格要件について、同種業務又は類似業務の履行実績を「業務の難易度、特殊性を勘案して、発注業務の50%～100%の範囲内で設定することができる。」と記載されている。

この記載の趣旨について契約課に確認したところ、「100%とは、発注業務と同等の実績を求める場合」を指しており、「面積規模など数値化できる部分であれば、発注業務の当該部分が50%以上であればよい」という意味であるとのことであったが、このような記述で担当職員に正確な意味が伝わるとは考えられない。したがって、「同種業務又は類似業務の履行実績については、発注業務と同等、あるいは同等といえない場合であっても、面積規模等において発注業務の50%相当以上の実績があれば足りる（ただし、面積規模等で数値化可能な場合に限る。）」等の記載が最低限必要である。なお、「実績は過去15年以内に元請で契約し、完了したものを対象とする」とされている点については、第2部第5章第6節第1-2-(6)でその問題点について述べたとおりである。

★★指摘 245

手引：建設コンサル編3頁「2 一般競争入札の参加資格要件の設定」〔(6) 同種業務又は類似業務の履行実績〕の「業務の難易度、特殊性を勘案して、発注業務の50%～100%の範囲内で設定することができる。」との記載については、内容が明確になるよう記載を改められたい。

5 随意契約についての記載不備

(1) 見積合わせについての記載不備

手引：建設コンサル編では、随意契約に関する記載がほとんどなく、独立した項目としては「3 執行伺の起案」〔(7) 単独随意契約の注意事項〕の項目があるだけであり、見積合わせについての留意事項等については全く記載がない。

しかし、市規則第24条第1項では、「市長は、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しなければならない。」と定められており、随意契約を行

う場合には見積合わせを行うことが原則なのであるから、見積合わせに関する記載は必要である。このように記載が少ないことの背景として、設計金額が100万円以下のものについては、契約課ではなく、それぞれの契約担当課（発注課）において執行がなされていて、手引を作成している契約課が執行していないという事情があるのかもしれない。しかし、仮にそうであったとしても、契約課は、その責任において統一的なルールを定めるべきであり、その内容を手引にも記載すべきである。

★★指摘 246

手引：建設コンサル編に、随意契約、特に見積合わせに関する項目を設けて、その留意事項等について記載されたい。

(2) 企画競争についての記載不備

手引：建設コンサル編では、随意契約のうち、企画競争に関する留意事項等についても全く記載がない。しかし、岡山市委託業務企画競争実施に関する要綱により企画競争は建設コンサルタント業務にも適用されるのであるから、企画競争に関する記載は必要である。

★★指摘 247

手引：建設コンサル編に、随意契約の企画競争に関する項目を設けて、その留意事項等について記載されたい。

6 国交省等登録に関する根拠規程の記載不備

一般競争入札を行う場合の入札参加者の参加資格について、手引：建設コンサル編 2 頁「(5) 国交省等登録」では、どのような場合に国交省等の登録を受けていることが必要かどうか等について触れられているが、当該事項について要綱に根拠規定があること（岡山市建設コンサルタント業務等一般競争入札実施要綱第4条第1項第4号）が示されていない。

契約担当者が法令あるいは市規則等による規制の内容を十分に理解することができるよう、法令や市規則等の規程上に根拠を有するあらゆる契約事務について、手引において根拠規定を示すことが必要である。

★意見 83

手引：建設コンサル編において、建設コンサルタント業務に関する入札参加資格について要綱上の根拠規定を示されたい。

7 変更契約の範囲に関する記載の不備

市規則第 42 条では、契約を変更するときは、契約の相手方は、変更内容が軽微なもので、その必要がないと認められる場合を除き、契約変更書又は変更請書を作成の上、記名押印しなければならないとされている。

契約変更に関しては、いかなる場合に契約変更が可能か、また、変更可能な範囲について、要綱等による定めはない。手引：建設コンサル編 14 頁においては、「当初契約の目的の同一性を失わない範囲で当該業務の設計図書の一部を変更するとともに、変更理由が適正かどうか十分に検討し、安易に設計変更を行わないこと。」と記載されているが、上記の手引の記載だけではあまりに抽象的であり、「当初契約の目的の同一性を失わない範囲」といえるか否かにつき担当者が判断することは困難といわざるを得ない。手引においては、典型的なケースを中心に具体例を設

