

包括外部監査の結果報告書

委託契約に関する事務の執行について

倉敷市包括外部監査人

小川 洋一

目 次

第1	外部監査の概要	
1.	監査対象の選定	5
2.	監査対象として選定した理由	5
3.	監査の着眼点	6
4.	監査要点・監査方法	6
5.	監査の実施期間	7
6.	監査の補助者	7
第2	倉敷市契約事務の概要	
1.	倉敷市の委託契約の全般分析	8
2.	倉敷市の委託契約事務の概要	15
3.	入札契約事務の概要	15
4.	随意契約事務の概要	22
5.	公の施設の管理の事務の概要	28
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及び提言	33
2.	各委託契約に対する結果及び意見の総括	50
3.	特殊な委託契約及び情報システムに関する契約について	
(1)	家庭ごみ収集事業の合特法の適用について	53
(2)	日本下水道事業団への設計・施工委託の検討	59
(3)	情報システムに関する契約に対する結果及び意見	64
第4	民間委託の推進	
1.	人件費	70
2.	民間委託に適した業務とは	72
3.	民間委託を検討すべき業務について	
(1)	公立保育所の民間委託について	75
(2)	学校給食の民間委託について	84
(3)	家庭ごみ収集の民間委託について(倉敷地区)	95
4.	指定管理者制度の導入を検討すべき業務について	
(1)	ライフパーク倉敷の管理・運営について	101

(2) 図書館の管理・運営について	109
(3) 公民館の管理・運営について	117
(4) 市営住宅の管理・運営について	122

第5 個別契約事務に対する結果及び意見

1. 高額の委託契約事務(情報システム以外)	128
2. 外郭団体への委託契約事務(情報システム以外)	170
3. 少額の委託契約事務(情報システム以外)	188
4. 情報システムに関する契約に対する結果及び意見	201
5. 指定管理者制度・PFIに関する事務の結果及び意見	223
6. 企業会計における委託契約事務の結果及び意見	
・ 倉敷市水道事業	246
・ 倉敷市立児島市民病院	253
・ 倉敷市児島モーターボート競走事業	262
7. 外郭団体における委託契約事務の結果及び意見	
・ (財)倉敷市保健医療センター	277
・ 倉敷市開発ビル(株)	281
・ くらしきシティプラザ東西ビル管理(株)	283
・ (社福)倉敷市総合福祉事業団	285
・ (財)倉敷市船穂農業公社	292
・ (財)倉敷市スポーツ振興事業団	295
・ (財)倉敷市文化振興財団	298

(注1) 本文中の「指摘事項」とは、概ね、財務の執行・経営に関する事業の管理において法令・条例等に違反し、または不当と判断したもの、財務の執行・経営に関する事業の管理において妥当性を欠く事実があると認められ改善を求めるものであり、「意見」とは、指摘事項には該当しないが組織及び運営の合理化の観点から意見を述べるもの、その他改善が望ましいもの、をいう。

(注2) 金額は千円未満あるいは百万円未満を切捨てしているため報告書中の表は端数処理の関係で総計と内訳の合計が一致しない場合がある。

包括外部監査の結果報告書

平成22年2月17日

倉敷市包括外部監査人

公認会計士 小川 洋一

第1 外部監査の概要

1. 監査対象の選定

(1) 監査対象

委託契約に関する事務の執行について

(2) 外部監査対象期間

平成20年度（必要に応じて平成19年度以前の年度分を対象年度に含む）

2. 監査対象として選定した理由

倉敷市の一般会計・特別会計・企業会計の平成20年度委託料の合計は約288億円で各会計決算額の9%を占めている。この監査では、さらに倉敷市の一定の外郭団体の委託料も監査対象とした。外郭団体委託料の合計は575百万円であり、監査対象とした委託料の合計は294億円となる。委託料は、ほぼすべての課で発生しており件数も多く内容も多種多様で、企業会計・外郭団体等を含めた委託料について市全体でそのあり方が検討されたことはない。委託せず役所内で行った場合の人員費との比較や指定管理者制度・PFIとの比較を行うことで行財政改革に貢献できるし、その他、長期間固定化された委託契約はないか、仕様書通り業務が遂行されているか等監査要点は多い。倉敷市第5次総合計画後期基本計画や平成21年度予算編成方針においても業務の効率化推進

の見地から民間委託の推進が今後の取り組み課題となっている。このため、委託契約事務の拡大も見据えて、現在の委託契約事務が適正に執行されているか、住民サービス向上のため最少経費で最大効果が挙げられているか、について監査することは有用であり、また談合や落札率など市民の関心も高くタイムリーなテーマである。

3. 監査の着眼点

そもそも委託とは何か。何のために行政自らが行わず、また何を委託するのかが問われる。委託先が市の外郭団体である場合には、契約そのものが甘く杜撰である場合もあり、実際にその委託先が業務を行う能力と実態があるのか、委託を受けるにふさわしい組織なのか否か、入札等の手続は適正か、という視点から監査する。公務員の人件費削減の観点から直営の公務を外部化するものもあるが、それらの委託契約も含めて、適正性だけでなく3E（経済性・効率性・有効性）の観点からも吟味する。さらに、倉敷市は公立保育園や窓口業務等の民間委託を推進しているが、その他直営業務を委託化できるものはないかも検討する。監査対象は、一般会計・特別会計・公営企業会計と、外郭団体や財政援助団体における委託契約にも拡大した。

4. 監査要点・監査方法

契約事務の適正性

- 契約手続の合規性
- 選定手続の公正性
- 履行確認・検査・検収の適正性

契約事務の経済性・効率性・有効性

- 結果の有効性
- 契約金額積算の合理性
- 契約締結前の評価の妥当性
- 選定の公正性
- 随意契約の場合の理由の合理性
- 市直営業務の委託化の検討

具体的な監査の方法は、以下のとおりである。

最も重要な初期作業は、個別検討対象契約をどのように抽出し監査対象をどのように絞り込んでいくかである。法務課や財政課の協力を得ながら委託料の明細データを入手し、一定金額以上の契約、単独随意契約によるもの、入札契約によるもの、契約対象業

務別区分において多額の施設運営管理、工事設計、管理、測量等を抽出する。次に、加えて、上記データの分析、委託契約を管理する担当部署のヒアリング等を参考に、再委託契約、同一業務を各課で実施している警備・清掃契約、情報システム調達・保守契約等を抽出する。最後に、主として金額の重要性を勘案して企業会計や外郭団体等の委託契約を任意に抽出する。抽出した委託契約を以下の監査補助者と分担し、上記のポイントを念頭に担当部署に質問、関係書類・帳票等閲覧、現場視察し実態調査していった。

また、監査事務局とは、監査テーマの選定及び監査作業中間時点での意見交換、さらに類似監査テーマについて過去の監査事務局監査結果の閲覧と措置状況の調査等、外部監査人が実施可能にして合理的と考える範囲で連携を図った。

5 . 監査の実施期間

平成21年6月24日から平成22年2月17日まで

6 . 監査の補助者

公認会計士 小野雅之

公認会計士 山形昌弘

公認会計士 岡まり子

弁 護 士 渡辺勝志

この他、情報システム監査の担当として公認会計士の資格を有するシステム監査技術者1名が補助者として関与した。

第2 倉敷市契約事務の概要

1. 倉敷市の委託契約の全般分析

(1) 委託料の金額と推移

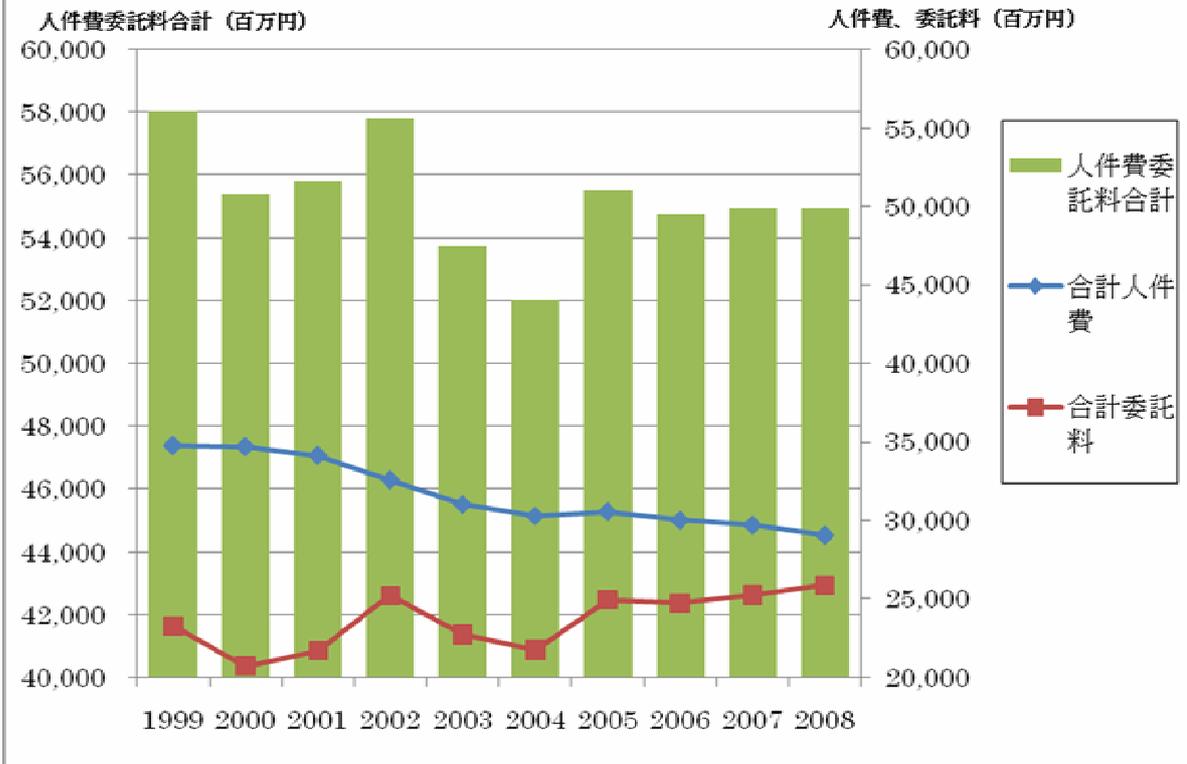
倉敷市の一般会計・特別会計・企業会計の平成20年度委託料の合計は約288億円で会計決算額の9%を占めている。この監査では、さらに倉敷市の一定の外郭団体の委託料も監査対象とした。外郭団体の委託料については、提出を受けた委託料一覧表は原則として円単位の消費税抜きの金額を要求していたが、千円単位のもの・消費税込のものもあって、外郭団体委託料の合計は正確性を欠く面もあるが、後記のとおり575百万円であり、監査対象とした委託料の合計は約294億円となる。

(金額単位 百万円)

	決算額	委託料	割合(%)
一般会計	157,001	22,095	14.07
特別会計	117,601	3,755	3.19
企業会計	33,119	3,008	9.08
合計	307,721	28,858	9.38

倉敷市は、行財政改革の一環として外部委託を推進しており、下記表(企業会計を除く人件費・委託料)のとおり人件費は減少しこれに代わって委託料が増加していることが分かる。しかも委託料と人件費の合計の推移をみると、合計額も減少してきていることから、外部委託によって倉敷市の事務の効率性が向上していることが伺える。なお、2005年度の人件費及び委託料が増加しているのは、主に2005年8月1日船穂町・真備町編入によるものである。

人件費と委託料の推移



(2) 一般会計の委託契約の主な内容(金額単位 千円)

区分	決算金額	構成比	主な委託内容
議会費	7,473	0.03	会議録印刷委託、速記委託
総務費	1,835,897	8.31	倉敷市緊急情報提供無線システム整備業務委託、内部システム導入業務委託、個人市民税年金特別徴収システム改修業務委託他
民生費	10,699,119	48.42	民間保育所運営委託、スポーツ振興事業団運営委託、倉敷市文化施設指定管理料ほか
衛生費	5,578,985	25.25	PFI事業ごみ処理委託、ごみ収集委託、水島清掃工場管理運営委託他
労働費	24,525	0.11	労働会館指定管理料他
農林水産費	454,343	2.06	農地有効活用委託、船穂町堆肥施設管理運営委託他
商工費	329,871	1.49	水島サロン管理運営委託、瀬戸大橋架橋記念館指定管理料他
土木費	1,656,179	7.50	道路管理、倉敷運動公園他管理運営委託他
消防費	155,491	0.70	緊急通信指令施設保守他
教育費	1,303,245	5.90	耐震診断委託料、児童クラブ委託料、庁舎設備管理等
諸支出	50,796	0.23	倉敷市土地開発公社事務委託料他
一般会計合計	22,095,873	100%	

(3) 特別会計の委託契約の主な内容 (金額単位 千円)

区分	決算金額	構成比	主な委託内容
下水道	2,828,798	75.32	下水道使用料賦課徴収、児島下水処理場運転他
国民健康保険事業	261,348	6.96	特定検診委託料、その他システム開発委託料他
農業排水事業	18,457	0.49	処理施設管理委託料他
介護保険事業	619,582	16.50	介護予防普及啓発事業委託料他
後期高齢者医療事業	27,463	0.73	後期高齢者医療システム保守委託料他
特別会計合計	3,755,650	100%	

(4) 企業会計の委託契約の主な内容 (金額単位 千円)

区分	決算金額	構成比	主な委託内容
倉敷市立児島市民病院事業会計	160,619	5.34	ボイラー電気空調機械設備管理委託、患者給食業務他
倉敷市水道事業会計	763,798	25.39	浄水施設運転管理業務委託、給・配水管漏水調査委託他
倉敷市児島モーターボート競走事業	2,083,944	69.27	場内清掃・場内警備業務委託、B P松江総合運営委託他
合計	3,008,361	100%	

(5) 外郭団体における委託契約(金額単位 千円)

監査の対象とした外郭団体の委託料は以下のとおりである。

区分	決算金額	構成比	主な委託内容
倉敷市総合福祉事業団	141,661	24.63	中央監視警備業務委託、清掃業務委託他
倉敷市保健医療センター	8,221	1.43	清掃業務委託他
倉敷市開発公社	243	0.04	電算保守料
ふなおワイナリー有限公司	65	0.01	省略
倉敷市船穂農業公社	5,722	0.99	農業残さ・生ごみ堆肥化作業他
倉敷市文化振興財団	261,863	45.52	倉敷芸文館設備管理業務、舞台業務、イベント制作他
倉敷市土地開発公社	243	0.04	省略
倉敷市スポーツ振興事業団	137,216	23.85	人材派遣業務、公園内草刈管理業務委託他
くらしきシティプラザ東西ビル管理(株)	15,970	2.78	地下道清掃他
倉敷市開発ビル(株)	4,050	0.70	事務全般の委託
合計	575,254	100%	

(6) 委託契約の分類

委託契約の類型別・契約方法別契約（外郭団体以外）の状況は以下のとおりである。

（件数）

区分	保守 点検	警備 清掃	調査 検査	設計 測量	施設管 理運営	イベン ト	厚生 福祉	その他	契約数 計
一般競争入札	1	2	0	0	2	0	1	2	8
指名競争入札	177	145	164	299	26	3	122	361	1,297
随意契約	469	1,386	200	168	659	76	332	893	4,183
契約数計	647	1,533	364	467	687	79	455	1,256	5,488

契約方法別委託料の状況は以下のとおりである。

区分	契約額合計(千円)	%
一般競争入札	2,647,742	15.14
指名競争入札	4,029,347	23.04
随意契約	10,808,985	61.81
合計	17,488,094	100.00

一般競争入札の上記 26 億円の中には、一定の支払いが毎年生じる PFI 水島エコワークスおよび水島清掃工場管理運営委託 2,505 百万円が含まれているため、これらを除外した契約金額及び契約金額の割合を示せば、以下のとおりである。この表から分かる通り、地方公共団体の契約方法は一般競争入札が原則とは言え、実際には指名競争入札及び随意契約が 99% を占め、中でも随意契約が全体の 72% を占めているのが倉敷市における委託契約の実態である。

区分	契約額合計(千円)	%
一般競争入札	142,252	0.95
指名競争入札	4,029,347	26.89
随意契約	10,808,985	72.14
合計	14,982,604	100.00

随意契約は後記のとおり、地方自治法施行令第 167 条の 2 第 1 項で認められる契約方法で簡便な契約方法ではあるが、業者選定が情実に左右され公正性に欠けていること、毎年契約する業者の固定化、随意契約理由の不明確、妥当性に欠ける随意契約等、課題の多い契約方法である。倉敷市の委託契約の事由別集計は以下のとおりであるが、第 2

号の「その性質・目的が競争入札に適さないとき」が最も多い随意契約の理由である。しかし、後記のとおり第2号の拡大解釈が多いことも課題の一つにあげることができる。

区 分		契約数	%
地方自治法施行令 第167条の2第1項	第1号	677	16.18
	第2号	1,582	37.82
	第3号	27	0.65
	第4号	0	0.00
	第5号	656	15.68
	第6号	460	11.00
	第7号	617	14.75
	第8号	13	0.31
	第9号	0	0.00
不明その他		151	3.61
計		4,183	100.00

- (注) 1号 予定価格が規則で定める額を超えないとき(50万円以下)
 2号 その性質・目的が競争入札に適さないとき
 3号 障害者支援施設等からの製作物品購入・役務提供を受ける契約をするとき
 4号 新規事業分野の新商品購入するとき
 5号 緊急の必要により競争入札に付すことができないとき
 6号 競争入札に付すことが不利と認められるとき
 7号 時価に比して著しく有利な価格で契約を締結できるとき
 8号 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
 9号 落札者が契約を締結しないとき

詳細は、後記(22頁)4. 随意契約事務の概要(1) 随意契約とは 参照

2. 倉敷市の委託契約事務の概要

(1) 委託契約事務を規定する規則等

倉敷市の行う売買、貸借、請負その他の契約は地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）第 9 章第 6 節契約、地方自治法施行令（昭和 22 年政令第 16 号）及び倉敷市財務規則（昭和 42 年規則第 22 号）に基づいて執行される。委託契約も同様であり、原則として一般競争入札の方法によるものとされ、政令で定める場合に該当するときに限り、指名競争入札、随意契約の方法によることができる。

公営企業では倉敷市水道事業のように、地方自治法・地方自治法施行令及びその他特別に定められたものの他、「倉敷市水道事業の契約に関する規程」（昭和 42 年倉敷市水道局管理規程第 42 号）で必要な事項を規定している。外郭団体は、契約に関して倉敷市の財務規則を準用するところがほとんどであるが、倉敷市総合福祉事業団のように独自の経理規程を作成している団体もある。

(2) 委託契約事務担当課

倉敷市行政組織規則第 13 条の規定により、工事請負費及び一部の委託料（測量・設計・地質調査・補償関係コンサル・樹木の剪定）は、契約課に契約締結の権限が与えられているが、その他の委託契約は各担当部署で行っている。公営企業・外郭団体においても同様に各企業・各団体で契約を締結している。

3. 入札契約事務の概要

(1) 入札とは

入札の定義

入札（競争入札）とは、最も有利な条件を示す者と契約を締結するために複数の契約希望者に内容や入札金額を書いた文書を提出させて、内容や金額から契約者を決める方法である。

地方公共団体が行う契約は一般競争入札によることが原則であり（地方自治法第 234 条第 2 項）、指名競争入札は政令で定める場合に該当するときに限り行うことができる。競争入札では、予定価格内最廉価格の入札を落札としなければならない。（地方自治法第 234 条第 3 項）

地方自治法施行令第 167 条では、指名競争入札とすることが出来る場合を、以下のとおり定めている。倉敷市の委託契約では、一般競争入札の場合はほとんどなく、大部

分が指名競争入札であり、1号に該当する場合はほとんどである。

第167条 地方自治法第234条第2項の規定により指名競争入札によることができる場合は、

次の各号に掲げる場合とする。

(1) 工事又は製造の請負、物件の売買その他の契約でその性質又は目的が一般競争入札に適しないものをするとき。

(2) 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る必要がないと認められる程度に少数である契約をするとき。

(3) 一般競争入札に付することが不利と認められるとき。

競争入札の種類

競争入札の種類には、大きく分けて以下の2つがある。

(一般競争入札)

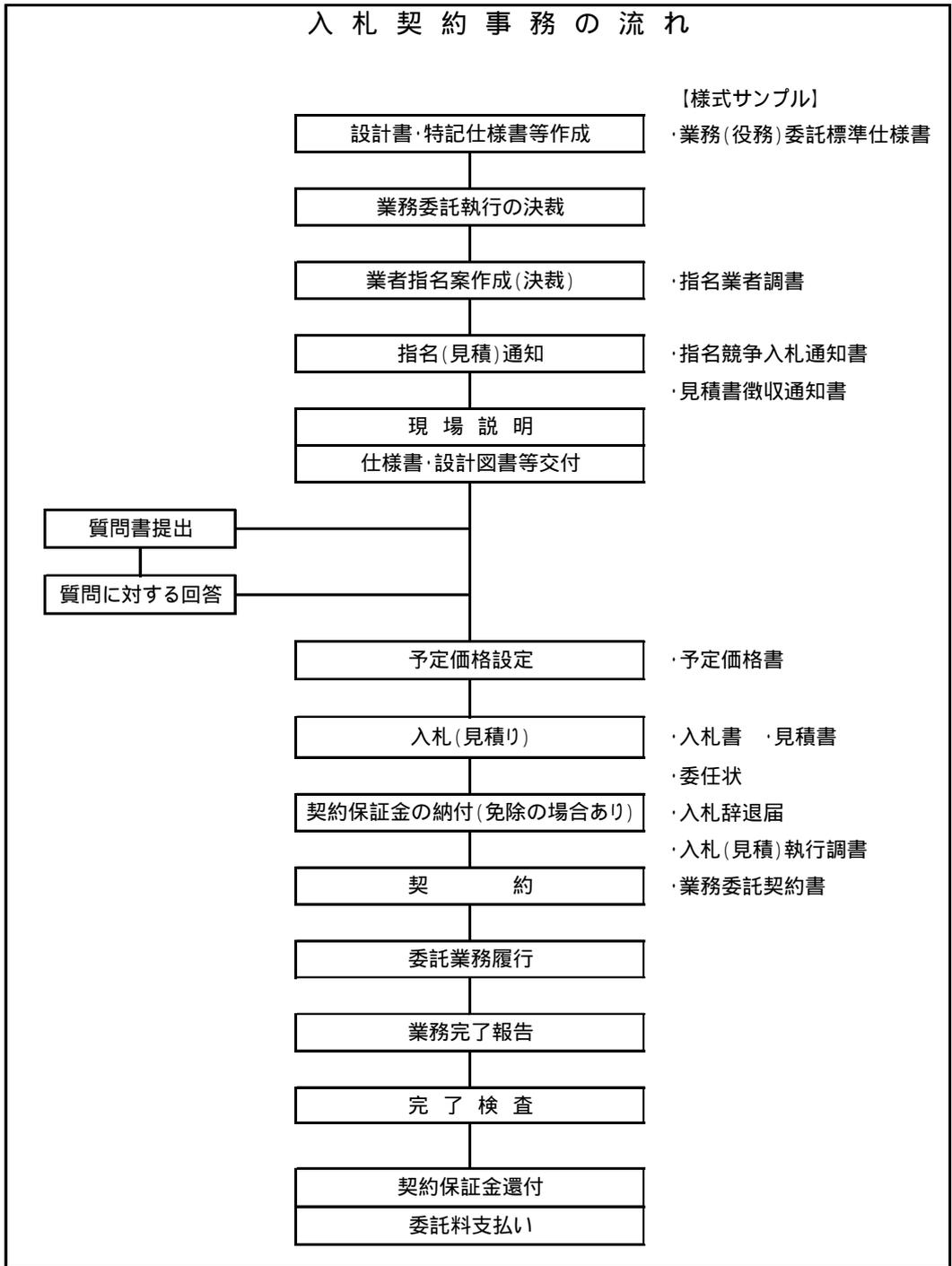
競争入札のうち入札情報を公告して参加申込を募り、希望者同士で競争に付して契約者を決める方式である。地方公共団体の長は必要があるときは参加資格を定めることができる。(地方自治法施行令第167条の5)

(指名競争入札)