定し、どのような要素を考慮して判断すべきであるかといった点について説明するべきである。

★★指摘 248

手引：建設コンサル編において、変更契約が許容される「当初契約の目的の同一性を失わない範囲」といえるか否かについて、典型的なケースを中心に具体例を設定し、どのような要素を考慮して判断すべきであるかといった点について説明されたい。

8 「監督」に関する記載不備

第2部第7章第6節第2において述べたとおり、建設コンサルタント業務の「監督」については、「岡山市委託業務監督規程」が定められている。

しかしながら、手引：建設コンサル編においては、そもそも「監督」に関する記述として財務システムへの入力方法に関する記載の他は、同13頁の「12 業務の管理」の項目内で「監督員は契約の適切な履行を確保するため、業務の施行に当たり、契約書及び設計図書等に基づき、指示監督を行う。」としか触れられておらず、「岡山市委託業務監督規程」の存在については全く触れられていない。

建設コンサルタント業務に係る「監督」のルールとして、「岡山市委託業務監督規程」についてその内容を具体的に記載し、監督員の事務について具体的な手順等を示すべきである。

★★指摘 249

手引：建設コンサル編において、「岡山市委託業務監督規程」につき、その内容を具体的に記載するとともに、監督員の事務について具体的な手順等を示されたい。

9 「検査」についての記載不備

建設コンサルタント業務の「検査」については、「岡山市委託業務検査規程」が定められているが、手引：建設コンサル編13頁では、「検査」に関して、「14 検査の実施」の項目で「岡山市委託業務検査規程」に規定されている「検査の対象及び検査職員」（第2条）、「検査実施の手続（のうち期限に関する事項）」（第9条第2項）、「検査の実施基準」（第4条）及び「検査報告書の作成」（第13条）について、部分的に触れられてはいるものの、具体的な検査の実施方法や検査に関する書式の記載に関しての説明はなされていない。

検査担当者が間違いなく確実に「検査」を実施することができるよう、具体的な検査の実施方法（留意点を含む）や検査に関する書式の記載についても十分な説明を記載すべきである。

★★指摘 250

手引：建設コンサル編において、検査業務に関し、具体的な検査の実施方法（留意点を含む）や検査に関する様式の記載についても十分な説明を記載されたい。

10 「評定」についての記載不備

第2部第7章第6節第3-3において述べたとおり、建設コンサルタント業務に係る「評定」については、「岡山市委託業務成績評定要領」及び「岡山市委託業務成績評定活用基準」が定められているが、手引：建設コンサル編においては、そもそも「評定」に関する記述は一切なく、「岡山市委託業務成績評定要領」や「岡山市委託業務成績評定活用基準」の存在についても一切触れられていない。

建設コンサルタント業務に係る「監督」のルールとして、「岡山市委託業務監督規程」の内容

を具体的に記載するとともに、監督員の事務について具体的な手順等を示すべきである。

第2部第7章第6節第3-4でも述べたように、監査対象とした建設コンサルタント契約では、全ての項目で75点とされている事案が多数見られ、評価が汎濫化していることがうかがわれるところである。手引：建設コンサル編では、「岡山市委託業務成績評定要領」及び「岡山市委託業務成績評定活用基準」に関し、制度の全体像とその内容について記載するとともに、評価担当者が実効性のある成績評定を実施するためにも、具体的な評価基準について示すべきである。

★★指摘 251

手引：建設コンサル編において、「岡山市委託業務成績評定要領」及び「岡山市委託業務成績評定活用基準」の内容に関し、制度の全体像とその内容について記載するとともに、具体的な評価基準について示されたい。

第8節 物品

第1 根拠規程等の記載不備

手引：物品編には、欄外に、根拠規程の名称や条文番号が記載されている。

しかしながら、根拠規程の名称や条文番号が記載されていても、記載が不十分であったり、誤りであると考えられる事項がある。例えば、改善すべき点として次の事項が挙げられる（必ずしも網羅したものではないので、再度全体を確認すべきである）。なお、各種根拠規程及び具体的な条文番号の記載の必要性については、本章第2節第1-1において述べたとおりである〔指摘193〕。