一定の条件を満たす希望者すべてを入札に参加させる一般競争入札と異なり、特定の条件により発注者側が指名した者同士で競争に付して契約者を決める方式である。地方公共団体の長はあらかじめ参加資格を定めなければならない。(地方自治法施行令第167条の11)また、参加資格を有する者のなかから参加させる者を指名し、通知しなければならない。(地方自治法施行令第167条の12)

(2)市における入札契約事務

倉敷市において、建設工事及び測量、建設コンサルタント業務等、一定の委託契約については、契約課が統一的に契約事務を行っているが、大部分の委託契約については倉敷市財務規則に基づいて各担当課において事務が行われている。契約課における、指名競争入札契約事務の流れと、作成している標準的な様式を次に示す。各担当課での手続きも同様である。



倉敷市財務規則により、競争入札関係で定めているもののうち必要と思われる事項について説明する。

一般競争入札の参加者の資格

倉敷市財務規則では一般競争入札に参加者できる者の資格を、第 151 条において以下のとおり定めている

第 151 条 一般競争入札に参加しようとする者は、次の各号に掲げる資格を備えた者でなければならない。ただし、売却貸与の場合においてはこの限りでない。

- (1) 引き続き 2 年以上その営業を行なっていること。
- (2) 引き続き 2 年以上国税、県税または市税を完納していること。

入札保証金

倉敷市財務規則第 152 条により、競争入札の場合は、入札前までに見積契約金額の 100 分の 5 以上の入札保証金を納付しなければならない。

(ただし、第 154 条に減免規定あり)

高落札率調査

入札において落札率(落札額/予定価格)が 95%以上の場合に、落札決定を保留にして、入札参加者に対して内訳書の提出を求めることにより、入札において公正な競争がなされているかを調査することである。倉敷市財務規則では規定しておらず、「倉敷市建設工事等高落札率入札調査要領」で定めている。対象は、倉敷市が発注する建設工事及び測量、建設コンサルタント業務等であり、委託契約は対象となっていない。そのため、委託契約では 100%近い落札率となっているものもある。

最低制限価格

倉敷市財務規則第 161 条で、競争入札の場合の最低制限価格を予定価格の 10 分の 6 をくだらない範囲内で設定することができるとしているが、委託契約については適用外となっている。

指名競争入札の参加者の資格審査

倉敷市財務規則第 167 条で、指名競争入札の参加者の資格審査について規定している。

第 167 条 契約担当者は、令第 167 条の 11 第 2 項の規定により指名競争入札の参加者の資格を定めたときは、その基準となるべき事項ならびに入札に参加しようとする者の次項に規定する申請の時期および方法について、市長が適当と認める掲示場に掲示して公示しなければならない。

2 契約担当者は、入札に参加しようとする者から申請があつたときは、その者が当該資格を有するかどうかを審査しなければならない。

入札者の指名

倉敷市財務規則第 168 条で、競争入札の場合は、なるべく 3 人以上の入札者を指名しなければならないとしている。「なるべく」となっており、委託契約では 2 人の場合もある。

契約保証金

倉敷市財務規則第 173 条により、契約を締結するときは、契約価格の 100 分の 10 以上の契約保証金を納付しなければならない。(ただし、第 175 条に減免規定あり)

契約保証人

倉敷市財務規則第 177 条で、必要と認めるときは、契約保証人を立てさせなければならないとしている。必要と認める場合に限ってであり、委託契約の場合ほとんど保証人はなしとなっている。

(3) 国における入札契約事務適正化への対応方針

平成 18 年 2 月に 関係省庁連絡会議として「公共調達に適正化に向けた取組みについて」が公表され、公共工事の入札契約の改善として、一般競争入札の拡大、総合評価方式の充実、一般競争入札の入札手続きの改善(入札情報の公表方法、入札過程の監視強化、ペナルティの強化、電子入札の活用、談合対応マニュアルの策定)が提言された。また、公共工事以外の入札契約の改善として、次の事項が提言された。

入札による場合は一般競争入札によること。入札資格の制限は必要なものに限ること。
入札の落札者等について情報の公開に努めること。
予定価格のより一層の適正な設定に努めること。

また、総務省は、平成 19 年 2 月に地方公共団体の入札契約の適正化を推進するため、「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」を通知した。主な内容は、1 千万円以上の契約についての一般競争入札の導入、競争性を確保した地域要件の設定、電子入札の早期導入、入札ボンドの導入による不適格業者の排除、手続を簡素化した総合評価方式の導入、資格停止期間を 3 年に延長することによるペナルティ強化などである。また、体制が脆弱な市町村に対しては、国や県が担当者の研修、市町村間の連携・協調できるような協力、人的・技術的支援の実施を求めている。

(4) 公正取引委員会の提言

公正取引委員会では、入札制度に関して、地方公共団体を始めとする発注機関を対象にアンケート調査を実施し、その結果報告書を公表している。平成 18 年 10 月 31 日の「公共調達における入札・契約制度の実施等に関する調査報告書」によると、委員会の見解は次のとおりである。

一般競争入札の拡大の取組みが多く、多くの団体で進められており、望ましい。
課題として「事務手続きの煩雑さ」「不良・不適格業者の排除の困難さ」がある。
情報技術導入による事務手続きの合理化、実地検査の対応が必要である。
総合評価方式については、まだ経験・ノウハウが十分でない。

国や都道府県で拡充し、そのノウハウを市町村へ順次移転していく必要あり。
 予定価格については、事前公表としているところが多いが、談合を行いやすくするおそれがある上に落札価格高止まりとなるおそれがあるため、公表は入札後に行うべき。
 指名停止期間は、排除措置命令の時に行うこととするよう望まれる。

(5) 市における入札契約事務改善への取り組み

工事契約について

A. 各年度での改善状況

工事契約における入札事務の改善は毎年おこなわれており、平成16年度以降の改善状況は、次のとおりである。

年度	改正の主な内容
平成16年度	<ul style="list-style-type: none"> ・高落札率入札調査制度の実施 ・公募型（事後審査・郵送方式）競争入札の実施
平成17年度	<ul style="list-style-type: none"> ・工事成績評定の活用 ・ISO9000シリーズ認証取得の取扱い
平成18年度	<ul style="list-style-type: none"> ・予定価格の事前公表
平成19年度	<ul style="list-style-type: none"> ・公募型（事後審査・郵送方式）競争入札の対象工事の拡大（設計金額20百万円超1,000百万円未満） ・最低制限価格の算定方法の変更
平成20年度	<ul style="list-style-type: none"> ・公募型（事後審査・郵送方式）競争入札の対象工事の拡大（設計金額10百万円超） ・一般競争入札と公募型（事後審査・郵送方式）競争入札の統合 ・建設工事の最低制限価格の算定方法の改正 ・低入札価格調査基準価格の改正 ・指名業者の公表を事前公表から事後公表へ

B. 主要な取り組みの状況

入札契約改善のための主な施策の概要と市での実施状況を次の表に示す。

制度	建設工事及び測量、建設コンサルタント業務等	委託契約
電子入札制度	平成20年度と平成21年度にシステム開発	対象外
	岡山県下9市町村が共同開発した「おかやま電子入札共同利用システム」を利用	
	平成21年6月から（実施済み）、建設工事の一般競争入札（予定価格10百万円以上）全件	
高落札調査制度	平成22年6月から（実施予定）、建設工事の指名競争入札分（予定価格10百万円未満）全件及び随意契約分全件、測量、建設コンサルタント業務等全件	対象外
	「倉敷市建設工事等高落札率入札調査要綱」による。	
	建設工事及び測量、建設コンサルタント業務等の入札が対象	
	落札率が95%以上になった場合に実施	

	全入札参加者から積算内訳書の提出を求め、適正な積算による入札、公平な競争が行われているか調査するもの	
	平成 16 年度から実施	
最低制限価格の設定	「倉敷市建設工事等最低制限価格取扱要領」による。	対象外
	建設工事のうち予定価格が2億円未満のもの及び建設コンサルタント業務等	
	平成 15 年度から実施	
予定価格の公表	建設工事及び建設コンサルタント業務等について、競争入札分は予定価格を事前公表としている。	対象外
	随意契約分については、平成 21 年度から事後公表	
長期継続契約	対象外	平成 21 年 11 月の定例議会に提出、審議
		対象は、予定価格が単年度に換算して 1,000 万円以下の契約
		契約期間は物品を借り入れる契約では 7 年、役務の提供を受ける契約では 5 年を限度とする。

委託契約について

委託契約については、契約課において、平成 17 年に適正化のためのワーキンググループを設置して検討を実施した。検討の概要を次に示す。

A．委託業務の適正化について

業務委託（役務）について、全庁的に統一した標準仕様を定め、競争入札方式による一括発注をすることにより、公平性・透明性・競争性を高めるとともに、業務の適正な遂行、契約事務の効率化、経費の削減を図る。

B．現状と課題

委託業務の現状として、

- ・各所属で、個別の仕様・方法で契約している。
- ・予定価格の根拠が明らかでない。
- ・随意契約されている例が多い。

課題としては

- ・予定価格の根拠に統一された積算基準がない
- ・発注ロットが少額で、入札契約事務が非効率である。
- ・受託業者の競争入札参加資格の審査が行われていない。

C．検討結果

以上の検討の結果、委託業務を6つに分類（測量設計業務、建物の維持管理業務、

警備・建物清掃業務、医療・教育・福祉関係業務、個人・第3セクター等、災害関係)し、その中で建物に関して法令に基づく点検義務のある業務等で、入札が見込める業務として「建物の維持管理業務」を選定した。

「建物の維持管理業務」は種類が多いため、その中から入札により効果の期待できる業務として、「受水槽・高置水槽清掃業務」「自家用電気工作物保安管理業務」及び「消防設備点検業務」の3つを選定した。

D. 実施事項

- ・3業務について統一の標準仕様書、それに基づく委託料の積算基準を策定した。
- ・「倉敷市建物及び建築設備の維持管理及び保守点検業務委託競争入札参加資格に関する要綱」を制定した。
- ・入札契約事務は各担当部署で行うが、入札参加資格の審査、名簿の作成等は契約課が行うこととした。これらに基づいて、平成18年度より競争入札を行い、効果の検証を行った。

4. 随意契約事務の概要

(1) 随意契約とは

随意契約の定義

随意契約とは、地方自治法によれば「競争の方法によることなく、任意に特定の者を選んで契約を締結する契約方式をいう」とあり、メリットとしては手続きが簡単で、しかも信用できる相手を選ぶことができる反面、デメリットとしては情実に左右され、公正性・透明性の点で問題になりやすい。

地方公共団体が行う契約は一般競争入札によることが原則であり(地方自治法第234条第2項)、随意契約は政令で定める場合に該当するときに限り行うことができる。地方自治法施行令第167条の2では、契約の種類に応じて政令で定める額の範囲内において地方公共団体の規則で定める額を超えない契約をする場合、契約の性質又は目的が競争入札に適しない場合、緊急の必要のある場合等が定められている。第167条の2の内容は以下のとおりであるが、倉敷市の随意契約の大半は2号及び5号から7号に該当する場合である。

第167条の2 地方自治法第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は、次に掲げる場合とする。

(1) 売買、貸借、請負その他の契約でその予定価格が別表第5上欄に掲げる契約の種類

に応じ同表下欄に定める額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。

(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。

(3) 障害者自立支援法に規定する障害者支援施設、地域活動支援センター、障害福祉サービス事業を行う施設若しくは小規模作業所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い入れる契約、障害者支援施設、地域活動センター、障害福祉サービス事業を行う施設、小規模作業所、シルバー人材センター連合若しくはシルバー人材センターから普通地方公共団体の規則で定める手続により役務の提供を受ける契約又は母子及び寡婦福祉法に規定する母子福祉団体が行う事業でその事業に使用される者が主として配偶者のない女子で現に児童を扶養しているもの及び寡婦であるものに係る役務の提供を当該母子福祉団体から普通地方公共団体の規則で定める手続により受ける契約をするとき。

(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、買い入れる契約をするとき。

(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。

(6) 競争入札に付することが不利と認められるとき。

(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。

(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。

(9) 落札者が契約を締結しないとき。

随意契約の種類

随意契約は、下表の特命随契・少額随契・不落随契の三種類に分類される。また、企

画競争及びプロポーザル方式、公募についても後記に記載しているため、ここで内容及び特徴を紹介しておく。

	内容	特徴
特命随契	発注者側の都合により、特定の事業者を指定して契約を締結する方式で、単に随意契約という場合は特命随契を指すことが多い。	競争性がないため契約率が高止まりして予算の無駄遣いとなりやすい。
少額随契	予定価格が少額の場合(倉敷市では50万円以内)に、二以上の者から見積書を徴収して契約者を決める方式で、予定価格が少額随契可能な額であっても、可能な限り競争入札を行なうように指導されている。	見積書を徴収するとはいえず、徴収対象事業者を恣意的に選定することにより官制談合の温床になる恐れがある。また、一括に発注すべき契約を複数に分割する等の抜け道もある。
不落随契	2回目以降の入札でも落札者がいない場合には、最低価格の入札者との間で随意契約を行うことができる。	
企画競争及びプロポーザル方式	複数の業者から企画提案(企画競争)や技術提案(プロポーザル方式)を提出させ、提案内容を審査し、企画内容や業務遂行能力が最も優れた者と契約する方式で特命随契の一種である。	競争性及び透明性を担保し、特定の者が有利とならないよう予め具体的に定めた複数の採点項目により採点を行う等が行われている。
公募	次の場合に設備や技術等の必要条件を具体的に明示して広く参加者を募ることである。法令等で認められた契約以外について特命随契を行おうとする場合、企画競争やプロポーザル等への参加希望を募る場合	

(2) 市における随意契約事務

倉敷市では、全庁的に統一した随意契約事務についての手引き、ないしマニュアルは存せず、以下の倉敷市財務規則に基づいて各担当課において事務が行われている。随意契約事務の流れについては、入札と見積りの違いを除けば入札契約事務の流れとほぼ同様である。

随意契約によることができる契約の種類及び金額

倉敷市財務規則では、随意契約によることができる契約の種類及び金額として、第169条の2において以下のとおり定めている。このうち委託契約については、第6号により1件当たりの契約金額が50万円以内であれば、理由の如何

にかかわらず随意契約することが可能である。

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

また、平成 21 年度より地方自治法施行令第 167 条の 2 第 1 項 3 号の規定に該当する場合、以下の手続きを行うことにより随意契約によることができる場合が追加されている。

- (1) あらかじめ契約に係る物品又は役務の名称及びその発注見通しを公表すること。
- (2) 契約を締結する前において、契約の内容及び契約の相手方の選定基準等を公表すること。
- (3) 契約を締結した後において、契約の相手方となった者の名称、契約の相手方とした理由等の契約の締結状況について公表すること。

予定価格及び見積書の徴収

同規則第 170 条及び 171 条では、契約担当者は随意契約によろうとするときは、予定価格を定めた上、なるべく 2 人以上から見積書を徴さなければならぬと定めている。ただし、国または他の地方公共団体と直接に契約しようとするとき、見積書を徴するいとまがないとき、その他見積書を徴する必要がないときは、この限りでない。

(3) 国における随意契約事務適正化への対応方針

国の契約については、平成 17 年度に発覚した談合事件を契機として、随意契約の見直しが行われており、その概要は次の通りである。

特命随契による場合は具体的に挙げた事例に限定し、その他は一般競争とする。
一般競争が困難な場合は企画競争ないし公募を行う。
国の事務の遅延は「緊急の必要」とは認めない。
随契理由は具体的に説明できなければならない。

合理的理由なしに分割して少額随意にしている場合は一括契約として一般競争にする。一括再委託は禁止であり、再委託状況と随契理由は整合していなければならない。一部の少額随契等を除いて契約情報を公表しなければならない。随契理由の整合性、契約分割の合理的理由、競争性担保を重点項目として内部監査を実施する。財務大臣あてに毎年度の契約の統計を提出する。

また、平成 19 年 11 月に公表された「随意契約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以下のとおりであり、随意契約から一般競争入札・公募等の契約形態への移行を適切に行うよう留意すること、随意契約の実施状況の監視体制強化への提案がなされている。

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。

さらに、会計検査院の検査結果では、検査の結果に対する所見において、以下のとおり指摘がなされている。

引き続き随意契約が行われているもののうち、真に随意契約によらざるを得ないと認められるもの以外は、発注する業務の内容を仕様書等において具体的に定めるなどして早急に総合評価方式を含む競争契約への移行を図る。

また、仕様書等の内容を具体的に提示することが困難な場合に限って企画随契への移行を検討することとし、競争契約が可能なものを安易に企画随契としないよう留意する。そして、いずれの契約方式においても、契約金額の上限となる予定価格の一層適正な作成に努める。

競争契約や企画随契を行うに当たっては、入札や応募の内容についてより多くの者に周知できるような方法で公告等を行うとともに、契約の適正な履行の確保に配慮しつつ、より多くの者の参加が可能となるよう、入札や応募の資格要件は制限的なものとならない必要最小限にとどめるほか、仕様書や実施要領等の内容を明確にするなどして、実質的な競争性の確保に努める。

企画競争を実施する場合には事業実施部局の担当職員以外の者も審査に参加させたり、公募を実施する場合には契約予定相手方名の表示は行わないようにしたりなどして、それぞれ公正性及び透明性の一層の向上を図る。

上記のいずれの項目も国だけでなく全ての自治体が遵守することが望ましいものであり、全国的に随意契約についての公正性・透明性が求められている。

(4) 市における随意契約事務改善への取り組み

倉敷市においては、各部署が行っている業務委託の随意契約について見直しを行うため、ワーキンググループを設置し検討した結果、入札の章でも紹介したとおり、平成18年度から「受水槽・高置水槽清掃」「自家用電気工作物保安管理」及び「消防設備点検」の3業務について、全庁的に統一した標準仕様書、算定書及び設計書を定め、競争入札方式による発注を行っている。

しかしながら、委託業務全般について全庁的な取り組みがなされているわけではなく、改善の余地が多い。以下に、旭川市の例を記載するので参考にされたい。

(旭川市)

随意契約について次のとおり見直しを行い、随意契約の適正化を図る。

見直しの内容

「競争入札に付することが、なぜできないのか」の視点で見直す。

新たな参入の可能性や仕様書等を見直すことにより、競争入札に付することができる契約は競争入札に移行するものとする。

「真に随意契約の要件に該当するのか」の視点で見直す。

随意契約の判断基準となる「旭川市随意契約ガイドライン」を策定し、それに基づいて随意契約の判断を厳格に行う。

見直し計画の策定

既存の契約を見直し、今後の契約についての見直し計画を策定する。

平成20年6月以降の契約については、見直し計画に基づき契約事務を進めている。今後の取組

見直した結果に基づき、平成20年6月以降から順次、競争入札等へ移行する。

随意契約について、契約の相手方、契約金額、随意契約にすることとした根拠条項、一者特命の随意契約とした理由、その他必要とした事項についてホームページで公表する。

一者特命の随意契約とするときには、真に随意契約の要件に該当するのかを選考委員会に諮ることとする。

見直し計画の実施状況調査

随意契約の見直し計画を立てた契約について、平成20年6月1日から平成21年5月31日の1年間の契約状況を調査した。また、同期間に新たに実施した随意契約についても調査した。

5 . 公の施設の管理の事務の概要

(1) 指定管理者制度の概要と目的

指定管理者制度は、「公の施設」の管理・運営を地方自治体が指定する法人その他の団体（「指定管理者」）に代行させる制度であり、平成 15 年の地方自治法改正により、導入されているものである（同法 244 条の 2 第 3 項）。「公の施設」を地方自治体以外の者が管理運営するための手段であり、民間委託の手法の一つとすることができる。

「公の施設」とは、地方自治法 244 条第 1 項にあるとおり、「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」のことであり、本市が設置する「公の施設」の状況を挙げれば、次表のとおりである。

所轄部署	施設数	管理運営形態		主要な施設の例
		直営	指定 管理者	
総務局	4	1	3	児島観光港待合所・農産物処理加工施設・乾燥調整施設・たけのこ茶屋
市民局	7	7	0	交通公園・隣保館・男女共同参画推進センター
環境リサイクル局	18	15	3	墓地墓園・火葬場・水島ふれあいセンター・リサイクル推進センター
保健福祉局	90	32	58	健康福祉プラザ・憩の家・障がい者支援センター・児童館・保育所・保健の家・休日夜間急患センター・市民病院
文化産業局	62	27	35	文化施設・国民宿舎・運動公園・ファッションセンター・労働会館・農業協同作業所
建設局	153	131	22	市営駐車場・自転車等駐輪場・市営住宅公園
教育委員会	70	63	7	少年自然の家・歴史民俗資料館・図書館・美術館・市民学習センター・公民館・科学センター
合計	404	276	128	

平成 21 年 4 月現在

公園（都市公園・児童遊園）は、施設数に計上していない。また、運動公園は、文化産業局の施設として計上している。

（出典：倉敷市指定管理者制度推進方針（第 3 版）～『新しい価値の創造を目指して』～平成 21 年 11 月より）

従前から「公の施設」を公共団体や公共的団体（農協等）などに管理委託するという管理委託制度はあったが、指定管理者制度は、管理運営主体に民間事業者を含むこと、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ことができ、施設利用承認権限についても指定管理者が使用許可を行うことができることなどの点に特徴がある。詳細は次表を参照されたい。

	管理委託制度	指定管理者制度
受託主体	公共団体、公共的団体又は、法令で定める出資法人に限定。	団体等 法人格は必ずしも必要ではない。個人は不可
法的性格	条例を根拠として締結される契約に基づく具体的な管理の事務又は業務の執行の委託。「公法上の契約関係」	「指定（行政処分）」により公の施設の管理権限を指定を受けた者に委任するもの。「管理代行」
公の施設の管理権限	市が有する。	指定管理者が有する。 管理の基準、業務の範囲は条例で定める。
施設の使用許可処分	受任者はできない。	指定管理者が行うことができる。
基本的な利用条件の設定	受任者はできない。	条例で定めることを要し、指定管理者はできない。
不服申立てに対する決定、行政財産の目的外使用の許可	受任者はできない。	指定管理者はできない。
公の施設の設置者としての責任	市	市
利用者に損害を与えた場合	市にも責任が生じる。	市にも責任が生じる。
利用料金制	採ることができる。	採ることができる。
契約又は指定に当たり市議会の議決	市議会の議決は不要	市議会の議決が必要

なお、指定管理者制度になっても、公物警察権の行使、使用料の強制徴収及び施設の目的外使用許可などは、指定管理者は実施することができない。

(出典：倉敷市指定管理者制度推進方針(第2版)～『民間活力の有効活用による行政サービスの向上を目指して』～平成19年10月より)

そして、この指定管理者制度の目的は、市民のニーズに、より効率的、効果的に対応するため、公の施設の管理に、民間の能力を活用して、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である。

本市では「指定管理者制度を積極的に活用する」との方針がこれまで繰り返し示されているところである。すなわち、平成21年11月作成の「倉敷市指定管理者制度推進方針(第3版)」でも、

『民間活力の有効活用』は、本市の行財政改革の主要な取組み項目の1つです。指定管理者制度を適用した施設について、サービスの向上と共に費用削減効果が確認され、行財政改革に有効なツールであることが実証されました。ついでには、引き続き、指定管理者制度を積極的に活用することとしました。」

との方針が打ち出されている。

また、指定管理者の選定方針としては、公募によることが原則とされていることも、同様に繰り返し示されているところである。そして、その理由は上記「倉敷市指定管理者制度推進方針(第3版)」では

「指定管理者選定委員会には、利用者代表にも参加いただいています。つまり、公募の場合には、(代表者を通じて)利用者自らが複数の提案の中から最も優れた提案を選択することができます。一方、非公募では、利用者から選択の機会を奪うこととなるため、特別な場合を除き公募としました。」

とされている。

したがって、本市においては、市民サービスの向上と経費削減という2つの目的を達成するために、指定管理者制度を積極的に活用すべきであるとともに、指定管理者制度とするならば、公募を原則とすべきである。

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及び提言

(1) 入札・契約制度改革の提言

一般競争入札の対象範囲の拡大について

倉敷市の委託契約の全般分析の章で述べたとおり、担当課への照会の結果、一般競争入札は全体の1%にも満たず、約3割が指名競争入札で残り7割が随意契約であることがわかった。しかし、後記のとおり市の随意契約には多くの問題点があり、指名競争入札についても競争原理が働いているのか合理的な疑問を抱く入札が非常に多い。倉敷市の一般会計・特別会計の他、企業会計・外郭団体を含めた委託契約についていえば、例えば長期間同一の業者との契約が継続しているケース、予定価格を下回るまで実施された複数回の入札で常にみられる「一位不動の原則」(注) 予定価格を下回る札を入れた者が従来からの落札業者でそれ以外の入札参加者全員が入札を辞退してしまうケース等、不自然な入札が後を絶たない。しかも、その様な契約では高落札が見られるケースが多い。監査の結果、談合の直接証拠は皆無であったがそれを疑わせる状況証拠は少なからず見ることができたのである(次頁の表参照)。また、指名の条件が厳しすぎるのか、一定の入札参加者数が集まらないケースも見られた。

したがって、原則論に立ち返り、将来的には例えば500万円以上の委託契約はすべて一般競争入札に移行する等、一般競争入札の範囲を段階的に拡大していくべきである。入札制度の先端都市である横須賀市では、談合ができない制度は一般競争入札と考え、そのリスクを許容範囲まで軽減するための条件を付けた上で一般競争入札が原則となっている。入札手続き面でも掲示は紙での庁内掲出をやめ全てホームページ掲出とし、現場説明を廃止し、郵便入札の導入を図っている。その結果、入札参加業者数は2倍に増加し落札率は10%下がり、談合情報もなくなったという(横須賀市ホームページより)。

(注) 一位不動の原則とは

1回目の入札で予定価格に達せず例えば3回入札をした時、最低価格で入札する業者が1回目から3回目まで変わらないことで、落札業者が常に最低の札を入れ続けることである。通常は考えられない事態で、業者間の受注調整を強く疑わせる状況である。

所属名称	執行名称	過去5年間 同一の業者 と契約して いるケース	参考:過去5 年間における 継続年数	高落札の ケース(予定 価格の95% 以上の落札 率)	参考:落札 率 (平成20年 度)	複数回の入 札における 「一位不動 の原則」が 該当する ケース	予定価格を 下回る札を 入れた者が 従来からの 落札業者で それ以外の 参加者が辞 退してしまう ケース	入札参加者 の中に昨年 の落札額以 上の入札額 を提示して いる業者が 見受けられ るケース	過去5年間 新規の入札 参加者が皆 無のケース	複数の業者 が順番に落 札している のではない かと懸念さ れるケース	競争性が十 分確保でき ているか
土木部 公園緑地課	街路緑地管理委託料(玉島地区)		5	N/A	94.90%		N/A			N/A	懸念あり
土木部 公園緑地課	街路緑地管理委託料(玉島地区)		5	N/A	94.70%		N/A	N/A		N/A	懸念あり
保険部 医療給付課	レセプト点検委託料	N/A	2		99.99%	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	ok
環境部 環境政策課	降下ばいじん分析委託料	N/A	5	N/A	88.50%	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	ok
下水道施設課 倉敷下水処理場	自家用電気工作物保安業務委託料		5	N/A	83.80%	N/A	N/A			N/A	懸念あり
船穂支所	草刈業務委託料(旧船穂町分)	N/A	1	N/A	87.70%		N/A		N/A		懸念あり
倉敷駅周辺開発事務所	倉敷駅前東地区建物等調査設計委託料(通常)	N/A	1	N/A	92.50%	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	不明(入札は20年度のみ)
環境部 環境施設課	処理水運搬業務委託	N/A	3		99.40%	N/A	N/A		N/A	N/A	懸念あり
下水道部 下水計画課	委託料	N/A	1	N/A	92.70%	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	不明(入札は20年度のみ)
教育委員会 教育施設課	耐震診断委託料	N/A	1	N/A	94.50%	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	不明(入札は20年度のみ)
総務部 総務課	倉敷市庁舎警備業務委託料	N/A	4		100.00%	N/A	N/A			N/A	懸念あり
中央図書館	エレベータ設備保守点検委託(旧船穂町分)	N/A	1	N/A	93.00%	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	ok
真備支所 市民サービスセンター	消防用設備保守点検委託料(真備町分)	不明	不明	N/A	93.60%		N/A		不明	N/A	懸念あり
総務部 人事課	労働者派遣契約料	N/A	1	N/A	89.40%	N/A	N/A		N/A	N/A	ok
教育委員会 学校保健課	給食配送業務委託料		5	N/A	85.40%	N/A	N/A			N/A	懸念あり

児島モーターボート競走事業会計

競艇管理課	場内清掃業務委託	不明	不明		99.00%				N/A	N/A	懸念あり
競艇事業課	場内警備業務委託		5		100.00%				N/A	N/A	懸念あり

児島市民病院事業会計

事務局	警備業務	不明	不明		97.10%	N/A			N/A	N/A	懸念あり
事務局	医事業務委託	不明	不明		97.00%	N/A		N/A	N/A	N/A	懸念あり
事務局	患者給食業務委託	N/A	1		97.60%	N/A	N/A		N/A	N/A	ok
事務局	清掃業務(19年度より全病室追加)		5		99.00%	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	懸念あり

水道事業会計

水道管理課	給・配水管漏水調査業務委託(その1)		5	N/A	89.50%	N/A	N/A		N/A	N/A	懸念あり
水道管理課	給・配水管漏水調査業務委託(その3)	N/A	1	N/A	89.80%		N/A	N/A	N/A	N/A	ok
浄水課	倉敷市水道局浄水施設運転管理業務委託	N/A	1		99.10%	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	ok(公募型指名競争入札)

競争性の確保に懸念があるケースの例

A 前頁の一覧表の7項目のうち5項目に該当するケース

- ・過去5年間同一の業者と契約しているケース
- ・高落札のケース（予定価格の95%以上の落札率）
- ・複数回の入札における「一位不動の原則」が該当するケース
- ・予定価格を下回る札を入れた者が従来からの落札業者でそれ以外の入札参加者全員が入札を辞退してしまうケース
- ・予定価格が増加していないにもかかわらず（微増含む）入札参加者の中に昨年の落札額以上の入札額を提示している業者が見受けられるケース

競艇場内警備業務

（単位：千円）

入札業者	16年度(第1回)	17年度(第1回)	18年度(第1回)	18年度(第2回)	19年度(第1回)	19年度(第2回)	19年度(第3回)	交渉	20年度(第1回)	20年度(第2回)	20年度(第3回)	交渉
予定価格(税抜)	13,000	13,000		12,600				12,000				11,900
落札率	100%	100.0%		99.2%				100.0%				100.0%
A者	13,000	13,000	13,000	12,500	12,500	12,300	12,100	12,000	12,500	12,300	12,000	11,900
B	13,300	13,300	13,300	12,900	12,900	辞退			13,000	辞退		
C		15,000	13,800	辞退	13,000	辞退			12,800	辞退		
D			13,500	辞退								
E												

B 過去5年間新規の入札参加者が皆無のケース(単位:円)

新倉敷駅南第1地区往路緑地帯

入札業者	16年度(第1回)	16年度(第2回)	17年度	18年度	19年度	20年度
予定価格(税抜)	1,819,048	1,819,048	1,714,286	1,939,000	2,008,000	1,900,000
落札率		99.0%	99.2%	94.9%	94.6%	94.7%
A者	1,850,000	1,800,000	1,700,000	1,840,000	1,900,000	1,800,000
B	2,100,000	1,835,000	1,880,000	1,900,000		1,880,000
C	1,900,000	1,835,000	1,830,000	1,880,000	1,970,000	1,850,000
D	1,910,000	1,842,000	1,780,000	1,842,000	2,000,000	1,807,000
E	1,950,000	1,830,000	1,850,000	1,880,000	2,000,000	1,850,000
F	1,900,000	1,830,000	1,860,000	1,880,000	1,960,000	1,850,000
G	1,900,000	1,840,000	1,850,000	1,930,000	1,960,000	1,850,000
H	1,950,000	1,830,000	2,000,000	1,900,000	1,930,000	1,900,000
I	1,930,000	1,820,000	1,850,000	1,880,000	1,920,000	1,810,000

新倉敷駅南第2地区往路緑地帯

入札業者	16年度	17年度(第1回)	17年度(第2回)	18年度	19年度	20年度
予定価格(税抜)	2,423,810	2,287,619	2,287,619	2,573,000	2,656,000	2,477,000
落札率	94.9%		96.2%	94.4%	94.1%	94.9%
A者	2,300,000	2,300,000	2,200,000	2,430,000	2,500,000	2,350,000
B	2,550,000	2,480,000	2,220,000	2,500,000		2,370,000
C	2,480,000	2,420,000	2,280,000	2,540,000	2,610,000	2,420,000
D	2,380,000	2,400,000	2,220,000	2,470,000	2,600,000	2,400,000
E	2,374,000	2,320,000	2,240,000	2,470,000	2,550,000	2,353,000
F	2,450,000	2,450,000	2,250,000	2,500,000	2,640,000	2,450,000
G	2,380,000	2,450,000	2,260,000	2,480,000	2,580,000	2,420,000
H	2,400,000	2,400,000	2,270,000	2,500,000	2,550,000	2,430,000
I	2,450,000	2,420,000	2,280,000	2,500,000	2,550,000	2,360,000

C 複数の業者が順番に落札しているのではないかと懸念されるケース（単位：円）

草刈業務委託料(旧船穂町分)

入札業者	16年度	17年度	18年度第1期	18年度第2期(第1回)	18年度第2期(第2回)	18年度第2期(第3回)	19年度第1期	19年度第2期	20年度第1期	20年度第2期
予定価格(税抜)	2,400,000	随意契約(見 積り合せ)	911,428			911,428	929,524	929,524	1,026,667	1,026,667
落札率	97.9%		99.8%			98.7%	96.8%	96.8%	87.7%	87.7%
A者	2,360,000		910,000	1,020,000	960,000	930,000	910,000	900,000	1,030,000	1,000,000
B			1,120,000	1,000,000	950,000	900,000	930,000	940,000	900,000	950,000
C	2,360,000		1,030,000	1,030,000	970,000	910,000	900,000	920,000	950,000	900,000
D	2,350,000									
E	2,400,000									
F	2,380,000									
G	2,380,000									

委託契約における電子入札制度の導入について

一般競争入札の欠点の一つに、事務コストが嵩むことがある。発注者及び受注者双方に手続きの効率化が図れる電子入札制度を、一定金額以上の「その他委託契約」についても導入すべきである。電子入札制度では入札参加者は全く不明であるから、入札の透明性が図られることも好都合である。倉敷市では平成 21 年 6 月より 1 千万円以上の建設工事に電子入札を採用し、そして平成 22 年 6 月より 1 千万円未満の建設工事及び全ての測量・建設コンサルタント業務等に電子入札を拡大する予定である。ここでそのノウハウを体得したのち、「その他委託契約」に拡大していくべきである。

また、後記に委託契約を包括的にチェック・承認する課の設置を提言しているが、入札を電子化することによって入札情報がその課へ容易かつ適時に届けられチェック・承認等の手続きが効率化すると共に、入札結果の公表も容易となる。

指名競争入札における指名基準の見直し

厳しすぎる指名基準によって入札参加者数が必要以上に減少するケースが見受けられること、指名基準自体がアンケートによる入札参加意思の確認という恣意性が残る方法等、運用方法に裁量の余地が残っており、各課で不統一となっている指名基準をルール化すると共に、ある程度指名基準を緩和し競争性が損なわれることのないように運用すべきである。

入札における不正行為の厳罰化

倉敷市ではかつて工事請負契約で談合が発覚し、多くの市内土建業者が 6 カ月から 1 年間の指名停止となった。委託契約では未だ談合が立証されたことはないが、述べたとおり、競争入札しているのにいつも落札者が同じ、すなわち、長期間にわたる異常な契約の継続や談合の状況証拠といわれる「一位不動の原則」等は倉敷市の委託契約においても見られる。倉敷市発注の契約にかかる不正行為に対しては、罰則を厳罰化し、例えば地方自治法施行令第 167 条の 4 第 2 項の規定によって指名停止期間を原則として 2 年間とし、さらに指名停止の場合には入札参加資格を取り消すべきである。

(2) 指名競争入札についての意見

指名競争入札の参加資格が不当に制限されているもの

市では指名競争入札の指名の客観性・透明性を高めるため、次の 3 つのステップをとっている。

- ・指名競争入札参加資格の資格要件を定め、その要件を満たす者から入札参加申請書を受ける。
- ・申請者に対して、会社の実績等にもとづく総合数値でのランク付けを行う。

・ランク付けされた者の上位から指名を行う。

この競争入札参加資格の資格要件の中に過去の実績要件を厳しく求めるものがあるため、既存の受任者に有利で、新規参入希望者には不利となる委託契約があった。これは、新規参入の障害となり、競争性を阻害するものである。このような契約は毎年少数の入札者だけでの入札となり、落札者は同じという結果となっている。

(意見)

毎年少数の入札者となっている契約については、入札参加資格の見直しを行い、入札者を増やし競争性を高めるべきである。

競争性が失われているもの

競争入札を実施しているにもかかわらず、毎年の指名業者が同じで、落札業者が同じ契約がある。落札金額は、前年度の落札金額を参考にすれば、委託の業務内容が同じであれば、昨年の落札金額以下となるのは明らかである。それにもかかわらず、入札参加者の中には、昨年の落札額以上の入札額を提示しており参加しているだけで落札する意思が見られない業者もある。落札する意思のない業者がほとんどで形式的には競争入札だが実質的には競争性が失われ、随意契約に近づいているものがある。

(意見)

毎年落札者が同じ競争入札契約については、指名業者の入替を検討する必要がある。

(3) 随意契約についての意見

随意契約の根拠・理由が不明確なもの

委託契約の締結伺いの起案書において、決裁担当者は、随意契約とする場合には、その契約内容と随意契約とすることの妥当性について慎重に判断する必要がある。その際、根拠条文及び理由はその判断のための重要な情報である。検討対象とした契約の中には、随意契約の根拠条文だけで、理由の記載のないものや、随意契約の理由でなく契約の理由を記載しているものが見受けられた。随意契約の理由については、従来までの記載をそのまま引き継いでおり、合理的なものではなく不十分と判断できるものが見受けられた。起案書での記載箇所の欄も小さく十分な記載ができないことも原因と考えられる。

(意見)

随意契約を締結しようとする場合は、根拠条文と随意契約の理由(競争入札とできない合理的な理由)を記載した「随意契約理由書」の作成・添付を委託契約の締結伺いの起案書に義務付けることが必要である。

随意契約の理由の妥当性に疑問があるもの

随意契約となっている委託契約全般について言えることである。随意契約とする理由として記載されている内容が、根拠として挙げている地方自治法施行令第167条の2第1項の第1号から第9号までに本当に該当しているか疑問のあるものが多い。特にその中で、第2号（その性質又は目的が競争入札に適しないもの）、第5号（緊急の必要）、第6号（競争入札に付することが不利）、第7号（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）に該当しているかの検証が不十分である。個々の契約については、「個別契約事務に対する結果及び意見」で検討しているため、記載は省略するが、随意契約としての根拠が妥当ではなく、競争入札とすべきものが多数あった。今回監査対象として抽出しなかった随意契約においても同様なものが多いと推測される。

（意見）

随意契約の理由の妥当性について再検証を行い、妥当性に欠けるものについては競争入札を実施すべきである。

契約率が100%の契約について

随意契約の場合において、契約率が100%のものが散見された。ここでいう契約率とは、契約額の予定価格に対する比率をいう。随意契約の場合でも原則として1者で入札又は見積が行われ、その価格が予定価格以下であれば、契約となるため、契約率が100%となることは通常考えられないことである。入札（見積）経過書は作成されており、1者で入札又は見積が行われたことになっているため、毎年予定価格と契約金額が変わらず、前年度の契約金額を予定価格としていたとしか考えられない。これは、適切な設計書を作成し設計価格を算出し、それに基づき予定価格を決定していないことも原因である。各課の契約担当者は、このような状況は正常ではなく改善すべきことを認識すべきである。

（意見）

早急に契約率100%の契約を抽出してその原因を調査し、必要があれば改善を図るべきである。

（4）事務手続きについての意見及び提言

委託契約の事務手続き・様式が定まっていない

1千万円以上の請負工事及び5万円以上の物品の購入については、契約課が一括して契約・購入事務を行っているが、委託契約については金額には関係なく事業を実施する担当課において契約事務が行われている。契約課が実施する契約については手続きが統一されているが、各課で行う契約事務については、手続きが不統一で、作成書類の様式

も様々となっている。契約締結の起案時に添付が必要な資料の内容や様式も不統一であった。これは、委託契約の契約事務が長年各課独自で行われ、統一した手続きが定められていないことが原因である。

市は委託契約に関する事務処理を統一するために、平成4年3月30日付け4行第38号 総務局長名で、「倉敷市委託基準の作成について」という通知を出している。その中では 委託基準 委託基準の運用について 業務委託契約書様式が示されている。及び では、委託契約についての基本的考え方が定められてはいるが、具体的な事務処理方法については定められてはいないため、事務処理の基準としては不十分といわざるをえない。

(意見)

各課が委託契約事務を行う場合のよりどころとなる「委託契約の事務の手引き」を作成し、手続き及び様式を統一化する。隣市の岡山市では、同手引きが作成されており、参考になると思われる。

設計書未作成の契約がある

一部の指名競争入札と多くの随意契約の場合において、設計書を作成せずに契約しているものがあつた。作成していない理由として「前年度の契約額と今年度の予算額を加味して予定価格を決定しているため」と説明している担当課があつた。競争入札はもとより随意契約が認められる場合においても、まず設計書の作成が必要である。設計書の必要性については、後述「(6)設計方法について」で説明している。設計書が作成困難な業務(例えば「胃がん検診委託料」等)以外については、設計書をもとに予定価格を算出すべきものである。予定価格の決定者は、設計書の重要性を認識する必要がある。

(意見)

上記(4)の事務手続きにおいて、設計書の作成を義務付ける。設計書が作成困難な契約については、その理由と代替する書類(見積書、他市との比較資料等)の添付を義務付ける。前年度実績と今年度予算での予定価格の作成は禁止とすること。

再委託についての契約書への記載漏れ及び承認手続きの不統一

委託契約のうち再委託をしているものがあつたが、再委託については委託契約で定めた業務手続を逸脱し、管理責任が不明確になる等の弊害があるため、やむを得ない場合に限定することが必要である。しかし、一部の契約において、再委託が行われているにもかかわらず、契約書において再委託の規定がないものがあつた。また、再委託の申請書が書面で提出されているもののうち、一部で次の問題点があつた。

- ・日付、委託理由、再委託契約額の記載がない。

- ・承認の最終決裁が課長や局長、部長と様々である。

再委託の申請及び承認手続きが明確にされていないことが原因である。

(意見)

委託契約書において再委託の条項を規定し、再委託の申請及び承認の手続き及び様式を定めて明確にすべきである。

業務完了の検査結果が不明確

委託業務が完了した場合は、受託者は業務完了報告書を市に提出する。市は当初の契約・仕様書どおりの業務が行われ、契約の履行が完了しているかどうかについての完了検査を行い、不十分な場合は改善を求める。完了検査に合格すれば委託料の支払となる。完了報告書については、ほぼ全件提出されており問題なかったが、完了検査については、実施しているのは事実であろうが、実施結果の資料がほとんど残っていなかった。完了検査は事業の受託者が実施した結果が契約の目的を果たしていることを委託者が確認する作業であり、その検査の判断結果は合格であったとする証拠となるものであるため「完了検査報告書」を作成する必要がある。

(意見)

完了検査した場合は、検査実施者、検査内容、検査結果評価等を記載した「完了検査報告書」を作成し、受託者にも交付することを義務付けることが必要である。

契約保証金の免除手続きが不明確

契約保証金については、倉敷市財務規則で次のとおり定めている。

(契約保証金)

第 173 条 契約を締結しようとするときは、契約者は契約金額(インターネットを利用して行う公有財産売払いの入札に係る契約の場合にあっては、予定価格)の 100 分の 10 以上の契約保証金を納付しなければならない。

(契約保証金の減免)

第 175 条 次の各号のいずれかに該当するときは、前 2 条の規定にかかわらず、契約保証金の全部又は一部を納付させないことができる。

(1) 省略

(2) 省略

(3) 過去 2 年間に国又は地方公共団体(これらの公社・公団を含む。)と、当該契約と種類及び規模をほぼ同じくする契約を 2 回以上締結して、これらをすべて誠実に履行し、かつ、当該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。

委託契約をする場合には、契約保証金の納付が原則で、例外として減免ができることとなっている。しかし、実際は大部分の契約が「倉敷市財務規則第 175 条第 3 号により免除する」となっている。指名競争入札の場合も、過去から引続いて契約している場合には、免除となっており契約保証金を納付しているものは一部で、原則免除で例外納付となっているのが現状である。また、免除手続等はなく、契約書（案）の締結の起案書において、契約書の中に「契約保証金は免除」と記載されている部分で決裁を受けるのみである。確かに、契約保証金の目的は、契約内容の確実な履行のための担保であり、履行しない恐れがなければ不要であることは事実である。しかし、規則の定めと実際において、原則と例外が逆となっている現行の手続をそのままとすることは問題があるといえる。

（意見）

契約保証金の免除手続を定めて明確にすべきである。また、免除の手続としては、市が初めから免除するのではなく、契約者からの書面による申請とすべきである。

委託の効果についての事後評価がない

委託契約を行う目的は、外部の民間業者等が行うことによる業務の効率化による経費の削減及び民間ノウハウの活用による市民サービスの向上である。このような目的がどの程度達成されたかを検証するのが事後評価であるが、実際には事後評価は全く行われていないのが現状である。そのため、委託の目的がどの程度達成したか把握できていない。現状把握ができなければその改善点と将来の指針の策定が困難となる。

（意見）

市の実施している各事業施策については、事務事業評価を実施しその効果を把握している。委託契約についても同様に全体的な評価を実施することが望まれる。

委託契約に関するデータの管理について

工事関係（設計・コンサルティングを含む）の契約については、契約課が一括して管理しており、全体の把握が可能である。他方、委託契約については金額、契約内容及び契約相手等については、会計課からの歳出予算整理表のデータにより一覧が入手可能である。しかし、契約方法（競争入札・随意）、予定価格、契約期間等のデータは、各担当課しか把握しておらず委託契約の全体の把握が困難となっている。そのため、今回の外部監査において、監査人は各契約の内容を知るために各担当課に照会する必要があり非常に手間を要した。現状のようにデータが各課に分散していたままでは、今後の委託契約の改善に向けての障害となる。

（意見）

委託契約の様々な情報を一元化して管理する体制を整える必要がある。

庁舎管理・施設管理業務委託の標準化・統一化について

委託契約のうち庁舎管理・施設管理業務については、実施する業務は共通するものが多く、これらの業務については、標準化・統一化が可能である。各担当課で独自に設計を行い、設計価格を算出することは非効率である。広島県では、平成 19 年度から、庁舎管理・施設管理業務については、統一的な「共通仕様書」と「積算基準」が策定され、県内統一基準に基づく設計金額の算出が可能となっている。

市では、平成 18 年度から「受水槽・高置水槽清掃業務」「自家用電気工作物保安管理業務」及び「消防設備点検業務」の 3 つの委託業務については標準化を行い、契約課が統一的に扱うこととなっているが、他の建物維持管理業務についてはまだ実施できていない。

(意見)

倉敷市においても、企業会計・外郭団体における同種業務をも含めた標準化・統一化に向けて取組む必要がある。

委託契約を包括的に扱う部署の設置について

(意見)

上述のように、市の委託契約を包括的に扱う担当部署があれば、事務手続き・様式・仕様書の統一、データ管理の一元化等、委託契約の管理はかなり効率化することが期待できる(なお、外郭団体の委託契約を市が扱うことは困難であるが(地方自治法第 242 条第 1 項)市において、一定の委託契約の状況を常時把握することは可能である。また、指定管理者制度の契約対象となっている団体に市が便宜を図ることは公平公正な競争入札の妨げとなるから注意を要する。)すべての委託契約を一元的に扱うことが困難であるなら、一定金額以上の委託契約について、その包括部署を通しチェックを受けることで、も相当の効率化が図れるものと考えられる。