該当頁及び該当事項	現在の記載	改訂案
1頁：物品の部類及び範囲	会計180	会計規則130条の2
13頁：エ（ア）入札参加に必要な資格	運用基準5	運用基準5、8
13頁：エ（ア）入札参加に必要な資格	運用基準5②	運用基準5の2
13頁：エ（ウ）入札の公告	（同等品認定申請に関する記載なし）	同等品認定申請につき、窓口、期限、申請方法、申請書式等に関する事項
14頁：b入札の開始（a）入札参加者の立会（郵便入札の場合）	物品一般競争要綱9 （記載なし）	物品一般競争要綱8 岡山市物品購入等郵便入札実施要綱7
16頁：d契約の締結	民526	民522
25頁：(4)事務手続	・規則23 ・規則30	・法234 ・規則23
27頁：(6)物品等の引受及び代金の支払等	・規則102 ・会計141の1	・規則102 ・会計規則51

第2 規則改正についての反映の不備

岡山市では、岡山市会計規則の改正（平成28年4月1日施行）により、「郵券類」も物品の範囲に含まれることとなった（岡山市会計規則第130条第1項第3号）が、手引：物品編1頁「2 物品の分類及び範囲」には、「郵券類」が記載されていなかった。

行政事務処理に当たって根拠規定の確認は最重要事項の一つであり、法令や規則等の改正については、速やかに手引に反映させる必要がある。

★★指摘 252

法令や規則等の改正があった場合は、速やかに手引を改訂されたい。

第3 随意契約に関する記載不備

1 構成

第2部第2章第2節第4-3で述べたとおり、自治令第167条の2第1項には、自治法第234条第2項の規定により随意契約によることができる場合として、自治令第167条の2第1項第1号から第9号までの9つの事項が定められている。

そして、手引：物品編には、以下のとおり、担当課の契約事務手順に関連して、契約方法として随意契約とすることができる場合の具体例の説明や法令の内容の摘示などの記載がある。

2 随意契約理由

(1) まず、手引：物品編7頁には、「ケ 業者指名要望理由(随契理由)の入力」という事務手順の項目に、随意契約が認められる例として、次のような記載がある。

- (ア) 特殊な製品、部品類等で、製作・取付・稼働等において特殊な技術を要するなどの事由により、やむを得ず納入業者を特定せざるを得ないと予想される場合。
- (イ) 以前発注した物品の性質、形状等から追加発注することが価格的に著しく有利な場合。
前回の請負業者を含めて競争した方が価格的に有利となることがあるので、安易に指名しないこと。
- (ウ) 著作権、著作権等の事情により他の業者に製作させることができない場合。
- (エ) 官公庁、その他の公法人(これらに準ずる者を含む)がその事業目的を達成するために、斡旋する物品等を購入する場合。

以上やむを得ない場合、執行伺の随契理由欄に理由を入力すること。

かかる手引：物品編の記載は、例外的に随意契約が認められる場合を具体的に紹介している点については評価できるものの、あたかも随意契約理由が上記4つの場合であるかのよう読み、誤解を招きやすい記載となっていると思われる。

上記の具体例は、自治令第167条の2第1項第1号から第9号までの規定(あるいは、手引：全般編の該当箇所)を正確に引用した上で、その解釈適用の例として記載されるべきであると考えられる。

(2) 次に手引：物品編10頁～11頁「ウ 契約方法の決定」欄に次のとおり記載されている。

執行伺の予定金額(設計額)により、次の区分にしたがい契約方法伺の決裁を受ける。

(ア) 契約方法の区分

(b) 単独見積による随意契約

●物品の供給、製造の請負・・・・・・

1件の予定金額が10万円未満のもの。

※随意契約によることができる場合は次のときである。

- (1) 1件の予定金額が規則で定める額を超えないもの。
- (2) その性質、又は目的が競争入札に適しないとき。
- (3) 緊急(天災地変及び非常緊急事態)により競争に付する時間的余裕のないとき。
- (4) 競争入札に付することが不利と認められるとき。
- (5) 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とき。
- (6) 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。
- (7) 落札者が契約を締結しないとき。
- (8) 国、地方公共団体、その他の公法人(これらに準ずるものを含む)と直接に契約するとき。

この部分の記載においても、自治令第167条の2第1項第3号、第4号の記載がなく、同

条の規定内容が正確に引用されていない。

★意見 84

手引：物品編の随意契約に関する項目において、自治令第 167 条の 2 第 1 項第 1 号から第 9 号までの規定（あるいは、手引：全般編の該当箇所）を正確に引用した上で、その解釈適用の例については正確に記載されたい。