(5) 外郭団体への委託料の積算について

委託料の合意方法には、例えば次のような方法が挙げられる。

総価契約方式・・・契約価格の総額(確定額)を定める方法

単価契約方式・・・契約価格の単価を定める方法

実績による精算方式・・・委託業務終了後に精算を行い、残金が生じた場合には返納義務を負う。

実費精算方式・・・委託業務終了後に精算を行い、支払済み委託料の過不足について資金の授受を行う。

倉敷市が外郭団体と委託契約を締結する場合、上記分類のうちの方法によることが多い。余剰金が発生した場合、それは受託者の経営努力の賜物であり、受託者自身が享

受してしかるべきである。しかしながら、昨今の厳しい倉敷市の財政状況、公共サービスで外郭団体が利益を上げることに對する批判的見解がその背景にあって、 の方法を採用していないと考えられる。他方で、 の方法を採用した場合にも弊害はある。経費を少なく抑え、営業努力で最大の利益を獲得しようとする意欲を妨げ、経費削減の意識が働かない可能性がある。そのため必要かつ適正な費用を算出して積算することが重要である。予算執行計画の審査はもちろんであるが、委託先である外郭団体の予算執行計画を鵜呑みにして当該予算を予定価格とするのではなく、市自身が予定価格を算定し、委託料の妥当性を判断する必要がある。

委託の目的は、少ない予算で最大の効果を得ることであるから、どのような委託料の合意方法を採用しようとも、その目的は達せられなくてはならない。

(6) 設計方法について

委託契約を行う場合には、契約担当者は予定価格を決定することが必要である。倉敷市財務規則により、一般競争入札をする場合の予定価格の決定基準として、次のように規定している。

(予定価格の決定基準)

第 160 条 予定価格を定める場合においては、契約の目的となる物件または役務について取引の定例価格、需給状況、履行の難易、数量の多少、履行期間の長短等を考慮しなければならない。

指名競争入札及び随意契約の場合についてもこれを準用しており同様な規定となっている。

予定価格の決定基準は上記のように規定しているが、具体的にどのような方法によって決定するかは規定されていない。通常の手続としては、委託業務の内容に基づいた設計書を作成することにより「設計価格」を算出し、設計価格に基づいて「予定価格」を決定している。このため、設計書の作成は、予定価格を決定する上で非常に重要となるものである。

しかし、設計書の作成方法には、統一されたものではなく、各課、各担当者の裁量によって決定されて作成されているのが現状である。また、長年続いている委託契約については、設計方法が引き継がれており、毎年同じように設計書を作成している場合が多く、新たな方法で設計をやり直すことはしていない。結果として、設計書の算出深度(どの程度業務を細かく分けて計算するか)は、各契約でかなり差異があるものとなっている。このような現状においては、今後の設計書の質的水準の改善余地は十分にあると考える。そこで当監査人は、改善の一助とすべく設計書の設計方法を分類して、検討することとした。

設計方式の分類

設計書における設計方法を、大きく分類すると次の4つに区分できる。

A 市場価格方式

委託業務の作業内容が公共団体特有な業務ではなく、一般社会でも実施されている業務であり一般の市場価格が存在する業務の場合に適する方法である。契約に基づき合理的に推測した業務量と一般市場価格等での作業単価とによって算出する方法である。

この方式の例としては、清掃業務や人材派遣業務がある。

B 原価計算方式

委託業務の作業内容及び作業量を合理的に推測することが可能ではあるが、業務内容が公共団体特有な業務などにより一般の市場価格が存在しない又は知りえない場合に使用する設計方法である。業務を実施するために必要な原価を人件費、材料費、諸経費に分けて算出する方法である。

この方式の例としては、施設の運転管理業務や警備業務がある。

C 工事積算準拠方式

工事の積算の場合のように、一般に公正妥当といわれている積算基準が存在し、それに変動要素を加味するだけで計算を行う方式である。

この方式の例としては、測量・調査業務や設計業務がある。

D 参考見積方式

これは、市場価格または原価について推測困難な情報が入手不可能な場合に、参考情報や参考価格を入手するために複数の相手から見積を入手する方法であり、正確には設計方法とはいえないものである。

また、契約相手が1者しかおらず随意契約をする場合で、その1者から見積をとり交渉により決定する場合があるが、この場合も含むものとする。この方式の例としては、健康診断業務や予防接種業務がある。

競争性の確保の観点から言えば、Aの市場価格方式によることが最も妥当であると考えられる。また、Cの工事積算準拠方式による場合も、積算価格をもとに市場競争が行われていることを考えれば、ほぼ市場価格に近いと考えることができるため、妥当であると考えられる。Bの原価計算方式は原価額の算出であり、契約額は売価であるため調整が必要となるが、Aの次善の方法といえる。Dの方式は、最も競争性が劣る方法である。特に1者見積の場合は競争性が失われてしまうため、可能な限り見積相手の数を多くすることで競争性を高める必要がある。また、見積相手の選定次第では結果が影響を受け

ることとなる。

各方式の問題点と対策

各方式で考えられる問題点と、それに対する対応策を示す。

A 市場価格方式

(問題点)

- ・市場価格が存在する業務が限定されていること。
- ・市場価格が複数存在する場合に、選択により結果が変動すること。

(対応策)

- ・広い範囲の市場価格の情報を市の職員が共通して入手可能な方策（例えばデータベースの構築）を行う。
- ・市場価格が複数存在する場合には、選定する基準を決定しておくか、市の独自の基準を定めておく。

B 原価計算方式

(問題点)

- ・原価の大部分を占める人件費の計算において、月次給与額が様々であること。
- ・必要な人員数について 1 人単位であるため、業務量との関係で非効率となる場合があること。
- ・直接原価は算出が比較的容易であるが、管理経費等の間接原価は算出が困難であること。
- ・原価計算額から設計金額を算出するときに、利益率をどのように設定するかという問題があること。
- ・推定困難な原価があること。
- ・実際の発生原価の情報は通常入手困難なため、設計書の妥当性の検証ができていないこと。

(対応策)

- ・原価算出方法について、一定の雛形を作成しておく。
- ・人件費については、給与は業種別に月額給与額の基準を設定し、賞与・社会保険料等については、基準の率を設定する。
- ・間接原価については、想定可能な原価の集計と、直接原価の一定率（基準を設定する）の金額との比較を行い、一定率による金額を限度とする等の簡便な方法を行えることとする。
- ・利益率については、間接原価に含まれるとみなして考慮しない。

C 工事積算準拠方式

(問題点)

- ・業者が公表された基準を用いて算出可能であること。

(対応策)

- ・競争入札の場合は、予定価格を事前公表の対象とする。

D 参考見積方式

(問題点)

- ・A～Cの安易な代替方法として採用されやすいこと
- ・入手した見積が客観性・合理性のある情報ではないこと。

(対応策)

- ・理由書(A～Cまでの方式がとれない理由)の作成を義務付ける。

契約方式との関係

契約方式(競争入札、随意契約)と、これらの設計方式との関係はどうなるであろうか。

競争入札の場合は、談合がない限り入札という競争原理が働くため、上記の4つの方法によっても、結果として金額の妥当性は担保できるといえる。

随意契約の場合、競争原理が働かないため、予定価格に近い金額の契約となる可能性が高い。よって、競争性を補うためAの市場価格方式が一番望ましい。また、B及びCの方式であっても設計金額が適切に計算されていれば問題ないといえる。

随意契約とDとの組合せは、設計金額の客観性・合理性について問題があるため妥当ではないと考える。しかし、実際は一番多い組合せとなっている。

標準化との関係

広島県では、平成19年度から庁舎管理・施設管理業務については、統一的な「共通仕様書」と「積算基準」が策定され、県内統一基準に基づく設計金額の算出が可能となっている。

倉敷市においても、庁舎管理・施設管理業務の統一化は可能であろうし、それ以外についても可能な業務はあると思われる。

まず、内容が共通する委託契約毎に区分して、区分ごとに適用すべき設計方式を定める。次に、その業務区分に共通の設計基準を定め、統一した設計書を作成する。これにより、担当課が異なっても同じ業務区分であれば、標準的な設計書の作成が可能となる。設計基準の設定はすぐには困難であるが、設計方式の統一はそれほど期間を要せずに可能と考える。

設計技術の向上策

現在では、各担当で独自で設計が行われており、設計方法の情報が共有されておらず、入手可能な市場価格の情報も共有化されていない。設計技術を向上させるためには、設計方法や設計のための様々な情報（市場価格等）を入手する方法などを全庁レベルで共有できるデータベースを構築し、情報・ノウハウの蓄積を図る必要がある。

また、設計担当者に共通の研修会を実施して、技術の向上を図ることも有用である。

2. 各委託契約に対する結果及び意見の総括

指摘事項・意見の件数

区 分	指摘事項	意見	合計件数
普通会計の高額委託契約	2	39	41
普通会計の外郭団体への委託契約	3	10	13
普通会計の少額委託契約（100万円以下）	6	11	17
企業会計の委託契約	4	19	23
外郭団体の委託契約	4	17	21
情報システム	2	24	26
指定管理者制度		6	6
PFI		1	1
計	21	127	148

上表は監査人が抽出・検討した委託契約 137 件及び指定管理者制度・PFI を含め、普通会計・企業会計・外郭団体等の区分別に指摘事項及び意見がどの程度あるかについて総括した表である。

個別の具体的な内容については、第 5 の個別契約事務に対する結果及び意見を読んでもいただくほかないが、全般的な傾向としては法律・規則等に反している「指摘事項」より、法律・規則等に反してはいないものの監査人が改善案について検討した「意見」の方が多数である。

また、指摘事項及び意見の数の合計は契約件数の 8 割以上を占めているが、1 契約に対し複数の指摘事項や意見を記載している場合も多数あるため、抽出・検討した契約のほとんどに問題があるということではない。

指摘事項の区分 内容別件数

種別	区分内容	件数
A-1	契約方法に関するもの	5
A-2	再委託に関するもの	1
A-3	随意契約の理由	1
A-4	契約更新について	2
A-5	仕様書の未作成・不整合	1
A-6	完了報告書について	1
A-7	契約書について	6
A-8	委託経費の精算について	1

A-9	情報システム関係	2
A-10	予定価格について	1
計		21

上表は指摘事項21件を内容別に区分したものであり、半数以上が契約書・契約方法に関するものである。その内容は、競争入札の導入・契約手続きの適正化等、内容が多岐に分かれている。

意見 内容区分

種別	区分内容	件数
B-1	契約方法に関するもの	20
B-2	入札方法について	16
B-3	契約書について	4
B-4	作業報告・完了報告書・完了検査について	6
B-5	予定価格について	4
B-6	再委託について	5
B-7	高契約率について	5
B-8	委託料削減について	4
B-9	競争性が低い	3
B-10	委託金額の妥当性	2
B-11	定員の見直しについて	2
B-12	事務比率について	1
B-13	契約自体の検討	1
B-14	派遣による人件費補助金	1
B-15	委託先の管理能力について	1
B-16	経費削減計画及び経営計画	1
B-17	事業収支について	1
B-18	見積書の徴収について	1
B-19	委託料と賃金の混同	1
B-20	仕様書	2
B-21	委託担当課の設置	1
B-22	設計書・設計方法	9
B-23	収支計画について	1
B-24	民間委託推進	2

B-25	合特法	1
B-26	事後検査	1
B-27	情報システム	24
B-28	指定管理者制度・PFI	7
計		127

上表は意見 127 件を内容別に区分したものであり、契約方法に関するもの・入札方法に関する意見が多い。その内容は指摘事項同様に競争入札の導入・契約手続きの適正化等、内容が多岐に分かれている。9 件の設計書・設計方法の意見は、設計書未作成の指摘が大半である。委託契約の中には予定価格の設計が難しいものも含まれていることは理解できるが、同様の業務を委託している例が他に多数あり、設計書の作成は比較的容易と思われる。情報システムに関する意見は、予定実績工数の管理、投資金額と定量効果算定及びシステム管理基準・開発標準に関するものが多い。指定管理者制度については、ライフパーク倉敷・図書館・公民館をあげて対象施設の拡大について意見を述べ、また文化施設への公募を推奨している。

3. 特殊な委託契約及び情報システムに関する契約について

(1) 家庭ごみ収集事業の合特法の適用について

現在、倉敷市の旧倉敷地区を除いた、玉島、児島、水島地区の家庭ごみの収集業務は、市内のし尿収集運搬業者17社が加盟している2つの団体（協同組合倉敷環境システム、クリーン・システムアンドエスシー協議会）へ委託している。協同組合倉敷環境システムには15社が加盟し、クリーン・システムアンドエスシー協議会には2社が加盟している。委託契約は2つの団体と交わしているが、実際の業務は、団体へ加盟している各業者が行っている。この業務は「下水道の整備等に伴う一般廃棄物処理等の合理化に関する特別措置法」（以下「合特法」という）に基づき、下水道が整備されたことによる、し尿回収業務の業務減少を補てんするための代替業務として委託している。この委託契約は随意契約であり、予定価格に達するまで1者で見積もりを行っている。旧倉敷地区のごみ収集は委託されておらず、市の直営である。

「合特法」とは、

国は、昭和50年5月に「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」（合特法）を制定した。この法律の趣旨は、下水道の整備等により一般廃棄物処理業者が受ける著しい影響を緩和し、経営の近代化及び規模の適正化を図るための計画を策定し、その実施を推進することにより、その業務の安定を保持するとともに、廃棄物の適正な処理をすることを目的としている。（同法第1条）また、同法第3条で「市町村は、当該市町村の区域に係る下水道の整備その他政令で定める事由によりその経営の基礎となる諸条件に著しい変化を生ずることとなる一般廃棄物処理業等について、その受ける著しい影響を緩和し、併せて経営の近代化及び規模の適正化を図るための事業（以下「合理化事業」という。）に関する計画（以下「合理化事業計画」という。）を定め、都道府県知事の承認を受けることができる。」となっている。

合特法に基づく支援措置

国からは、平成6年に厚生省環境整備課長通知で、「合理化事業計画の策定要領」が出され、策定に当たったの留意点が

- ・市町村における下水道の整備について、具体的な方針や見通しが明らかになった以降できるだけ早い時期に策定されることが望ましい。
- ・近隣都市及び同規模の他都市の前例や計画の情報収集に努めること。
- ・広域的対応が必要な場合は、都道府県等とも相談を行い、必要に応じ調整を依頼すること、とされた。

全国の市町村における支援措置は、それぞれの市町村の地域性、歴史性、財政状況等に基づいて、金銭措置を講じたもの、代替業務を提供したものの、従業員の雇用対策を講じたもの等、多種多様な支援措置が講じられてきた。

倉敷市では、平成 10 年 12 月に、し尿処理合理化対策にかかる代替業務提供についての方針決裁を行い、平成 12 年度から合理化計画の前倒し施策として代替業務の提供を行ってきた。

過去 4 年間の代替業務の実績をつぎに示す。4 年間で 27 億円の委託が行われている。

代替業務実績

単位：千円

	平成 17 年度	平成 18 年度	平成 19 年度	平成 20 年度
家庭ごみ収集	584,700	581,100	584,500	614,565
ペットボトル収集・梱包	45,300	45,750	45,700	48,930
下水道管きよ清掃	41,300	42,700	40,300	44,625
計	671,300	669,550	670,500	708,120
累計	2,719,470			

合特法に基づく代替業務とした経緯

市は次のとおり、方針決裁を行い、合特法に基づく代替業務として家庭ごみ収集運搬業務を発注している。

- ・平成 10 年 12 月 9 日「倉敷市し尿処理合理化対策にかかる代替業務提供について(方針)」
- ・平成 11 年 10 月 1 日 関係業者との覚書締結
- ・平成 13 年 1 月 24 日「倉敷市し尿処理業合理化事業の業務支援に係る代替業務の提供について(方針)」

当初、平成 10 年の方針決裁時には、合特法の代替業務には、家庭ごみ収集業務は含まれておらず、市は一般廃棄物収集業者への委託を検討していた。平成 11 年での業者との覚書では、業務支援の実施は代替業務の提供によることが合意された。しかし、平成 13 年の方針決裁において、合理化事業計画試案による代替業務として提供予定の額が、提供すべき必要額にかなり不足しており、早急に業務の提供が必要となったため、玉島・児島地区の家庭ごみ収集を合特法の代替業務とすることに決定し、委託した。さらに、平成 17 年度から水島地区の家庭ごみの収集を委託化するに当たり、これも合特法の代替業務とした。

随意契約とすべき業務であるか

通常、家庭ごみの収集事業を委託する場合は、公募による競争入札を実施すべき

と考えられ、他市町村において多くはそのように実施されている。しかし、倉敷市においては上述のとおり随意契約となっている。

合特法の代替業務を前提として委託する場合は、委託先は、し尿収集運搬業者しかおらず一般業者を含めた競争入札はできない。また、し尿収集運搬業者全体に代替業務として委託する必要があるため、し尿収集運搬業者に限定した競争入札はできない。よって、代替業務として委託する限り競争入札はできず、し尿収集運搬業者全体の代表者と随意契約とせざるをえないこととなる。

合理化計画、要支援額について

A．合理化計画について

市は平成 17 年度「倉敷市し尿処理業務等合理化事業計画の概要」を作成している。これは、平成 17 年度から水島地区の家庭ごみ収集業務を代替業務として委託することが決まり、先行的に平成 12 年度から行ってきたものを含めて、平成 17 年度から平成 21 年度までの第 1 次計画として岡山市の第 1 次合理化計画を参考として試算したものである。ただし、この合理化事業化計画は試案の段階であり、市としての方針として確定したものではなく、し尿収集運搬業者との交渉は行っていない。平成 22 年度から平成 26 年度までの第 2 次計画試案も未確定であるが作成している。

B．1 台当たりの要支援額の算定について

倉敷市は、上記の「計画の概要」において、バキュームカー減車 1 台当たりの要支援額を算定している。この要支援額についても、岡山市を参考とした試算の段階であり、市の方針として確定したものではない。この減車による要支援額の計算の根拠としては、「国土交通省の公共用地の取得に伴う損失補償基準（平成 13 年 1 月 6 日国土交通省訓令第 76 号）」の「営業補償の廃止」に沿って算出している。この基準によって算出する場合には、基礎数値の設定いかんによって結果は大きく左右される。他市においても同様な基準によって算出を行っているが、この基礎数値が異なるため算出金額はかなりの幅をもっている。

長野市が平成 18 年 2 月に実施した減車 1 台当たりの支援額の調査結果が公表されているため参考として次に示す。20 百万円から 69 百万円とかなりの幅をもっている。

減車1台あたりの支援額

単位：千円

順位	都市名	金額	順位	都市名	金額	順位	都市名	金額
1	小郡	69,383	9	千葉	34,256	17	千曲	28,150
2	近江八幡	52,000	10	あきる野	32,520	18	長野	26,520
3	横浜	50,000	11	松本	32,500	19	盛岡	25,600
4	甲府	40,000	12	熊本	31,000	20	旭川	25,200
5	所沢	39,000	13	京都	30,450	21	姫路	20,000
6	日立	37,537	14	狭山	30,000	22	平塚	20,000
7	宇都宮	37,340	15	福岡	29,500			
8	筑紫野	35,000	16	北九州	29,000		平均	34,316

(第三次合理化計画策定時)

また、岡山市において、平成17年度～平成20年度の合理化計画を作成するに当たり、1台当たりの要支援額について、当初算定されていた48,600千円が高額すぎると「岡山市一般廃棄物処理業等合理化専門委員会」が指摘して問題となり、46,000千円に引き下げられた事実がある。その後、岡山市は平成21年度以降の次期合理化計画の策定に当たり、同専門委員会で政令都市17市、中核市34市を対象として「合理化事業計画策定状況調査」を平成20年9月に実施した。調査結果は非公開のため、新聞記事を示す。

減車1台当たりの支援額は、政令市で5市、中核市で6市回答、政令市が21,732千円～50,000千円、中核市が26,520千円～61,500千円である。岡山市は政令市、中核市の中でも2番目に高い。支援額の積算は、各市とも国土交通省の基準がベースとなっていたが、算定で使用した項目、利益率の設定などが異なっていたため金額に大きな差が出た。積算で使われた利益率は、岡山市では10%だが、他都市では7%～20%と差があった。(平成20年9月27日岡山日日新聞より)

また、岡山市では、平成21年度からの5年間の合理化事業計画について、平成21年4月に専門委員会の提言をもとに減車1台当たりの要支援額を26,500千円、利益率10%として提供額265,000千円として業者と交渉していたが、平成21年12月に合意となった。結果は、減車1台当たりの提供額は395,000千円である。

倉敷市としての現状は、算出のための基礎数値が確定できていないため1台当たりの要支援額も確定できていない。市の要支援額の方針が確定していないため、合理化計画についてし尿収集運搬業者と交渉を行えず、合理化計画が確定できていない。

参考までに上記の長野市が公表している減車1台当たりの要支援額の算出内容を示す。長野市では、減車1台当たり26.52百万円である。

長野市における減車1台あたり要支援額の算定 単位：円

		長野市
営業権に関する補償	1台当りの標準年間売上	18,999,000
	利益率	7.7%
	年利率	8.0%
× ÷		18,286,000 (千円未満切捨)
器具・備品の売却損の補償	車両取得価格	5,445,000
	残存率	5.0%
× ÷		272,000 (千円未満切捨)
従業員の解雇手当の補償	職種別平均賃金	-
	日数	-
× ÷		-
転業補償	1台当りの標準年間売上	18,999,000
	利益率	7.7%
	転業に要する期間 年	2
× ×		2,925,000 (千円未満切捨)
離職者補償		5,357,000 (千円未満切捨)
合計		26,840,000
		26,520,000

委託額の予定価格、設計金額の妥当性について

委託の設計金額は算定書及び委託金額内訳書により算出している。

ごみの種別ごとの収集量実績に基づき、必要な作業車両台数と人員を算出し、それに対する直接費と間接費を詳細に計算しており妥当なものであった。直接費と間接費を加算し、それに利益率10%を加算して設計価格としている。10%を加算するのは、上記Cで説明のとおり、要支援額を生み出す必要があるからである。通常の設計書では、利益金額の加算は行わないが、合特法の代替業務を前提とする場合は、必要なものと判断する。予定価格は設計価格と同額である。結果として、予定価格、設計金額は妥当なものである。

結論

A．今後の代替業務の提供の判断（意見）

市が今後提供する代替業務の範囲は、合特法の趣旨に合致したもので、新規に発生し経常的な支出が見込まれるものが選定される予定である。代替業務として提供されると、本来は競争入札で実施すべき委託業務が随意契約で行われるため、競争性が損なわれ、割高の金額となる恐れがある。また、上記のように、設計金額自体に利益が加算されているため、予定金額も割高となっている。結果として委託金額は、競争性がないこと及び利益が加算されていることにより二重で割高となっている。よって、今後の代替業務の提供の判断については、より慎重に行われることが必要であると考えます。

B．要支援額他の十分な検討の実施（意見）

上記 で述べたように1台当たりの要支援額を決定するに当たり、算出の基礎数

値を含めたその妥当性や今後の支援のあり方について、第三者を含めた「専門委員会」等を設置することにより、オープンな場で十分な検討を行うとともに、検討過程を公表することでの透明性をもたせることも重要であるとする。

C. 要支援額の決定及び合理化計画の策定・交渉（意見）

本来は、合理化計画の確定・合意に基づいて代替業務を提供すべきである。現状のように、合理化計画が未決定のまま、前倒し施策として平成 12 年度から代替業務を提供してきたのは望ましいことではない。今後は、できるだけ早期に市の方針としての減車 1 台当たりの要支援額を決定し合理化計画を策定して、業者との交渉を行い合意・確定することが必要である。

(2) 日本下水道事業団への設計・施工委託の検討

倉敷市は、平成20年度に児島下水処理場と真備浄化センターの下水処理施設増設のための建設工事について随意契約で日本下水道事業団へ委託している。倉敷市が実施する公共工事では、通常は市が設計を行い、競争入札を実施した後、民間の建設業者と請負契約を締結するが、この工事は例外として設計・施工を日本下水道事業団へ委託するものである。

事業団と随意契約で工事委託する理由は、次のとおりである。

高度な技術力の活用

機械・電気設備の増設に当たり、既存高度処理設備との関係・調整を必要とし、高度処理施設に対する豊富な経験と新技術・高度な技術力を有する事業団の活用を図り、事業の円滑化を推進する。

維持管理の確立

建設後の維持管理においても、事業団の豊富な経験に基づく運転指導・技術援助体制等も充分で、経済的かつ効率的な維持管理の確立にもつながる。

実際の工事は、再委託した民間会社が施工する。事業団には、実際の事業費（再委託した金額）の3～5%の管理諸費が支払われる。

日本下水道事業団（以下下水道事業団という）についての説明は、この項目の最後にまとめて記載している。

下水道事業団に対する委託の状況

下水道事業団に対する過去7年間の委託費の推移

（単位：千円）

年度/	工事委託	設計委託	その他委託	計
平成14年度	2,524,600			2,524,600
平成15年度	2,469,799			2,469,799
平成16年度	1,658,440			1,658,440
平成17年度	619,401			619,401
平成18年度		32,500		32,500
平成19年度	273,000	13,400		286,400
平成20年度	1,019,000			1,019,000

下水道設備は設備規模が大きく事業費が多額となるため、委託金額も多額である。

下水道事業団への委託における疑問点

通常の公共工事と異なり、例外的に随意契約で設計・施工を委託することについて、次の疑問点が生じる。

A．市が直接に設計・施工することが本当に困難な事業であるか。

この事業は、通常の公共工事と同様の手続での設計・施工が可能なものではないか。

本当に、市では技術的・能力的に実施困難なものであるか。

B．最適な設計であることが市として確認できていないのではないか。

下水道事業団はもともと国交省が設立した団体であり、非営利目的であるということで、委託した設計結果は最適なものであるという見込みが前提となっている。しかし、懐疑的な見方をすれば、不必要な過大設備となる設計をしても、下水道事業団にはなんら不利益はないため、安全のため過大な設備を設計している可能性がある。しかし、市では技術的な能力の問題もあり、最適な設計であることの検証は実施できていない。

C．管理諸費の算定方法は不合理でないか及び算出額は妥当であるか

事務費が工事費に応じて計算される現状では、効率的な設計による工事費の削減を行うと事務費が削減されるという矛盾が生じている。また、計算された管理諸費は、妥当なものであるか。

D．再委託の適正性を市が確認できていないのではないか。

工事施工の再委託については、事業団から「工事請負契約の締結について」の報告がなされているが、結果だけの報告内容となっている。市としては、再委託が妥当に行われたかどうかの判断が必要であるが、再委託の選定状況の把握等はできているか。

市の担当者の見解

上記の疑問点に対する担当者の見解は次のようであった。

A．市が直接に設計・施工することが本当に困難な事業であるか。

平成10年に環境基準が変わり、海・河川の汚染防止のため、高度処理（今までよりチッソ、リンの浄化水準を上げたもの）が必要となった。そのため、下水処理所の施設の増設工事が必要となったが、この高度処理については、今までの市の技術では、対応困難で、下水道事業団の技術に頼らざるをえないと考えている。

B．最適な設計であることが市として確認できていないのではないか。

工事委託とは別に設計を事業団に委託しており、その段階で設備の効率性、安全性、経済性、施工性について、事業団と市で十分な協議を行い、最適な設備の導入を行っている。

C．管理諸費の算定方法は不合理性ではないか。

事業団は、あくまでも地方公共団体の下水道事業の推進を支援するための地方公共法人であり、事業団側の事務費（管理諸費）は「受託業務費用負担細則」により、その率が定められている。

D．再委託の適正性を市が確認できていないのではないか。

事業団と締結した基本協定書では、建設工事に関し建設業者と工事請負契約を締結したときは、速やかに倉敷市にその概要を通知することとなっており、倉敷市は契約概要の報告を受けている。工事施工については、発注から竣工検査までのスケジュール及び品質に関して市と事業団の間で十分に打合せ協議を行いながら、進行管理している。ただ、発注に際しての入札手続等については、高度なノウハウを備えている事業団の手法を活用することとしている。

回答の検討

A．市の保有している技術レベルで実施困難であるかどうかについては、当監査人の判断は困難であり、市の担当者の意見を信じるしかない。全国の下水处理施設の委託割合が7割である（当項目最後の事業団の資料 参照）ことを考慮すると、3割の施設は下水道事業団への委託をしていないことになる。小規模の市町村では、技術的に委託せざるをえないと思われる。

B．設計業務委託時の関連資料（起案書、下水道事業団との協定書、委託費の設計書他）を閲覧して、事務手続が適切に行われたかを検討した。また、下水道事業団との設計打合せの議事録と資料を閲覧して、設備の効率性、安全性、経済性、施工性について、事業団と市で十分な協議が行われたかを検討した。

結果として、設計委託の手続は問題なかった。事業団との協議については、設計打合せが詳細に十分行われていた。ただし、事前の協議は十分行われているが、設計結果の最適性については、市側の技術的能力もあり検証できていない。

C．管理諸費は「受託業務費用負担細則」に基づいて、正しく計算されていることを確かめた。事務費が工事費に応じて計算され、工事費の削減が事務費の削減となる矛盾点については、現状の算定基準では結果的にならざるをえないものであり、市としては対応困難である。

D. 下水道事業団は、委託を受けた事業の再委託先の業者選定・入札方法等については、過去に談合事件が問題となったことがあり、様々な改善努力を行ってきている。国の公共事業の契約方法に準じた契約方法の定めを策定して、一般競争入札の実施につとめている。契約方法の定めは公開されており、内容としては適切なものである。下水道事業団が、その定めに従って再委託先の選定を実施しているならば、問題がないと考えられる。業者選定手続の具体的な報告については、日本下水道事業団のホームページに掲載されている「入札・契約情報」の公告・公示検索及び入札結果検索等により、適切な業者選定と競争性のある入札の実施結果を確認できるようになっている。ただし、指名業者の選定方法や予定金額の内容等の詳細な情報は入手できない。下水道事業団との関係は委託協定が基本となるため、詳細な情報の入手については市だけの対応では困難と思われる。

以上より、再委託の適正性については、現状では確認できていると判断した。

提言

市の担当者としては、最新の下水道設備については市が技術的に不足していることを認識しているため、下水道事業団へ設計・施工を委託すれば、まず失敗することはないため安心であるという事情については当監査人として理解はできる。しかし、現行のやり方では、技術・ノウハウ・経験が下水道事業団に蓄積され、市には一部しか蓄積されないため、技術レベルの差は開く一方である。このような技術の重要部分を外部の団体に委ねざるをえないという状況は、市の下水道事業の運営上は決して望ましいものとはいえない。

よって、今後の下水道事業設備の建設にあたっては、可能な限り市での実施を行い、技術的に不足する部分については下水道事業団とコンサルティング契約により技術指導を受ける方法を検討すべきと考える。これにより、倉敷市への技術・ノウハウ・経験の蓄積が可能となる。

下水道事業団の概要

日本下水道事業団の前身は、下水道事業センター法に基づいて昭和47年11月に設立された「下水道事業センター」である。国及び地方公共団体の折半出資により設立された。下水道技術者の不足問題に対応するため、下水道技術者のプール機関として設置されたもので、技術援助を主たる業務として実施するほか、国及び地方公共団体から業務運営補助金を受けて、研修、試験研究を実施。昭和50年8月には、水質環境基準の設定が全国に及び、下水道の整備が国家的課題として認識されてきたこと、地方公共団体からの強い要請により、下水道施設の建設へ重点化を強化すべく、「日本下水道事業団」が誕生した。平成15年10月、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となった。これまでの国と地方公共団体の共同出資から、地方公共団体からのみの出資へととなるとともに、評議員会の議決機関化し、評議員の主要メンバーを地方公共団体の代表で構成することとした。（事業団ホームページより）

全国11カ所の事務所があり、平成20年度末の職員数478名である。

事業内容

1. 地方公共団体の委託に基づく終末処理場等の建設
2. 地方公共団体の委託に基づく下水道施設の設置等の設計
3. 地方公共団体の委託に基づく下水道の維持管理等に関する技術的援助
4. 地方公共団体の委託に基づく下水道の工事監督管理
5. その他下水道技術職員の養成・訓練、下水道の設計担当者等の技術検定他

事業実績としては、全国約2,000カ所の下水処理施設のうち約1,400カ所について建設受託などの形で関与している。

（日本下水道新聞2008.11.19付）

事業団の決算状況

平成20年度（平成21年3月決算）の決算状況は次のとおりである。

損益計算書		貸借対照表		単位：百万円	
経常収益	(160,022)	流動資産	(87,164)	流動負債	(77,597)
受託事業収入	158,133	現金・預金	12,820	未払金	75,984
一般業務収入	506	未収入金	74,307	その他	1,613
補助金収入	793	その他	38	固定負債	(7,452)
資産見返戻入	210	固定資産	(14,686)	長期借入金	336
業務外収益	380	有形固定資産	(7,957)	退職給与引当金	4,337
経常費用	(159,705)	建物	5,248	特定資産見返勘定	2,676
受託業務費	152,223	土地	2,385	資産見返補助金	104
一般業務費	587	その他	323	特別法上の引当金	(5,310)
一般管理費	5,971	無形固定資産	15	施設整備拡充準備金	1,997
引当金等繰入	631	投資その他の資産	(6,715)	工事保証引当金	3,313
業務外費用	292	長期性預金	3,500	負債合計	90,359
当期利益金	318	投資有価証券	2,998	資本金	(1,275)
		その他	216	地方公共団体出資金	1,275
		資産合計	101,850	資本剰余金	63
				利益剰余金	10,153
				資本合計	11,492
				負債・資本合計	101,850

受託事業収入が年間1,580億円あり、その受入管理諸費は59億円である。

利益剰余金が101億円あり、長期性預金と投資有価証券を64億円有している。

(3) 情報システムに関する契約に対する結果及び意見

予定実績工数の管理及び前年度実績把握と翌年度算定等への反映について

システム導入時、改修時、運用委託時等において、予定工数を適正に見積るとともに、実績工数を把握し、予定工数と実績工数とを比較分析することにより、実績工数の適正な管理や、予算工数の算定の妥当性の検証、更には、翌年度の工数算定への有益な情報のフィードバック等を行うことが可能になる。それにより、より適正な契約金額の算定や追加での費用の発生をより軽減出来る可能性がある。

従って、適正に予定工数を算定することや実績工数を正確に把握し、予定工数と実績工数とを比較分析することは重要である。そのために、市として、予算工数の算定方法について、統一的なルールを作成するとともに、必要な実績工数を集計し、予定工数と実績工数とを比較分析することについても、統一的なルールが必要となる。

(実績工数等の算定等についての意見)

しかしながら、現状では、各部署、更には、システム毎に独自に予定工数を算定されており、また、必ずしも、実績工数を算定されていないケースがある。

倉敷市内部情報システム導入業務委託では、予定工数については、予定のステップ数は算定しているが、予定の工数について何人日や何人月としては算定していない。また、当該システムはパッケージであるため、予定のステップ数と実績のステップ数の予実管理は出来ない状況である。また、医療制度改革に係る国保電算システム改修では、事後的に実績工数を管理把握し、予定工数との比較分析をされていないため、予定工数の算定ルールの妥当性が検証できているわけではない。

投資金額と定量効果算定について

投資金額に見合う効果が得られるかどうか、あるいは、投資によってどのような効果が得られるのかを算定することは、投資を行うかどうかを意思決定するにあたっての重要な判定要素の一つである。また、当該投資効果の測定は、投資案件の起案時だけでなく、開発計画の着手時点や投資案件の実行後にも行うことでより適正な効果測定や実際に効果が得られたのかどうかの検証、当初想定していた効果が得られない場合の原因調査等に活用されることで、次回以降の投資時に有益な情報を提供するとともに、運用改善のための情報提供にも生かされる。また、投資効果の算定については、金額等で換算可能な定量効果だけでなく、定性効果もあり、当該効果についても、検討することは重要である。なぜなら、IT投資については、定量効果の算定が馴染まない案件もあり、定性効果について、算定することが重要なケースがあるからである。

(投資のルール化、事後評価等についての意見)

市では、投資効果を投資案件の起案時に算定されているが、そもそも投資効果算定についてのルールを明文化して定めていないため、部署によって、また、対象システムによって投資金額の算定方法や効果の算定方法にばらつきがある。部署や対象システムにより投資金額の算定方法が異なれば、統一的な観点で評価出来ない。一方、定性効果を算定されていないケースもあった。そのため、定量効果だけでは測定出来ない効果が考慮されず、投資の決定が行われたことになる。また、事後評価を実施されているケースは、今回抽出した案件では、該当するものがなかった。事後評価が行われないと、当初想定した効果が実際に得られたかどうかを検証していないことになる。

また、定量効果のうち事務量削減効果については、削減日数を算定されているが、削減金額としては算定されていない。しかし、削除対象となる作業がどの担当者により行われるかで削減金額は大きく異なる可能性があるため、削減対象となる作業がどの担当者により行われているかを勘案して削減効果を金額換算して評価することが重要である。

(投資効果のルール化についての意見)

そのために、投資効果を行う場合の投資効果の算定方法、算定期間、算定実施者、算定結果の評価者等について、ルールとして明文化して、継続的に取り組んでいくことが望まれる。

業者選定方式について

業者選定方式について、システムに関する業務は専門性が高い分野が多く、特に、パッケージソフトウェアに関しては、当該パッケージを開発した業者等の特定の業者しか精通していない場合が多く、随意契約になる可能性が高い。従って、今回の監査では、特に随意契約の妥当性と公募型プロポーザルの場合の選定方式について検討を行った。

(業者選定方式について)

特に指摘すべき事項はない。

瑕疵担保期間と保守契約、著作権等について

保守契約が適切に締結されていないと、継続して安定的な運用が維持できないリスク等があり、また、著作権についての適切な定めがないと市の知的財産権が侵害される等のリスクがある。従って、契約書等を閲覧して、契約書等に瑕疵担保期間と保守契約、著作権等について、定めがあるかどうか、また、その内容が妥当かどうかを検討した。

(著作権についての意見)

平成20年度工事管理システム電子入札対応改修の業務委託契約書には、著作権の帰属等知的財産権に関する条項はない。市は、契約書に明記されていないが、改修部分については、市にあるとの認識である。しかしながら、ソースコード(人間がプログラミング言語を用いて記述したソフトウェアの設計図であり、そのままではコンピューター上で実行することはできないため、コンパイラなどのソフトウェアを用いてオブジェクトコード(ネイティブコード)と呼ばれるコンピューターの理解できる形式に変換され、実行されるもの。)については、納品を受けていない。自社に著作権がある場合、ソースコードの管理は市で行うことは重要である。また、市と外部委託業者との間で認識の相違がないように契約書等で著作権が市にあることを明記して合意を得ることが必要である。

委託及び再委託について

委託を行う場合、委託業者は、市の機密情報にアクセスすることが可能な場合があり、市と委託業者の間で機密保持等の契約等を締結するとともに、市のセキュリティポリシー等に順守していただくことが必要である。また、再委託先を使用する場合、そもそも再委託先を使用することの妥当性の検討や再委託先の使用についての申請書類の提出を求める等の措置をとるとともに、再委託先についても委託先と同様に、市と再委託業者の間で機密保持等の契約等を締結するとともに、市のセキュリティポリシー等に順守していただくことが必要である。

(再委託の承認についての意見)

機密保持等の契約等の書類に一部不備がある等の事項が存在した。医療制度改革に係る国保電算システム改修では、業務委託契約書の第6条(再委託等の禁止)に、「乙は、この契約の履行について、委託業務の全部又は一部を第三者に委託してはならない。ただし、甲の承認を得たときはこの限りでない」と記載されている。しかし、実際は、FOE(富士通岡山エンジニアリング)と有限会社ハウ・ツーに再委託されており、しかも、承認を得ることが必要になっているが、倉敷市と外部委託業者との間では、承認の書面は、作成されていない。

システム管理基準・開発標準等について

予算金額内及び予定時期等に適切にシステムを導入、開発、維持、運用するためのルールであるシステム管理基準や開発標準等を整備し、運用していくことは重要である。

(システム管理基準・開発標準等についての意見)

市は、委託業者が持っている方法論等を使用してシステム導入を行うケースも多く、市として、開発時等のルールを作成していないケースがある。倉敷市内部情報システム導入業務委託では、導入するシステムは、パッケージソフトウェアであり、開発運用を外部委託されている。しかし、パッケージソフトを導入し、運用する場合の開発ルールおよび運用ルールは作成されておらず、外部委託業者の方法論に依存してシステムを導入し、運用されている。市として、導入プロジェクトのどの時点で何を誰がどのようにチェックするのか、また、チェックした時点でチェックの証跡としてどのような成果物を作成するのか等を事前にルールとして作成しないと必要な検討やチェックが適時に行われない等のリスクがある。

SLAについて

システムの運用保守については、そもそも運用保守に関する費用の適正性等が不明確なことが多く、また、運用保守に関して事前に取り決めた内容を超えると想定される要求が顧客からあった場合に、事前の運用保守費用の範囲内で対処しなければならない等の課題が運用保守に関する委託者側及び受託者側それぞれに存在する。こうした課題に 대응するために委託者と受託者の双方で運用保守のサービスレベルを事前に取り決めて、そのサービスレベルをもとに費用を決める等の措置が取られることが多くなった。その時、運用保守に関するサービスレベルの取り決めを委託者と受託者との間で行ったものがサービスレベルアグリーメント(SLA)である。したがって、サービスレベルアグリーメントを締結して、運用保守を行うことは重要である。

(SLAについての意見)

今回の監査の対象案件では、SLAを締結していても概要だけを取り決めているケースが存在した。倉敷市内部情報システム導入業務委託では、文書管理システムや電子決済システムは、既に本番稼働されているが、倉敷市内部情報システムサービス品質合意書には、以下の事項しか定められていない。

「コンピュータシステム稼働時間 システム環境維持のための計画停止をのぞき 24時間を原則とする。

オンラインサービス提供時間 倉敷市の業務時間を考慮し午前8時から午後11時(保守日を除く毎日)ただし、午前8時から午後6時は、障害の発見通報から30分以内の復旧着手を原則とする。」

現状では、上記の概要のみが定められており、従って、業務委託契約書において定められているサービスレベルに関する詳細な指標はいまだ定められていない。

全体最適化計画

市の今後のシステム化の在り方やすすむべき方向性について、個々のシステム毎での検討ではなく、全体像を整合性ある形で考えていく計画である全体最適化計画を作成することは重要である。その理由として限られた予算、時間、体制等の中でより効率的、効果的なシステムを導入、開発、維持運用する上では欠かせない計画であるからである。

そのため、市は、現時点では、全体最適化計画は作成されていないが、今後作成に向けて取り組んでいくことが重要である。

他市との比較分析

市は、システム導入時や改修時等において、その投資の意思決定等の判断材料のひとつとして、他市との比較分析を行っている。比較分析を行う上で重要な点のひとつとして、条件が可能な限り近いことである。システムの場合であれば、データ数、パッケージかどうか、パッケージの場合、同一パッケージかどうか（バージョン等も含めて）、ハードウェア等のシステム構成、運用等は外部委託かどうか、委託割合はどうか、比較に含める費用の範囲が同じかどうか等である。必要な情報が必ずしも入手出来るわけではないので、比較する上で、上記の内容のうちどれが明確か等の前提条件等を明示することも場合により必要である。

（他市との比較分析についての意見）

比較をする上で、前提条件として明確にすべき条件等が必ずしも記載されていないケースが存在した。医療制度改革に係る国保電算システム改修では、＜医療制度改革に係るシステム改修費用の他市比較＞という資料を作成し、人口、世帯数、委託費用、本市との比較（委託費用の本市と比較する市との差額）、国保世帯数、1世帯当たり費用（円）、契約方法、契約先の各項目を調査された結果をまとめられている。しかし、委託の有無、委託割合、委託内容、市で開発されたものか、あるいは、パッケージソフトウェアかどうか、システム形態等比較分析する上であれば有益と考えられる項目は、当該比較表には記載されていない。

第4 民間委託の推進

地方自治法では「地方公共団体は、その事務を処理するに当たっては、住民の福祉の増進に努めるとともに、最小の経費で最大の効果を挙げるようにしなければならない。」と規定しており、厳しい財政事情において行政サービスに対するニーズが多様化ないし高度化した状況に対応するには、行政のみがサービスの提供主体であることには限界があると指摘されている。また、行政サービスを民間に開放することの意義は、行政は真に行政が行うべき必然性がある業務に特化し、「民間にできることは民間に」という原則を基本として民間の知恵と努力により、行財政改革の実を享受するとともに経済の拡大を図ることであると考えられている。

倉敷市は平成 18 年度から平成 22 年度までの 5 箇年を対象期間とする第五次総合計画後期基本計画を策定しているが、その中で、これからの倉敷市に求められる制度的、構造的な改革を盛り込んでおり、「効果的かつ効率的な市政の推進」を行財政改革の基本施策としている。具体的には、「少数精鋭の組織づくり」として定員の適正化や学校給食調理員の嘱託化等を、「業務の効率化の推進」として行政サービス提供手段の適正化や民間委託の推進・指定管理者制度等を掲げている。

また、上記の基本施策である「効果的かつ効率的な市政の推進」を実現するため倉敷市第二次定員適正化計画（平成 18 年度～22 年度実施）を定めており、更なる定員管理の適正化を推進しようとしている。以下に定員適正化計画の概要を紹介するが、民間委託の推進が同計画の中核となっていることが分かる。

(1) 第一次定員適正化計画の概要

組織・機構の見直し

職の整理・見直し

民間委託の推進

現業職員の適正配置

(2) 第一次定員適正化計画（見直し）の概要

組織のスリム化

施設の民間委託

幼稚園・保育園の統廃合

戸籍事務の電算化

ごみ収集などの民間委託

定数外職員の活用

現業職員の退職不補充

(3) 第二次定員適正化計画の概要

現業職員退職不補充

保育園の民間委託等

外郭派遣職員の引上げ

専門業務職員の嘱託化

その他業務委託等

合併によるメリット

内務事務システムの運用開始

窓口職員等の定数外化

再雇用職員の活用

包括外部監査の対象として、現時点で既に民間委託している事務事業の適正性について検討を行ってきたが、市が将来的に民間委託を検討している事業や他の市町村等で民間委託を行っている同種の事業について、それらの民間委託の可否を3E（経済性・効率性・有効性）の観点から検討を行うこととする。

1. 人件費

3Eの中で、その効果が数値として把握しやすいのは経済性であり、コストである。委託費の実体はほとんどが人件費であることから、まず、委託費の比較対象となる市の人件費について検討を行う。

平成20年4月1日現在

	平均年齢 (歳)	職員数(人)	平均給料月額(円)	平均給与月額(円)
(一般行政職)				
倉敷市	43.8	1,743	349,404	434,878
岡山県	42.1		327,111	405,173
中核市	43.3		350,371	441,047
(技能労務職)				
倉敷市	46.2	399	349,684	404,158
うち清掃職員	44.1	132	345,434	447,256
うち学校給食員	48.9	103	366,380	382,549
うち用務員	45.4	79	333,010	354,771
うち自動車運転手	48.9	35	358,234	416,569
岡山県	48.3	383	341,535	384,173
中核市	46.3	458	335,052	397,128

倉敷市の技能労務職は、退職者不補充であり新たな採用は行っていない。

「平均給料月額」とは、20年4月1日現在における職種ごとの職員の基本給の平均である。

「平均給与月額」とは、給料月額と毎月支払われる扶養手当、住居手当、時間外勤務手当などのすべての諸手当の額を合計したものであり、地方公務員給与実態調査において明らかにされているものである。

	民間			年収ベースの比較		
	対応する民間の類似業種	平均年齢(歳)	平均給与月額(円)	公務員(A)	民間(B)	A/B
倉敷市						
うち清掃職員	廃棄物処理業従業員(全国)	43.6	299,700	7,054,929	4,170,000	1.69
うち学校給食員	調理士(県内)	40.2	242,800	6,391,944	3,259,000	1.96
うち用務員	用務員(全国)	53.9	225,900	5,842,873	3,227,000	1.81
うち自動車運転手	自家用自動車運転者(県内)	55.9	245,600	6,770,516	3,501,000	1.93

技能労務職の職種と民間の職種等の比較に当たり、年齢、業務内容、雇用形態等の点において一致しているものではなく、あくまで目安である。

年収ベースの「公務員」及び「民間」のデータは、それぞれ平均給与月額を12倍したものに、公務員においては前年度に支給された期末・勤勉手当、民間においては前年に支給された年間賞与の額を加えた試算値である。

上表二つは市の人事課が作成した資料である。岡山県及び中核市との比較においては、一般行政職については平均年齢・平均給与月額ともに岡山県より高いものの、中核市とほぼ同じである。また、技能労務職は平均年齢については中核市とほぼ同じであるが、平均給与月額は若干高めである。

他方、民間との比較においては、すべての職種で民間の年収を大きく上回っており、学校給食員および自動車運転手では約2倍である。

以上の資料から、他の自治体との比較では大差ないものの、技能労務職のように民間との比較が可能な職種については大幅な年収格差があり、民間委託によりコスト削減の

余地が相当あることが分かる。

2. 民間委託に適した業務とは

行政は真に行政が行うべき必然性がある業務に特化し、「民間にできることは民間に」という原則はあるものの、そもそも民間委託に適した業務とはいかなるものであろうか。以下に記載した業務は、行政が行っている業務のうち民間委託に適すると考えられる業務類型である。

(1) 定型反復型の業務

決められたことを毎日同じように繰り返すタイプの業務で、マニュアル化しやすいため最も委託に適した業務類型である。例：コンピューター入力、電話受付

(2) 繁閑の差が激しい業務

忙しいときと暇なときの差が激しい業務は、忙しいときには残業手当等が生じ、暇なときには固定費負担が重いため、効率性の観点から外部に委託すべき業務類型である。例：経理・総務業務、夏休み等のある学校関係の業務

(3) 民間に比べ給与水準に差のある業務

民間と同様の業務を行っていながら公務員という資格があるため、民間よりも給与水準の高い業務については、外部に委託することにより経費削減の効果が最も期待できる業務である。例：公立保育所、給食調理員、清掃業務、電話受付

(4) 専門知識が必要あるいは職員の育成に時日が必要な業務

このような業務に従事可能な職員を内部に抱え込むことは、業務量が常に一定である場合を除き、固定費負担が重い。必要なときに必要な知識や技術の提供を受けることが望ましい業務である。例：システムエンジニア、建築士、医師、弁護士

(5) 多額の設備投資が必要な業務

外部委託することで、多額の設備投資に伴う長期間の固定費負担を変動費にすることが可能となる業務である。例：PFI

3. 民間委託を検討すべき業務について

全ての事務事業について民間委託の可否の検討を行うことは不可能であり、非効率でもあるため、上記の基本計画で民間委託の検討されている事務事業のうち、公立保育園およびごみ収集業務（倉敷地区）の民間委託を、また倉敷市では検討されていないが、すでに他の市町村等で民間委託を行っている事業として給食業務および市営住宅の管理

を取り上げることとした。これらの事業に要する経費は以下の表のとおり多額であり、検討の対象に値すると考える。

平成 20 年度の各事務事業費

(単位：千円)

	公立保育所運営費（公設民営保育所を除く）	学校給食費・共同調理場管理費	塵芥収集費（人件費含む）	住宅管理費
職員人件費	2,026,084	413,318	728,991	107,378
職員数	306	132	95	15
臨時職員人件費	537,545	562,896	83,808	12,499
職員数	424	518	39	5
その他の経費（人件費以外）	520,734	601,814	64,160	575,745
計	3,084,363	1,578,028	876,959	695,622

臨時職員人件費には、非常勤加雇職員報酬を含む

また、2. で検討した民間委託に適した業務に該当するか否かについて検討した結果は下表のとおりである。下表の左欄の項目は、民間委託に適した業務として類型化したものであるが、外部監査人の個人的見解も多く含まれており、一部に誤解があるかもしれないが御容赦願いたい。

	公立保育所	学校給食	ごみ収集	市営住宅管理
定型反復型の業務				
繁閑の差が激しい業務（夏季休暇等）				
民間に比べ給与水準に差のある業務				
専門知識が必要あるいは職員の育成に時日が必要な業務				
多額の設備投資を必要とする業務				

上表から、民間委託に適した業務には公立保育所および学校給食の事務事業に該当が多く、以下において民間委託の是非について検討を行う。また、ごみ収集および市営住宅管理についても民間との間に給与格差があることから民間委託を検討すべき業務である。

(1) 公立保育所の民間委託について

倉敷市では多様化した保育ニーズに対応し、地域による保育ニーズの偏りを是正するため、また保育サービスの充実とより効率的で適正な保育所運営を行うことを基本に今後の保育サービスのあり方を見直すため、平成14年度から平成21年度の8年間で7園の民間委託（公設民営保育所）及び2園の廃止を実施している。

担当課の説明では、今後の公設民営保育所の設置については現在のところ計画はないとのことであったが、市内の公立私立保育園の現状、上記の公設民営保育所の現状、他市における民営化の状況を検証することにより、長期的観点から民間委託の是非について検討を行う。

公立保育所と民間保育所の比較

A. 保育所の数と児童の数

平成20年4月1日現在

	公立保育所		民間保育所	
	保育所数	児童入所数	保育所数	児童入所数
倉敷地区	7	1,007	22	3,289
水島地区	6	710	13	1,545
玉島地区	6	541	14	1,220
児島地区	12	985	9	943
計	31	3,243	58	6,997
うち公設民営	6	531		

公立保育所は分園2施設含む

民間保育所は夜間保育所1施設含む

上表より、全体では民間保育所は公立保育所の2倍以上の施設数・児童入所数があり、公立保育所のうち公設民営の保育所は20%以上占めていることから、全体の3/4は民間により運営されている保育所である。

また、地区別に見ると倉敷地区で最も民間の割合が高く、児島地区では人口が少ないためか公立の方が依然として保育所数・児童入所数ともに多い。

B. 保育サービスの内容（有効性・効率性）

（平成21年度）

	公立保育所	公設民営保育所	民間保育所	計
全体数	24	7	58	89
一時保育	-	1	15	16
特定保育（短時	-	-	2	2

間・継続的)				
延長保育	7	7	57	71
乳児保育(0歳児)	5	7	57	69
休日保育	-	-	6	6
夜間保育	-	-	1	1
病児・病後児保育	-	-	-	-

上表より、有効性の指標である多様化した保育ニーズへの対応については、現時点で対応している運営主体は主に民間保育所であり、公立保育所については延長保育でさえ、24施設中7施設(約30%)しかニーズに応えていないことが分かる。

公立保育所の場合、労働組合との交渉等のため延長保育や休日保育等の時間外労働には積極的でなく、多様化している保育ニーズに弾力的に対応できておらず、有効性・効率性の点では民間保育所に大きく劣っていると考えられる。

C. 職員の状況(平成20年度)

(単位:円)

	倉敷市	全国(内閣府調査H15.3.28報告書)	
	公立保育士	公立保育士	私立保育士
給料	1,116,485,555		
職員手当	589,464,675		
共済費	320,134,202		
職員人件費計	2,026,084,432		
職員数	306		
平均月給	304,053	301,723	213,950
平均人件費	6,621,191		
平均年齢	41.9	37.0	31.4
平均勤続年数	19.8		
臨時職員人件費	532,131,906		
臨時職員数	424		
平均人件費	1,255,028		

注:臨時職員数は調理員等を含む全ての臨時職員の実人数

倉敷市では、民間保育所の人件費及び平均年齢については把握しておらず、唯一把握しているのは平均勤続年数の8.6年(平成21年度 公設民営保育所勤務の保育士含む)

である。このため、指導監査課が私立保育園から入手している決算書等により平均人件費等の計算を試みたが、「私立保育園からの決算書等については、指導監査の目的で入手したものであり、開示請求があった場合を除き、本課からの提示は出来ないものと考えている」とのことから、上表ではやむを得ず平成 15 年度の内閣府の調査報告書に基づいて比較することとした。

当該報告書との比較では、公立保育士の平均月給はほぼ全国と同水準であり、全国の私立保育士の平均月給の約 1.4 倍である。また、平均年齢については倉敷市が約 5 歳上回っている。私立保育士の平均年齢についても短大卒ないし大学卒の年齢に平均勤続年数の 8.6 年を加えれば、概算で 30 歳前後となるため、全国の平均年齢 31.4 歳とほぼ同様と考えられる。公立保育士と私立保育士の平均年齢及び平均勤続年数の差は、一般的には民間保育所は給与水準が低いため保育士の定着率が低く、20 代の若い保育士が半分以上を占めることが指摘されている。

D. 児童一人当たりコスト（経済性）

平成 20 年度保育所運営費

（単位：円）

	公立保育所	公設民営保育所	民間保育所
報酬	5,412,720		2,304,000
給料	1,116,485,555		
職員手当等	589,464,675		
共済費	365,432,005		
賃金	486,834,103		
報償費	44,444		
旅費	1,535,443		
需用費	409,259,141		
役務費	7,241,798		
委託料	27,328,975	535,339,574	7,198,395,114
使用料及び賃借料	8,113,167		
工事請負費	36,902,250		
原材料費	681,495		
公有財産購入費	691,416		
備品購入費	28,062,641		
負担金補助及び交付金	712,800		109,903,916
補償補填及び賠償金	160,200		
計	3,084,362,828	535,339,574	7,310,603,030
児童入所数	2,712	531	6,997
児童一人当たりコスト （対民間比）	1,137,302 （1.09 倍）	1,008,172	1,044,820
修正後児童入所数	6,419	1,493	21,054
修正後児童一人当たり コスト（対民間比）	480,505 （1.38 倍）	358,566	347,231

（注）公設民営保育所に対する委託料は公立保育所入所運営委託料 507,149,290 円及び次世代育成支援対策事業委託料 26,840,284 円並びに保育対策等促進事業実施委託料 1,350,000 円の合計である。

上表は、平成 20 年度決算書より作成した倉敷市が平成 20 年度中に保育事業に支出した経費の一覧である（ただし、保育総務費 11,670 千円や民間保育所に対する貸付金等を

除く) 委託料や補助金についても、ほとんどが人件費相当額であり、保育事業経費の大半は人件費である。

また、児童一人当たりのコスト(単純計算)は、上記の支出経費を平成20年4月1日現在の児童入所数により単純に除したものである。上表のように計算すると、公立保育所のコストは民間に比べ1割程度高いだけであり、そのほとんどが人件費であるにもかかわらず、C. 職員の状況で比較した平均月給の格差1.4倍を反映していない。年齢別児童入所数の資料によれば公立保育所は民間保育所より0歳児から2歳児までの児童の割合が低いこと、また厚生労働省の保育士配置基準は3歳児未満の児童に対し保育士を多数配置するよう定めていることから、単純に平成20年4月1日現在の児童入所数を用いるのではなく、以下の表の通り、当該配置基準を考慮して3歳児未満の人数を4歳児以上の基準に再計算を行った。再計算の結果が修正後児童一人当たりのコストである。

修正後の数値を用いれば公立保育所のコストは民間に比べ1.38倍であり、全国の公立保育士と私立保育士の平均月給の格差1.4倍とほぼ同水準であり、倉敷市の民間保育士の人件費の資料はないものの同様の状況であることが窺える。公立保育所が民間保育所より3歳児未満の児童の割合が低い原因は、公立保育所は乳児保育(0歳児)を6施設しか実施していないにもかかわらず、ほとんどの民間保育所は乳児保育を実施していることが考えられる。

年齢別児童入所数(20.4.1現在)

	0歳	1歳	2歳	3歳	4歳	5歳	6歳	計
公立保育所	36	353	414	629	660	620	0	2,712
公設民営保育所	26	71	99	95	138	102		531
民間保育所	423	1,124	1,272	1,332	1,420	1,420	6	6,997
計	485	1,548	1,785	2,056	2,218	2,142	6	10,240
公立保育所の割合	7.4%	22.8%	23.2%	30.6%	29.8%	28.9%	0.0%	26.5%

配置基準考慮後の年齢別児童入所数

	0歳	1歳	2歳	3歳	4歳	5歳	6歳	計
児童数:保育士数(保育士配置基準)	3:1	6:1	6:1	20:1	30:1	30:1	30:1	
公立保育所	360	1,765	2,070	944	660	620	0	6,419
公設民営保育所	260	355	495	143	138	102	0	1,493
民間保育所	4,230	5,620	6,360	1,998	1,420	1,420	6	21,054
計	4,850	7,740	8,925	3,085	2,218	2,142	6	28,966

E. 比較のまとめ

以上の結果から、公立保育所は保育サービスの内容（有効性）、児童一人当たりコスト（経済性）の点で大きく民間保育所にリードされており、また弾力的・効率的な保育所運営（効率性）の点でも行政としての予算の制約や複雑な手続き等から民間には到底及ばないのが現実である。

しかし、民営化に反対する保護者や職員組合のHPを拝見すると、民間は経費を抑えるため経験の浅い若手保育士が中心のため保育の質が落ちる恐れがあると多数指摘されている。ある職員組合のHPでは園児の年齢は0歳児から5歳児まであり、おのおの2年の経験が必要のため一人前の保育士になるには最低12年必要である旨が掲載されていた。しかしながら、私が子供を保育園に預けていた経験からすると若い保育士の方が子供達と一緒に遊ぶには体力があり、また新しいアイデアで子供達を楽しませてくれていた覚えがある。もちろん経験豊かな主任クラスの保育士には安心感があり、若手保育士の指導をするためには不可欠であるが、大切なのは年齢構成のバランスであって主任クラスの保育士が数名いれば若手保育士中心でも何ら問題はないと思われる。

実際、倉敷市の保育所利用者アンケート（平成20年度）は市内の公立・民間保育園のすべてを対象に実施されているが、公立・民間別の集計結果を分析すると、13項目のうち「園だより」「クラスだより」の1項目を除く全ての項目において民間の満足度が公立のそれを上回っている。倉敷市に限って言えば、民間保育所の質が低いとの懸念は杞憂ではないだろうか。

民営化のメリット・デメリット

の公立保育所と民間保育所の比較では民間保育所が大幅に優位であり、市のHPにおいても民間委託のメリット・デメリットが以下のように紹介されている。

（メリット）

公立保育園では、予算の制約があり、行政組織として手続きを踏んで事業を実施しなければならないこと。また、全市的に均一なサービス提供が求められること。さらに組織が大きく意思決定に時間がかかることなどから、多様化するニーズに弾力的に対応することは困難です。このことに対して、民間保育園はこれらの制約がなく、園長の判断で様々な事業を実施でき、柔軟な運営が行えるのでニーズに沿ったサービス提供が可能です。延長保育や乳児保育など特別保育を実施し、サービスの充実に努めます。

（デメリット）

4月に保育士が全員入れ替わることは、既に入所している園児にとっては大きな環境の変化となるため、保護者の方が不安をもたれると思います。その対応策として、現在勤務している臨時保育士の中から、本人の意向も確認しながら民間委託後も保育園で勤務できるように配慮します。また、引継ぎ期間を設け、その間でいろんな取組みを実施しスムーズな引継ぎが行えるようにします。

民間委託のメリットとして掲げられている事項は、既に指摘済みの公立保育園の運営上の弊害であり、現在では当たり前となっている延長保育や乳児保育といった保育サービスでさえ十分に提供できない現状が窺える。

また、デメリットとして掲げられている事項は、一度限りとはいえ保育士が全員入れ替わることによる園児の精神的負担である。担任の保育士は毎年度変わるとはいえ、1日の大半を保育園で過ごす園児にとっての負担は短期的ではあるが相当なものと思われる。

以上より、短期的な園児の精神的負担に十分な対応ができれば民営化のデメリットは解消され、メリットである保育サービスの充実や長期的には市の財政負担の軽減にも資することになると考える。

公設民営化のコスト比較

(単位：千円)

		平成 18 年度	平成 19 年度	平成 20 年度	平成 21 年度 (見込)
必要 経費	委託に伴 う施設整 備費(a)	11,331	12,558	9,066	17,436
	経常経費 (b)	98,746	94,004	72,066	70,469
	計(c)	110,077	106,562	81,132	87,905
削減 経費	正規職員	87,758	123,888	61,154	53,510
		11名分	16名分	8名分	7名分
	臨時職員	13,728	20,583	6,883	9,177
		6名分	9名分	3名分	4名分
	消耗品 費・光熱水 費	12,072	12,112	8,838	8,086
	計(d)	113,558	156,583	76,875	70,773
差引効果額(d - c)	3,481	50,021	4,307	17,132	
経常効果額(d - b)	14,812	62,579	4,759	304	
備考	和井田保育園民 営化	上成保育園民営 化&第二赤崎保 育園廃園	本荘保育園民営 化	琴浦中保育園民 営化	

上表は、保育課が作成した平成 18 年度以降の公設民営化の実施効果計算書である。委託に伴う施設整備費を除いた経常効果額では、平成 18 年度以降すべて黒字であり、公設民営化によるコスト削減は効果を挙げていることが分かる。しかし、平成 21 年度では正規職員の人件費削減が 7 名分のため、コスト削減の効果は僅少となっている。

(意見)

公設民営化の推進

保育課に今後の公設民営保育所の設置計画の有無について質問したところ、「現在のところ、今後の計画はありません。」との回答であったが、公設民営化のコスト比較において分析したとおり、正規職員の退職が一定数以上見込まれれば公設民営化によるコスト削減は効果を挙げることは明らかである。今後は保育士の新規採用を最低限に控え、平成21年4月1日現在、24施設ある公立保育所（公設民営化の保育所7園を除く）のうち、公立保育所に対する保育ニーズがある施設を除き、職員の定年退職に合わせて順次、公設民営化を推進していくことが望ましいと考える。

保育所利用者アンケート結果の公立・民間別の公表

保育所利用者アンケートの結果は、すべての保育所を対象に実施しているにもかかわらず、公立・民間別の集計結果は公表されていない。担当課の説明では、「各保育園に対しましては、詳細な利用者ニーズを認識していただき、保育サービスの質の向上に役立てていただくため、公立・民間の別のアンケート集計結果についても公開しています。」とのことである。しかしながら、市民に幅広く開示した方が両者の動機を喚起することになるため、積極的に公表することが望まれる。

公立保育所の今後の在り方

行政は真に行政が行うべき必然性がある業務に特化し、「民間にできることは民間に」という原則からすれば、公立保育所の存在意義は自ずと民間にできないことに限定されるため、公立保育所は将来的には以下のサービスについて実施することが望ましいと考える。

A．過疎地域の保育

地域的に保育ニーズが少なく、民間保育所では経営が成り立たない地域については公立保育所を残さざるを得ない場合もあると思われる。

B．障害児保育

民間保育所では障害児1人に保育士1人を担当させているケースが多いため、その財政的負担の一部を補助金として受け取っているが依然として民間保育所の負担は大きい。障害児保育に対する研修も個々の保育園では対応が難しいため、行政の力が必要となってくると考える。

C．モデル保育園

以上のような特殊な保育所のみでは行政側に保育に対するノウハウがなくなり、民間保育所に対する指導も不十分となる恐れがある。したがって、倉敷・水島・児島・玉島地区において各々数園のモデル保育園を設置し、民間保育所の模範となるよう公開保育や研修等を実施することが考えられる。

(2) 学校給食の民間委託について

学校給食は、戦後、困難な食糧事情の下で、主として経済的困窮と食糧不足から児童生徒を救済するための措置として実施されてきた経緯はあるが、現在は学校教育活動の一環として実施されるものである。また、今日ではアレルギー症状の子供達の増加や生活習慣病の低年齢化に加えて家庭での食生活の乱れや食教育力の低下などが子供達の心身の健康問題として指摘されている。したがって、倉敷市では学校給食が児童生徒の心身の健全な発達に資し、児童生徒にとって生涯の健康づくりの源となるように、幅広い食品を組み合わせた献立作成を行うと共に安全で衛生的な調理の推進や食に関する指導の充実に努めている。

市における給食の効率的な運営の例としては、平成 10 年度に給食調理員嘱託制度の導入、平成 11 年度に共同調理場配送業務の民間委託開始、「倉敷市 21 世紀学校給食検討委員会」の設置及び諮問がなされているが、学校給食検討委員会の答申（平成 12 年 8 月 21 日）は現在も倉敷市の給食に関する方針に大きな影響を与えている。当該答申は学識経験者・PTA 連合会代表・保健所長・小中学校長を検討委員として作成されたものであり、あるべき給食の在り方について効率性の視点を含む幅広い観点から検討がなされており、給食の民間委託の是非を検討する上で資するところ大のため、以下においては当該答申を引用しながら民間委託の是非について考えていくこととする。

まず、当該答申の中で民間委託について次のようなコメントが記載されている。

「運営経費の削減のためには、民間委託が一つの方策として考えられるが、教育の一環としての意義や安全性の確保を考えると、現在の学校給食が適正に運営され、適正価格であれば現状の方式を維持することが求められる。」

外部監査人としても同様の意見であるが、答申の中では適正価格とはいくらか、については言及されていない。したがって、民間委託か現状の方式かを検討する上で最も重要となる一食当たりの単価について、監査人自ら計算し、適正価格か否かについて他の市町村の給食単価や民間で提供される昼食との比較・分析を行うこととする。以下では、一食当たりの単価を計算する前段階として倉敷市における学校給食の実施状況や調理従事者の状況から検討を行う。

倉敷市における給食の現状

A．学校給食の実施状況

平成20年5月1日現在

	現在数		完全給食					
			単独校方式		共同調理場方式		合計	
	学校数	児童生徒数	学校数	児童生徒数	学校数	児童生徒数	学校数	児童生徒数
小学校	63	29,765	51	25,639	12	4,126	63	29,765
中学校	26	13,161	10	4,292	16	8,869	26	13,161
定時制高校	4	337	1	139	-	-	1	139
特別支援学校	1	245	1	245	-	-	1	245
合計	94	43,508	63	30,315	28	12,995	91	43,310

定時制高校の現在数のうち、3校198人はパン・ミルク補食給食

上表から明らかのように小学校のほとんどは単独校方式であり、小学校の一部と中学校の2/3が共同調理場方式である。温かい物は温かく、冷たい物は冷たく食べることができるようにするには単独校方式が望ましいのは言うまでもない。また、答申では「共同調理場と比較すると単独校方式の方が高い経費がかかっているものの、地場産物の利用を推進し、食物アレルギーのある児童生徒にも対応できる単独校方式はメリットが大きいと、できるだけ強力で推進していくことが望まれる」としており、アレルギー対策等の点からも単独校方式の方が有利である。

他方、給食費の保護者負担（食材料費のみ）は単独校方式、共同調理場方式のいかんにかかわらず小学校・中学校で同一であるが、上記のようなメリット・デメリットがあるのは不公平ではないかと懸念される。

B．調理従事者の状況

20年5月1日現在

	学校栄養職員		学校給食調理員		
	正規	臨時	正規	嘱託	臨時
小学校	40(23)	10(7)	51	132	39
中学校	7(5)	2	11	23	7
特別支援学校	1	0	2	1	2
定時制高校	0	1	2	0	0
共同調理場	8(6)	2	31	32	12

教育委員会	2				
計	58(34)	15(7)	97	188	60

()は県費で内数

栄養職員の大半は県の負担（県費）であるのに対し、給食調理員は全員の市の負担（市費）である。また、給食調理員の7割以上は嘱託及び臨時職員であり、小学校（単独校方式）の割合が特に高い。

職員数の推移

	18年度	19年度	20年度	
職員数(県費職員除く)				
単独方式	287	288	298	100.0%
正規	129	107	88	29.5%
嘱託	115	138	156	52.3%
臨時	43	43	54	18.1%
共同調理場方式	77	81	79	100.0%
正規	34	34	33	41.8%
嘱託	27	31	32	40.5%
臨時	16	16	14	17.7%
合計	364	369	377	

給食調理員については平成13年度から正規職員の採用を凍結し、嘱託化を推進しており、平成20年度において嘱託調理員のための単独校は37校と全体の4割を占めている。上表より、過去3年間の推移ではあるが正規職員は単独校方式を中心に削減が進み、それに伴い嘱託化が進んでいる状況が分かる。

給食調理員の平均年齢及び平均年収

	正規	嘱託	学校給食員 (全国)	民間調理士 (県内)
平均年齢	48.9歳	-	47.4	40.2歳
平均給与月額	382,549円	-	343,813円	242,800円
平均年収	639万円	約200万円	-	325万円

上表は人事課の作成資料、総務省のHP、岡山県のHPに基づいて作成したものである。倉敷市の正規職員は平成13年度からの新規採用の凍結により平均年齢が48.9歳と高齢化しているが、全国ベースでも47.4歳であり若干上回っている程度である。このこ

とから倉敷市のみならず、他の市町村でも新規採用の凍結等同様の対応がなされているものと思われる。また、平均給与月額是全国ベースよりも1割程度高く、嘱託の平均年収の3倍以上、民間調理士の平均年収の1.9倍である。

C. 一食当たり単価

(単位：千円)

	18年度	19年度	20年度
児童生徒数(a)	42,820	43,025	43,310
年間給食回数(b)	190	190	190
年間給食総数(c=a*b)	8,135,800	8,174,750	8,228,900
人件費	1,217,698	1,119,533	976,593
備品購入費	39,717	53,817	70,888
その他物件費	527,565	528,737	530,547
市費負担合計(d)	1,784,980	1,702,087	1,578,028
(単位：円)			
市費負担の一食当たり単価 (e=d/c)	219	208	192
うち人件費のみ	150	137	119
保護者負担の一食当たり食材費 (f)	240	240	240
一食当たり単価計(g=e+f)	459	448	432

食材費は保護者負担、市費負担は主に人件費や燃料費、施設整備の充実にかかる物件費であり、上表のとおり市費負担の合計を児童生徒数に年間給食回数の190回を乗じた年間給食総数で割ったものに保護者負担の一食当たり食材費を加算すると平成20年度では一食当たり単価432円が算出される。答申では、「平成10年度では591円20銭、11年度では581円30銭」とあり、この10年間で27%も削減されたことになる。

倉敷市の一食当たり単価 432 円及び一食当たり人件費コスト 119 円が適正価格か否かについて、他の市町村の数値と比較した結果が以下の表である。

(単位：円)

	倉敷市	丸亀市(香川県)	豊橋市(愛知県)	全国平均	鹿屋市(鹿児島県)
出所		丸亀市教育委員会	包括外部監査報告書	財務省	鹿屋市教育委員会
調査時点	平成 20 年度	平成 18 年度	平成 15 年度	平成 15 年 5 月調査	平成 18 年度
一食当たり単価	432	458	498		
一食当たり人件費コスト(直営)	119	172		190 (調理員のみ)	214 (調理員のみ)
一食当たり人件費コスト(委託)				138 (調理員のみ)	70 (調理員のみ)

市費負担を含む一食当たり単価について市町村間で比較分析された資料はないため、各市町村のHPにより上表の情報を入手した。これによると、調査時点の相違はあるものの倉敷市の一食当たり単価は丸亀市や豊橋市の単価より低く、人件費コストについても倉敷市の 119 円は市費の栄養職員の人件費を含んでいるにもかかわらず、調理員の人件費のみの全国平均や鹿屋市よりも大幅に低いことから、限られた情報ではあるが現時点では他の市町村との比較においては適正価格と考えてよいと思われる。

しかし、民間委託の場合の調理員のコストは直営に比べ、全国平均では 28%程度低く、鹿屋市では 68%も劇的に低くなっている。現在、他市町村では上記の豊橋市、千葉県浦安市、山形県山形市等、PFI方式による給食運営がスタートしており、また調理の民間委託も 5 年以上前の日経グローバルの記事(2004.4.19)でさえ委託実施自治体の比率は 31%となっている。直営を前提とすれば、他の市町村との比較において倉敷市の一食当たり単価は適正価格ではあっても、今後、他の市町村の民間委託が進めば割高になってくる恐れは十分にある。

したがって、このような流動的な状況下では他の市町村との比較は困難のため、以下において現時点で比較可能な民間で提供される昼食との比較を行った。上記の一食当たり単価 432 円には建物や設備の減価償却費および職員の退職金は含まれていないため、民間で提供される昼食と単純には比較できない。したがって、以下の通り、当該数値を監査人独自で試算してみた結果が下表における 20 年度修正の欄である。

(単位：千円)

	20 年度	20 年度修正
児童生徒数 (a)	43,310	43,310
年間給食回数(b)	190	190
年間給食総数(c=a*b)	8,228,900	8,228,900
人件費	976,593	976,593
備品購入費	70,888	70,888
その他物件費	530,547	530,547
減価償却費	0	512,000
退職給付費用	0	70,000
市費負担合計(d)	1,578,028	2,160,028
(単位：円)		
市費負担の一食当たり単価 (e=d/c)	192	262
保護者負担の一食当たり食材費 (f)	240	240
一食当たり単価計(g=e+f)	432	502

まず、他の市町村の給食施設建設費（主に共同調理場方式）を参考にして建設費を試算すると1日当たりの調理能力（食数）に対し約22万円/食であった。少子化を前提とすれば現在の生徒児童数が調理能力の最大値のため、共同調理場の対象生徒12,995人を建設単価22万円に乘じると約28.6億円となり、6施設あるため1施設の建設費は約4.8億円となる。単独校については割高となるため、建設単価を1.5倍の33万円で計算し、対象生徒30,315人に乘じると約100億円となる。同様に62施設あるため1施設の建設費は約1.6億円となる。仮に共同調理場の建て替えに4.8億円、単独校の建て替えに1.6億円を必要とした場合（うち付属設備部分は50%とする）で、耐用年数を建物31年（飲食店用・金属造）、付属設備15年で試算すると年間の減価償却費負担額は共同調理場が1.9億円、単独校が3.2億円となり、合計で5.1億円である。

次に、職員の平均退職金は22,952千円のため、共同調理場・単独校で勤務している正規職員121人に乘じると将来的には約28億円が必要となる。しかも、職員の平均年齢は48.9歳のため、今後10数年の間に大半の支出が見込まれる。市の会計では退職金の計上は支出年度に行われ、毎年度の必要額の引当計上はなされていない。企業会計原則では、採用時から毎年度発生額を引き当て計上するため、平均在職年数の40年（20歳で就職し60歳で定年退職）により、上記の28億円を割ると年間の退職金負担額は7千万円である。

以上の結果、年間の減価償却費および職員の退職金負担額は、各々512,000千円、70,000

千円であり、再計算後の一食当たり単価は502円となり、約500円という結果が算出された。

(意見)

一食当たり単価の算定と民間委託の検討について

倉敷市役所本庁の食堂で市の職員向けに提供されている弁当は370円であるが、学校給食の写真と比較したところ当該弁当と遜色はないと思われる。学校給食には牛乳(原価42円)がついていることを考慮すれば、当該弁当と比較して90円(=502-42-370)の割高となる。食育等教育の一環としての意義や安全性の確保、さらにはアレルギー対策を現状の方式の付加価値と考えたとしても、給食は生徒自身によるセルフサービスであり、また民間は最低でも10%程度のマージンを確保しているため、90円の差は大きいと考える。ただし、一食当たり単価502円は市が算定したものではなく、あくまで監査人の概算値であり、また比較の対象として市の職員向け弁当が適切であるか否かについても疑問符が付く方がかなりいると思われる。

いずれにしても、今後しばらくの間は嘱託化の推進により一食当たり給食単価は下落するが、正規職員の平均年齢が48.9歳であることから10年後には下落がストップし、その反面、少子化の進行に伴う単価の上昇が予想される。今後は他の市町村の単価の情報を直営・民間委託とも入手し、また減価償却費・退職給付費用等の原価を加味することにより、倉敷市の一食当たり単価が他の市町村や民間の単価と比較して適正価格か否かについて毎年度検証していく必要がある。その際には適正価格の定義を定めた上で、結果として一食当たり単価が適正価格の水準から大幅に乖離した場合、答申の指摘する通り、運営経費の削減のため民間委託を一つの方策として検討すべきである。

民間委託を検討する場合、現状の直営の方式とメリット・デメリットを比較・分析することになるが、以下に丸亀市教育委員会の資料を参考にしてそのメリット・デメリットをまとめたので参考にさせていただきたい。

	メリット	デメリット
直営	<p>長期雇用のため業務への経験が豊富</p> <p>栄養職員から給食調理員への指示命令が直接</p> <p>(監査人追加)</p> <p>現状の方式のため、職員や児童生徒の新たな負担なし</p>	<p>長期雇用に伴い職員が高齢化し、人件費が高くなるため、財政を圧迫する</p> <p>勤務場所が固定されるため、夏休み等の休業中にも勤務することになる</p> <p>(監査人追加)</p> <p>調理場の建て替えに伴う資金の調達が必要</p>
民間委託	<p>栄養職員が調理の指導から離れるため、給食全般の管理・監督、食育推進に徹することができる</p> <p>正規職員及び臨時職員の人事管理等の業務がなくなり、事務が軽減される</p> <p>人件費を中心に経費が節減される</p> <p>日々の業務内容・量に応じて柔軟な人員配置がしやすいので給食の献立を多様化することができる</p> <p>(監査人追加)</p> <p>民間の創意工夫を給食の献立に生かすことが可能</p> <p>P F I方式によれば、調理場の建て替えの際に民間資金の活用が可能</p>	<p>栄養職員が受託業者の個々の調理員に対して直接指示ができない</p> <p>調理員の経験年数や調理技術が委託業者により左右される</p> <p>災害時の対応が民間委託では難しい</p> <p>(監査人追加)</p> <p>安全衛生面で保護者の理解を得る必要がある</p> <p>労働組合との協議が必要</p> <p>委託の方法にもよるが、センター方式が増えた場合、アレルギー対策等きめ細かな対応は困難</p> <p>民間業者が経営破綻した場合、代替業者と早期に契約することは困難</p>

学校給食費(公費負担)の情報公開について

答申では「学校給食費に要する金額は、公費負担も合わせて情報公開する。」とされているが、公費負担については情報公開されていない。行政の説明責任を果たすためには、の情報や過年度の実績も合わせて情報公開することが望ましい。

調理場の建て替えの問題について

A. 建設費の試算

平成12年の「倉敷市21世紀学校給食検討委員会」の答申でも指摘されていたとおり、3ヶ所の共同調理場は昭和45年から48年に設置されているため老朽化が進んでおり、単独校方式の調理場についても昭和45年から55年の間に一斉に建築されているため同様である。答申では、「建て替え時の給食施設の方式として単独校方式にするのか共同調理場方式にするのかについては、教育効果・健康・安全性・経済性の4つの視点から検討する必要がある。」と建て替えが前提であるにもかかわらず、現時点では建て替え等に伴う必要額の見積りはなされていない。将来的に避けては通れない支出であり、早期に建設費の試算を行う必要がある。

減価償却費の試算で検討したとおり、仮に共同調理場の建て替えに4.8億円、単独校の建て替えに1.6億円を必要とした場合、昭和55年以前建築の共同調理場3施設、単独校43施設あり、すべて建て替えるとすると83億円必要となり、年間の学校給食費の総予算が15億円であることから5.5年分に相当する。

他の市町村では、上記で紹介したPFIによる民間資金の導入もなされており、一食当たり単価の問題だけでなく、調理場の建て替えの問題についても同様に民間委託の方法について検討する必要があると考える。

B. 単独校方式と共同調理場方式について

温かい物は温かく、冷たい物は冷たく食べることができるようになり、地場産物の利用を推進し、食物アレルギーのある児童生徒にも対応できるようにしたりするには単独校方式が望ましい。答申でも「単独校方式はメリットが大きいため、できるだけ強力に推進していくことが望まれる」としている。

他方、効率性を重視すると共同調理場方式の方が少品種大量生産のため一般的に有利と思われるが、市では単独校方式と共同調理場方式のどちらがコスト優位であるかについて試算がなされていない。人件費が公費負担の給食費の大半を占めるため、正規職員と嘱託・臨時職員の配置状況により大きく左右されると思われるが、いずれにしても単独校方式を推進するにはコスト比較を行うべきである。

一食当たり給食単価の引き下げ

一食当たり単価については、従来通りの栄養や安全性が確保できる限り、低いほど望

ましい。引き下げの具体的方策として、経費の削減、稼働率の引き上げ、保護者負担の食材費の削減が考えられるため、以下において検討する。

A．経費の削減

まず、経費の削減については人件費が経費の大半であるため、すでに調理員の配置基準を見直して正規職員の新規の補充を行わず嘱託職員の補充を行っているほか、共同調理場配送業務の民間委託を平成 11 年度から行っている。ただし、共同調理場配送業務の民間委託については、第 5 の個別契約事務に対する結果及び意見において詳細に検討しているため、ここでは割愛する。

正規の職員の年収は嘱託の 3 倍以上のため、引き続き調理員の嘱託化を推進することは当然と考える。しかし、現状では 10 数年後には正規の給食調理員はいなくなってしまう。嘱託調理員のほとんどは、勤務先の小学校区に住む主婦であり、学校教育活動の一環として多様なニーズが要求されている学校給食の担い手が嘱託調理員のみで良いか疑問がある。高給取りの給食調理員が社会問題となったのは年収のわりに 1 日の勤務時間が短い上、夏休み等があるためであり、経費削減のため給与体系の是正を行うことを前提に正規職員の新規採用が望ましいと考える。

B．稼働率の引き上げ

次に、稼働率については、答申の中で「学校給食の稼働率を見てみると年間平均約 180 回である。年間の食事回数の 1/6 にとどまっているため、稼働率を上げる必要がある。そのためには小学校区にある単独校のメリットをフルに生かし、将来的には学童保育児や独居老人などに給食を提供することが望まれる。」と記載されているが、現在まで実施されていない。他市の状況では、部活動を行う生徒や朝食欠食者等へ給食範囲を拡大することを模索している例もあり、他市の実績等を参考にして検討する必要がある。

C．食材費の削減

さらに、答申では「食材費は、保護者負担であることを考えると適正価格での物質購入や納入業者の選定に第三者によるチェック機能を持たせたり、購入方法を見直したりすることが必要であり(品物により入札または随意契約のうち、適した方法とする)(財)倉敷市学校給食会は常にコスト意識を持ちながら市場を研究することが望ましい。将来的には購入価格の変動により、給食会のマージン率を変動させる仕組みを考える必要がある。」と記載されているが、給食会のマージン率は 1% で固定されたままである。マージン率の固定化は給食会の安定運営には資するが、購入価格が高いほど手取りが増える仕組みであり、保護者の負担増につながる恐れがある。給食会の経費節減を従来以上に行い、マージン率の変動化について検討する必要がある。

学校給食に対する提言

倉敷市の平成 20 年度の教育費の総額は 13,212 百万円であるが、そのうち学校給食費のみで 1,578 百万円もあり、実に 12%を占めている。長期にわたる景気低迷化において今後ますます市の財政は硬直化してくると考えられるため、教育費であっても聖域として現状の予算規模が維持できるとは考えられない。

他方、飽食の現代において戦後の給食制度開始当時とは学校給食に対するニーズが大きく変化しているにもかかわらず、文部科学省は依然として学校給食は学校教育活動の一環との姿勢を堅持しているが、学校給食は年間の食事回数の 1/6 に過ぎないとの意見や教育における優先度は低いとの意見もある。また、ここ数年の間に自治体における給食の民間委託は急速に進んでいる。

このような状況下において、市が老朽化している調理場の建て替えに膨大な支出を行うのを躊躇している現状は十分理解でき、同様に学校給食の方向性を決めかねている自治体は数多くあると思われる。文部科学省は自治体の限られた教育費の予算を弾力的に執行できるよう学校給食は学校教育活動の一環とする方針を見直す時期にきているのではないだろうか。

(3) 家庭ごみ収集の民間委託について(倉敷地区)

市全体の家庭ごみ収集の状況

倉敷市内6地区の家庭ごみ収集量の状況は、次のとおりである。

・家庭ごみの収集量の年度推移(粗大ごみを除く) (単位:t)

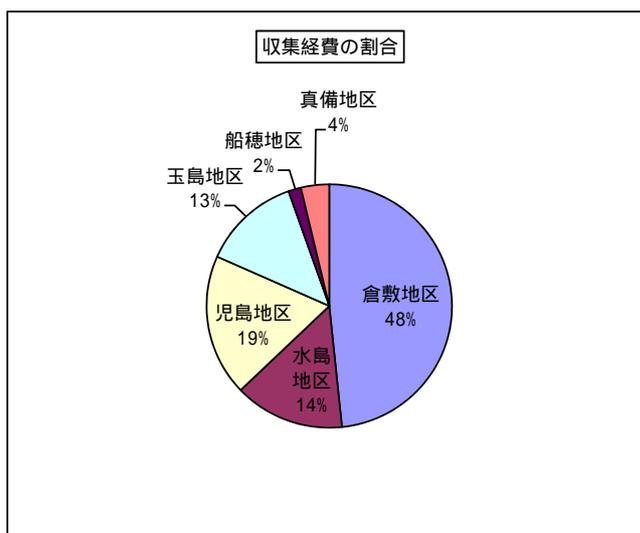
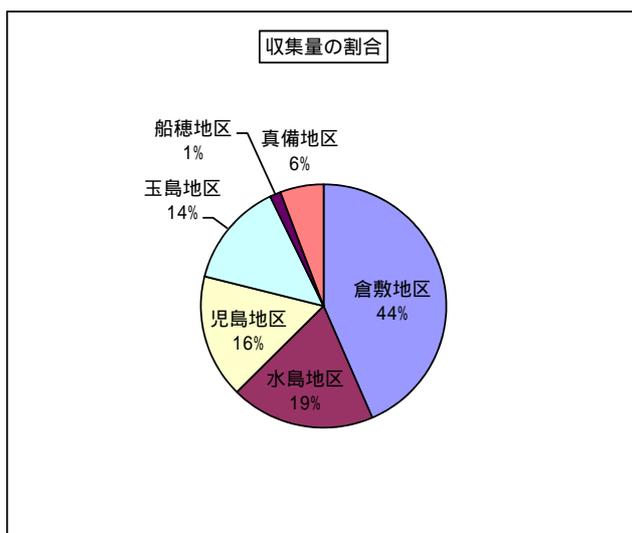
年度/地区	倉敷地区	水島地区	児島地区	玉島地区	船穂地区	真備地区	合計
平成14年度	45,140	20,487	17,769	15,127			98,523
平成15年度	46,553	20,710	18,295	15,412			100,970
平成16年度	46,743	20,926	18,375	15,180			101,224
平成17年度	45,189	20,311	17,845	14,945	1,340	4,293	103,923
平成18年度	45,594	20,660	17,914	15,286	1,756	6,076	107,286
平成19年度	45,596	20,310	17,395	15,059	1,481	6,050	105,891
平成20年度	44,750	19,535	16,883	14,316	1,489	5,884	102,857

船穂地区と真備地区の一部は合併前でデータなし

・家庭ごみ収集費用の状況

平成20年度家庭ごみ経費・排出量

	倉敷地区	水島地区	児島地区	玉島地区	船穂地区	真備地区	合計
収集経費(塵芥収集費決算額:人件費を含む 千円)	876,959	262,961	340,813	235,154	29,984	67,689	1,813,561
うち委託金額 千円	-	188,475	263,340	162,750	23,625	53,655	691,845
家庭ごみ収集量 t 粗大除く	44,750	19,535	16,883	14,316	1,489	5,884	102,857



倉敷地区以外の家庭ごみ収集業務を委託化している地区において、業務管理等で市の非常勤嘱託職員は必要なため、その給料等が委託費に加算されたものが、収集経費となる。倉敷地区のごみ収集が最も多く、収集量の44%、収集経費の48%を占めている。

民間委託化の状況

家庭ごみの収集業務の委託化は、倉敷市の重点施策のひとつであり、平成13年度の玉島地区から始まり、平成14年度に児島地区、平成17年度に水島地区とすすんできた。真備・船穂地区は平成17年度の合併時に既に委託化されていた。委託化されず直営である地区は(旧)倉敷地区だけとなっている。委託化に当たって、それまでごみ収集業務に従事してきた職員については倉敷地区へのごみ収集業務への配置転換を行っている。また、平成15年度以降は将来の委託化を考慮し、ごみ収集担当の正規職員の採用はせず、臨時職員を採用している。委託先の選定に当たり、し尿収集運搬業運搬業者の合特法に基づく補償費の代替業務として2つの業者組合(倉敷環境システムとクリーン&エスシー)に随意契約で委託している。

市の考えとして、倉敷地区の委託化については、将来的には考えているようではあるが、具体的な計画はない状況である。現在のごみ収集担当の正職員は年齢的に他の業務への移動は困難と考えられるため、職員の定年退職にあわせて地域別、段階的な委託化が現実的と思われる。

A. 委託化の効果

過去において、水島、児島、玉島地区で実施された委託年度における効果(経費削減額)は次のとおりである。真備・船穂地区は省略している。

金額の単位は千円

地区		水島	児島	玉島
委託開始年度		平成17年	平成14年	平成13年
委託前年度	収集運搬経費(直営)	326,129	379,930	291,058
	ごみ収集量 t	20,926	17,715	15,248
	直営収集単価 = /	15,585	21,447	19,088
委託年度	収集運搬経費(委託後)	245,588	342,803	233,314
	うち委託費	189,210	280,875	172,410
	ごみ収集量 t	20,310	17,769	15,285
	委託後収集単価 = /	12,092	19,292	15,264
委託開始年度の削減額 (-) ×		70,941	38,286	58,451

委託後の収集運搬経費は、委託費に市職員の管理経費が加算となる。3地区合わせて1億6千万円以上の削減効果があった。

B. 平成 20 年度での委託費の状況

平成 20 年度での委託費等の状況は次のとおりである。

(平成 20 年度家庭ごみ委託料)

(金額単位 千円)

	水島地区	児島地区	玉島地区	真備・船穂地区	合計
委託金額	188,475	263,340	162,750	77,280	691,845
収集量 t	19,535	16,883	14,316	7,373	58,107
委託単価	9.648	15.598	11.368	10.481	11.906

委託単価について、児島地区が他地区と比べて割高となっているが、これについては次のCで検討する。

C. 児島地区の委託料が割高なことについて

現在、児島地区については、事情により2者へ分割して委託となったものであり、倉敷環境システムに55%、クリーン&エスシーに45%ずつ委託に出している。この事情についてヒアリングしたが、合特法での代替業務である他のやむを得ない事情とは思わなかった。しかし、これにより、次のとおり委託費の計算上割高となる要因が生じている。

- ・ごみ収集車の必要台数は0.5台単位の計算のため、切り上げにより台数が増加する場
合があること。
- ・予備車は、それぞれに1台用意しているため計2台必要であること。

このように、分割して発注していることにより割高となっているため、合特法に基づく補償費の代替業務としては、調整を行うことでどちらか1者に委託して、残り1者に対しては他の委託業務を代替業務として発注することが可能であれば、次の通り委託額の削減が可能である。

1者に委託した場合の委託費を試算した結果は次のとおりである。

(A) 必要車両・人員の試算

合算	収集時間	積載量	乗車人員	平成18年 収集量	委託基準量	月平均収集 量	月間総トリップ数平 均	1日可能ト リップ数	月間平均稼 働日数	必要台数 (20日/月稼)	最終必要台 数	必要人数		
	h	Kg	人	A	B	C	D	E	F	G	H	I		
燃やせるごみ	1.8	1,995	2	16,454	16,454	1371.17	$(C \div) \times 1000$	687.30	3.61	190.33	9.52	10	20	
埋立ごみ	2.86	1,014	2	387	387	32.25		31.80	2.27	13.99	0.70	1	2	
紙・布類	1.09	245	2	154	154	12.83		52.38	5.96	8.78	0.44	0.5	1	
金属類	2.17	725	2	248	248	20.67		28.51	3.00	9.52	0.48	0.5	1	
ビン類	2.23	1,287	3	650	650	54.17		42.09	2.91	14.44	0.72	1	3	
合算後												予備車両 計	1 14	27
合算前												予備車両 計	2 16	29
減少分												予備車両 計	1 2	2

(B) 委託契約額の試算 (単位：千円)

直接費	174,554
間接費	29,259
利益 10%加算	20,381
委託金額 (消費税込)	235,406

利益を 10%加算しているのは、これは補償費の代替業務として委託するものであるため、10%の利益が補償費となることが前提となっているためである。

(C) 委託契約額の削減額 (単位：千円)

現在契約額	倉敷環境システム	135,240
	クリーン&エスシー	128,100
	計	263,340
1者委託試算額		235,406
削減可能額	-	27,933

以上の試算の結果、1者に委託とした場合は、27,933千円の削減が可能となる。分割して委託せざるを得ない事情があることは理解できるが、交渉により可能であれば、1者委託が望まれる。

倉敷地区の家庭ごみ収集職員の状況について

倉敷地区の家庭ごみ収集職員の状況は次のとおりである。

平成 15 年度以降正規職員の採用は行わず、退職者の補充は嘱託職員によっている。

・倉敷地区の家庭ごみ収集職員数の年次推移

年度/	正規職員	嘱託	臨時	計
平成 17 年度	94	20	3	117
平成 18 年度	87	28	3	118
平成 19 年度	84	28	2	114
平成 20 年度	74	34	3	111

平成 21 年 4 月現在の正規職員は、家庭ごみ収集業務 67 名、その他の業務 8 名で計 75 名である。

・平成 21 年 4 月現在での正規職員（その他業務を含む）の年齢構成

年齢	正規職員数
20～24	
25～29	
30～34	1
35～39	23
40～44	25
45～49	11
50～54	6
55～59	9
60～	
計	75

正規職員の人数は減少し、嘱託の人数が増加している。正規職員の年齢構成は 30 歳代後半と 40 歳代前半の者が大部分を占めている。

委託した場合の試算

倉敷地区を委託すると仮定した場合の委託料を試算し、ごみ収集経費の削減額がどの程度であるかを算出した。

委託費の試算にあたっての前提条件は次のとおりである。

- ・現行職員に対しての配置転換に関わる経費等の問題は考慮しない。
- ・現行の 3 地区と同様に「合特法」の代替業務として委託を行うこととする。
- ・現在、市で行っている委託費の設計方法と同じ方法により試算する。

以上の前提で試算した結果は次のとおりである。

(単位：千円)

地区		倉敷
委託開始年度		平成20年(試算)
委託前年度	収集運搬経費(直営)	878,011
	ごみ収集量 t	45,597
	直営収集単価 円 = /	19,256
委託年度	収集運搬経費(委託後)	767,462
	うち委託費	567,125
	ごみ収集量 t	44,750
	委託後収集単価 円 = /	17,150
委託開始年度の削減額 (-) ×		94,239

の委託後の収集運搬経費は、玉島、児島、水島の委託費に対する収集運搬経費の割合の平均値を委託費に乗じて算出している。

試算の結果、94百万円の削減が可能である。

(参考) 委託費算出のための計算結果

(A) 必要車両・人員の試算

倉敷地区 家庭ごみ収集運搬委託における必要車両台数・人員

	収集時間	積載量	乗車人員	平成19年 収集量	委託基準量	月平均収集 量	月間総トリッ プ数平均	1日可能ト リップ数	月間平均稼 働日数	必要台数 (20日/月稼)	最終必要台 数	必要人数
	h	Kg	人	A	B	C	D	E	F	G	H	I
				t	A × 1.0	B ÷ 12	(C ÷) × 1000	6.5 ÷	D ÷ E	F ÷ 20	0.5単位	H ×
燃やせるごみ	2.83	2,500	2	42,066	42,066	3,505.50	1,402.20	2.30	610.50	30.52	31	62.0
埋立ごみ	2.5	2,300	2	668	668	55.67	24.20	2.60	9.31	0.47	0.5	1.0
紙・布類	2.25	1,100	2	902	902	75.17	68.33	2.89	23.65	1.18	1.5	3.0
金属類	1.75	900	2	506	506	42.17	46.85	3.71	12.61	0.63	1	2.0
ビン類	2.5	1,700	3	1,436	1,436	119.67	70.39	2.60	27.07	1.35	1.5	4.5
										予備車両 計	3 38.5	72.5

必要車両 38.5 台、必要人員 72.5 人となる。

(B) 委託契約額の試算

単位：千円

直接費	470,232
間接費	20,784
利益 10%	49,101
委託金額(消費税込)	567,125

直接費、間接費の計算内訳は省略した。

4. 指定管理者制度の導入を検討すべき業務について

(1) ライフパーク倉敷の管理・運営について

施設の概要

所在地	: 倉敷市福田古新田 940 番地
建設年月日	: 着工 平成 2 年 12 月 22 日 完工 平成 4 年 8 月 31 日
総事業費	: 10,345,606 千円 (平成元~5 年度)
面積	: 9,656 m ² 敷地面積 53,667 m ² 延床面積 14,339 m ²
構造	: 鉄筋コンクリート造 2 階建 (一部 3 階建)
施設	: 本館 市民学習センター 情報学習センター 教育センター 科学センター 別館 埋蔵文化財センター

施設の運営状況

・開館日、開館時間	
市民学習センター(事務室)	火~土曜日 9:00~21:00 日曜日 9:00~17:15
市民学習センター(図書室)	火~土曜日 10:00~18:00 日曜日 9:00~17:15 木曜日 10:00~19:00
情報学習センター	火~日曜日 9:00~17:15
教育センター	月~土曜日 9:00~17:15
科学センター	火~日曜日 9:00~17:15
埋蔵文化財センター	火~日曜日 9:00~17:15
・利用者数	
下表「ライフパーク倉敷使用状況一覧(平成 20 年度)」のとおり	

ライフパーク倉敷使用状況一覧(平成20年度)

区分	市民学習		視聴覚室		情報学習		教育		科学			埋蔵文化財		小計		図書室		合計		累計 (前年)	対前年度 増減率 (%)	リゾ結果
	団体	延人数	団体	延人数	団体	延人数	団体	延人数	団体	延人数 (宇宙)	延人数 (展示)	延人数 (講座その他)	団体	延人数	団体	延人数	団体	延人数	団体			
4月	250	8,878	76	746	5	495	18	1,358	8	2,864	4,922	371	3	1,104	360	20,738	9,775	360	30,513	30,513	19.1%	25614
5月	263	11,328	115	812	13	808	36	1,811	59	6,607	10,352	7,131	4	1,639	490	40,488	9,881	490	50,369	80,882	29.5%	62439
6月	299	14,898	179	1,005	16	675	38	2,509	39	4,381	6,192	601	0	1,020	571	31,281	10,711	571	41,992	122,874	24.6%	98592
7月	317	13,583	190	1,180	17	749	31	2,174	32	7,088	7,565	1,016	2	1,595	589	34,950	14,936	589	49,886	172,760	20.5%	143395
8月	229	17,645	237	1,672	19	598	27	1,902	42	18,591	19,937	2,459	1	4,534	555	67,338	18,657	555	85,995	258,755	21.7%	212669
9月	261	10,452	165	832	6	474	20	1,725	39	4,513	6,016	887	1	968	492	25,867	9,755	492	35,622	294,377	17.9%	249749
10月	253	12,199	213	936	5	468	33	2,097	139	7,189	10,629	562	6	1,385	649	35,465	9,978	649	45,443	339,820	18.7%	286396
11月	286	17,946	203	855	9	526	23	2,676	27	3,294	4,777	12,552	0	1,051	548	43,677	11,769	548	55,446	395,266	8.8%	363400
12月	252	8,392	168	677	11	340	26	1,707	13	1,536	1,939	604	1	595	471	15,790	7,890	471	23,680	418,946	8.4%	386519
1月	300	10,035	159	755	3	339	21	1,398	6	2,489	2,394	643	0	573	489	18,626	8,146	489	26,772	445,718	8.3%	411402
2月	319	9,967	167	819	5	565	27	2,011	36	4,326	4,298	2,288	0	2,206	554	26,480	10,068	554	36,548	482,266	8.4%	444968
3月	266	8,624	192	1,120	18	994	22	1,518	32	3,821	4,406	580	1	1,135	531	22,198	10,742	531	32,940	515,206	8.0%	477163
計	3,295	143,947	2,064	11,409	127	7,031	322	22,886	472	66,699	83,427	29,694	19	17,805	6,299	382,898	132,308	6,299	515,206	477,163		

・予算額(平成21年度) 427,742千円



(ライフパーク倉敷)

監査の方法

今回の監査にあたっては、ライフパーク倉敷を直接訪問しての視察及びヒアリングのほか、事務分担、来館者数の状況、予算・決算状況等についての資料を検討した。

意見

ライフパーク倉敷の管理運営については、早急に指定管理者制度の導入を図るべきであり、かつ、その場合、指定管理者の選定は公募によるべきである。

(理由)

A．本市「公の施設管理運営等方針（素案）」（平成17年2月作成）による方針

上記のとおり、ライフパーク倉敷は、5つの施設からなる複合的な施設であり、様々な学習機能を持つ、生涯学習推進のための中核的施設である。現在、ライフパーク倉敷は全体として本市の直営により管理運営がなされている。そして、直営とされている理由は、平成17年2月作成の本市「公の施設管理運営等方針（素案）」によると、各施設につき以下のとおりとなる。

本館 市民学習センター

図書館や視聴覚室等を包含する等多機能を有する施設であり、また生涯学習を推進する中核的施設として、地域の中央公民館である4基幹公民館と中学校単位の地区公民館22館を統括しており、今後も市が直接管理運営・実施するのが最良の選択と考えています。

情報学習センター

教育委員会の情報化推進のための政策的な企画立案を行う部署です。

また、特に学校教育に関する諸業務においては、文部科学省の指針や学校園の実態を十分に把握した教諭での指導が必須です。

教育センター

(該当なし)

科学センター

科学普及事業や学校教育との連携など、科学館が推進する核となるサービスは、「社会の学校」ともいわれる利潤を生まない活動が大半を占め、実体的な運営を経済性で押し量ることが難しいため、市による直営で運営していきます。

別館 埋蔵文化財センター

国民共有の財産である埋蔵文化財を、今後どのように保護・保存し活用していくかは、真に行政が責任を負うべき問題であると思われます。また、埋蔵文化財の保存に関する行政指導は、法律上指定管理者で行うことができません。

B.現状に対する問題提起

しかし、上記各理由は、いずれも結論先にありきの、全くありきたりの理由と言うほかになく、指定管理者制度の導入を具体的に検討した上でのものとおおよそ言えない。これは、平成17年度の包括外部監査においても既に指摘されているところである。

そして、平成17年度の包括外部監査による厳しい指摘後も、本年度までライフパーク倉敷については、指定管理者制度は導入されてはいない。結局のところ、その根底にあるのは、教育関係の事業の企画、立案、運営は、経済原理と直結しない官が行うべきであって、民間が行うべきではないとの発想であろう。しかし、私立学校の例を出すまでもなく、民間が教育分野を担えば、必ず何らかの弊害が出てしまう、と言うことはできないはずである。

C.「市民サービス向上」効果について

むしろ、生涯学習の面において、例えば子供たちの、より興味を引くとともに学習効果の高い展示を行ったり、イベントを立案したりするなどの点では、民間のノウハウ、企画力を活かす方が、大きな効果を生むと思われる場面も、少なからずあるのではあるまいか。

また、施設の維持管理の面では、特に民間の力を活用すべきである。すでに本市の多くの施設で建物の清掃、警備、維持そして貸館業務について指定管理者制度が導入されており、かつ市民サービスの向上、経費削減の両面において大きな効果を生んでいることは既述のとおりである。ここで市民サービス向上の面での一例を言えば、ライフパーク倉敷の休館日は、現在、前述のとおり毎週月曜日、及び祝日(月曜日が祝日の場合には、その翌日も休館)とされている。これでは、例えば科学センターに、子供たちが保護者とともに休日に訪れようとしても、ライフパーク倉敷が休館であるという、何とも情けない状況が生じてしまっているのである。特に、近年国民の休日が多くなり、またハッピーマンデーにより連続した休日を取り易く配慮されていることからすれば、そうした連休にこそ、普段の学校ではできない学習、体験を子供たちにさせたいと思われるところ、ライフパーク倉敷の施設はこうした学習、体験をするのにうってつけの施設と言えるはずなのに、である。ライフパーク倉敷の現行の休館日のあり方は、まさにこうした時流

に逆行するものと言うほかない。ライフパーク倉敷では、ようやく平成 22 年度からの祝日開館が検討されていると聞くと、他の同様の施設との比較からすれば、遅きに失した感は否めないところである。この点、指定管理者制度を導入すれば、職員の休日の人員配置なども、より柔軟に対応できることは言うまでもないところではあるまいか。

D. 「経費削減」効果について

また、指定管理者制度を導入した場合、経費削減効果も大いに期待できる。仮に、ライフパーク倉敷に指定管理者制度を導入する場合、どの範囲の業務について導入が可能かについて検討したのが「ライフパーク倉敷指定管理化に伴う予算一覧表」である。この一覧表及び公募により指定管理者を導入した場合の経費削減効果の実績（本市公の施設に公募により指定管理者制度を導入した場合の平成 17 年度から平成 26 年度までの累計による歳出削減効果は約 11% 減）を前提にすると、ライフパーク倉敷の予算は全体で 427,742 千円のところ、仮に、この一覧表の「指定管理可能性検討対象」の部分だけでも指定管理とするとしても、その部分は 2 億円弱の予算額であって、削減額は約 2000 万円と相当に大きいことが見込まれるのである。さらに言えば、人件費については、単に職員に支払う給与のみならず、各職員につき本市が負担する共済負担金（1 人当たり年間 1,155,253 円）や退職金積立金なども考慮するべきであるし、後述の公民館業務の一部についても指定管理者制度導入を検討するとなれば、同制度を導入した場合の経費削減効果としてさらに大きいものが得られるべきところである。

これに加えて、上記の祝日開館、開館時間の延長などにより、利用者数、来館者数の増加が図られれば、歳入増加の効果もさらに期待されるところである（同じく平成 17 年度から平成 26 年度までの累計による歳入増加効果は約 57% 増）。このことは、別表「ライフパーク倉敷指定管理化に伴う予算一覧表」から明らかとなっており、ライフパーク倉敷の利用者数が、やはり夏休みの時期である 8 月が群を抜いて多いことから、容易に理解されるであろう。

E. 結論

したがって、ライフパーク倉敷については、これまで本市の直営とされてきているが、早急に、指定管理者制度の導入を図るべきである。そして、その場合には、特に非公募

とすべき理由は見当たらないのであって、公募によることとすべきである。

F . おわりに

最後に、ライフパーク倉敷については平成 17 年度の包括外部監査報告書においても、指定管理者制度採用の是非について言及され、

「指定管理者制度のメリット、デメリットを前向きに検討し、早期に将来の指定管理者制度採用の可能性を考慮した中長期計画を作成することが望まれる。」

と厳しく意見が付けられていたところである。にもかかわらず、平成 20 年度まで、特段この点についての具体的な動きがないように見られることから、本項で再び指摘する次第である。ただし、今回の監査に当たり、指定管理者制度が本市でも定着しつつある中で、従前あったと思われる指定管理者制度導入を頑なに拒否する姿勢から、柔軟に、前向きに取り組まんとする姿勢が見受けられたことは大いに評価すべきである。是非とも今後、早急に具体的な取り組みを進め、ライフパーク倉敷につき指定管理者制度の導入が早期に実現されるよう、強く望むものである。

ライフパーク倉敷の業務の一部についてさえも未だ指定管理者制度が導入されていない現状は、既述の本市「公の施設管理運営等方針(素案)」で繰り返し示されている「指定管理者制度を積極的に活用する」との方針に反するものであり、監査意見とする次第である。

ライフパーク倉敷指定管理化に伴う予算一覧表

5つのセンターが事務所として入居し事業展開するとともに、有料施設として一般に貸し出しする施設である。

組織	所管	所掌事業	運営形態	予算(単位:千円)	
市民学習センター 指定管理:156,062 直営:104,143	生涯学習部	公民館業務	直営	正規職員人件費 @6,646千円×9人	59,814
				非常勤嘱託員人件費 @2,132千円×5人	10,660
		貸館業務	指定管理可能性検討対象	正規職員人件費 @6,646千円×6人	39,876
				非常勤嘱託員人件費 @2,132千円×4人	8,528
		ライフパーク倉敷管理運営事業	指定管理可能性検討対象	施設管理運営費	104,885
				(うち設備管理・警備業務委託料)	(39,763)
				(うち清掃業務委託料)	(6,145)
				(うち光熱水費)	(31,534)
				(うち消耗品費)	(2,164)
				直営	施設整備計画事業
		市民学習センター事業	直営	10,864	
		市民学習センター事業(視聴覚分)	指定管理可能性検討対象	2,773	
科学センター 指定管理:22,914 直営:40,112	生涯学習部	宇宙劇場運営事業	直営 学芸員あり		15,528
		展示室運営事業	指定管理可能性検討対象	展示室管理運営費	22,914
				(うち科学センター人材派遣業務委託料)	(16,831)
		講座・イベント・普及事業	直営 学芸員あり		24,584
情報学習センター 52,448	教育総務課	情報教育推進事業	直営		13,758
		情報学習センター運営経費	直営		2,278
		教育用コンピュータ整備事業	直営		7,690
		ネットワーク・システム整備事業	直営		28,722
教育センター 50,126	学校教育部	不登校児童生徒への支援事業	直営 教職員		46,117
		新採用職員等研修事業	直営 教職員		1,060
		児童生徒自立支援事業	直営 教職員		1,615
		研修事業	直営 教職員		1,334
埋蔵文化財センター 1,937	生涯学習部	埋蔵文化財保護事業	直営 学芸員あり		1,719
		埋蔵文化財教育普及事業	直営 学芸員あり		218
指定管理可能性検討対象分 合計					178,976
直 営 分 合計					248,766
合 計					427,742

(2) 図書館の管理・運営について

施設の概要

目的

図書、記録その他必要な資料を収集し、保存して市民の利用に供し、その教養、調査研究、レクリエーション等に資すること

施設数 : 中央図書館 (17 人)

水島図書館 (6 人)

児島図書館 (5 人)

玉島図書館 (5 人)

船穂図書館 (1 人)

真備図書館 (3 人)

以上 6 施設

その他詳細は別表「市立図書館の概要」

決算額 : 553,036,874 円

施設の運営状況

- | | |
|-----------|---------------|
| ・開館日、開館時間 | 別表「市立図書館の概要」 |
| ・利用者数 | 別表のとおり |
| ・決算額 | 553,036,874 円 |

市立図書館の概要

区分	中央図書館	水島図書館	児島図書館	玉島図書館	船穂図書館	真備図書館
所在地	中央2-6-1	水島青葉町4-40	児島小川町3672	玉島1-2-37	船穂町船穂1702-1	真備町箭田47-1
TEL	425-6030	446-6918	472-4847	526-6011	552-9300	086-698-9393
面積	(敷) 10,469.26㎡ (延床) 4,867.62㎡ (別棟延床分含む)	(敷) 4,236.00㎡ (延床) 1,394.72㎡	(敷) 2,811.56㎡ (延床) 1,553.57㎡	(敷) 4,120.05㎡ (延床) 1,387.63㎡	(敷) 2,989.90㎡ (延床) 868.39㎡	(敷) 11,330.00㎡ (延床) 1,725.07㎡ (3階塔屋含む)
建設年月	S58.11	S60.5	S48.4	S63.5	H12.7	H12.7
建設費	1,091,014千円	323,234千円	66,380千円	386,322千円	351,999千円	551,737千円
閲覧席	315席	203席	92席	148席	85席	136席
構造	鉄筋コンクリート造 地下1階,地上4階建	鉄筋コンクリート造 平屋建(一部中2階)	鉄筋コンクリート造 2階建(一部中2階)	鉄筋コンクリート造 2階建(一部中2階)	鉄筋コンクリート造 2階建	鉄筋コンクリート一部鉄筋造 2階建(一部塔屋)
開館	午前10時～午後6時 ただし、木曜日は、午前10時～午後7時(木曜日が祝日の場合は、午前10時～午後6時)					
休館	1.月曜日 2.毎月最終金曜日 3.整理期間(毎年14日以内) 4.年末年始(12月29～1月4日)					

区分	中央図書館	水島図書館	児島図書館	玉島図書館	船穂図書館	真備図書館
施設内容	(地下1階) 閉架書庫 機械室 電気室 (1階) 一般開架室 こどもとよしつ 展示・新聞雑誌コーナー 対面朗読室 視聴覚コーナー (2階) 一般開架室 読書室 屋外読書コーナー (3階) 参考図書室 研修室 資料室 (4階) 事務室,館長室,応接室	一般図書コーナー 児童図書コーナー 新聞・雑誌コーナー 読書室 研修室 授乳室 事務室 閉架書庫	(1階) 一般開架室 こどもとよしつ 郷土資料コーナー BM車庫・閉架書庫 (中2階) 事務室・閉架書庫・AV室 (2階) 読書室・会議室 閉架書庫	一般図書コーナー 児童図書コーナー 郷土資料コーナー 新聞・雑誌コーナー 屋外読書コーナー 研修室 事務室 閉架書庫 機材庫 機械室・電気室	(1階) おはなしコーナー 児童図書コーナー 読書コーナー ブラウジングコーナー AVコーナー 事務室 多目的室 (2階) 一般図書コーナー 閲覧コーナー 閉架書庫	(1階) 一般図書コーナー 児童図書コーナー 新聞・雑誌コーナー 郷土行政資料コーナー 視聴覚コーナー 対面朗読室 閉架書庫 おはなしの部屋 事務室 応接室 ボランティア室 (2階) 読書室 (3階) 塔屋 天体観測室

平成20年度 入館者数

曜日別

曜日	館	中央		水島		児島		玉島		船穂		真備		計		
		回数	年間計	平均	年間計	平均	年間計	平均	年間計	平均	年間計	平均	年間計	平均	年間計	平均
火曜日	平日	47	78,113	1,662	40,784	868	26,771	570	30,738	654	6,760	144	15,793	336	198,959	4,233
	祝日	4	7,693	1,923	5,086	1,272	2,646	662	2,809	702	654	164	1,691	423	20,579	5,145
水曜日	平日	49	77,167	1,575	42,804	874	25,634	523	28,780	587	7,446	152	14,422	294	196,253	4,005
	祝日	1	2,078	2,078	1,323	1,323	611	611	778	778	219	219	551	551	5,560	5,560
木曜日	平日	49	76,120	1,553	42,835	874	26,770	546	29,472	601	7,161	146	14,911	304	197,269	4,026
	祝日	0													0	
金曜日	平日	39	55,431	1,421	30,658	786	19,215	493	20,975	538	5,429	139	10,616	272	142,324	3,649
	祝日	1	1,483	1,483	888	888	511	511	584	584	268	268	320	320	4,054	4,054
土曜日	祝日 含む	50	104,459	2,089	63,634	1,273	38,511	770	45,209	904	11,171	223	23,994	480	286,978	5,740
日曜日	祝日 含む	50	99,006	1,980	60,075	1,202	34,301	686	40,329	807	10,396	208	23,396	468	267,503	5,350
計		290	501,550		288,087		174,970		199,674		49,504		105,694		1,319,479	4,550

中央図書館委託業務名
清掃委託(中央・美術館・博物館)
清掃委託(水島)
清掃委託(児島)
清掃委託(玉島)
給水設備(受水槽等)清掃委託(中央・美術館・博物館)
警備委託(水島)
警備委託(児島)
警備委託(玉島)
庁舎設備管理等委託(中央・美術館・博物館)
エレベーター設備保守点検委託(中央)
自動扉装置保守点検委託(中央・美術館・博物館)
公共建築物等定期点検委託料(中央・美術館・博物館)
受電電気設備保守点検委託(中央)
非常用発電機設備保守点検委託
中央監視盤装置保守点検委託(中央・美術館・博物館)
消防用設備保守点検委託(中央・美術館・博物館)
冷水発生機保守点検委託(中央・美術館)
自動制御装置保守点検委託(中央・美術館・博物館)
美術館棟スクリュー冷凍機保守点検委託
博物館棟冷凍機保守点検委託
美術館冷凍機保守点検委託
ボイラ設備保守整備委託(美術館・博物館)
博物館空調機保守点検委託
消防用設備保守業務委託(水島)
自動扉装置保守点検委託(水島)
消防用設備保守点検委託(玉島)
汚水槽清掃委託(中央・美術館・博物館)
自動扉装置保守点検委託(玉島)
エレベーター設備保守点検委託(美術館・博物館)
受電電気設備保守点検委託(美術館・博物館)
自動扉装置保守点検委託(児島)
剪定等業務委託(5館・美術館・博物館)
防鼠、防虫業務委託(中央・美術館・博物館)
害虫駆除業務(水島)
警備委託(船穂)
清掃委託(船穂)
浄化保守委託(船穂)
空調設備委託(船穂)
エレベーター設備保守委託(船穂)
自動扉保守委託(船穂)
消防用設備保守点検(真備)
エレベーター保守点検(真備)
警備委託(真備)
空調設備保守点検(真備)
自動ドア保守点検(真備)
清掃委託(真備)
設備機器等点検整備委託
水島・玉島・真備自家用電気工作物
空調機器保守点検(水島)
非常用照明設備保守点検



(中央図書館)

監査の方法

今回の監査にあたっては、図書館担当者からのヒアリングのほか、利用者数、収支状況、外部委託状況など、図書館運営に関する資料を検討して行った。

意見

本市の各市立図書館(6館)につき、指定管理者制度の導入を図るべきであり、かつ、その場合、指定管理者の選定は公募によるべきである。

(理由)

A. 図書館の位置づけ及び課題

図書館は、「社会教育のための機関」として位置付けられており(社会教育法第9条)、「公立図書館の設置に関する事項は地方公共団体の条例で定めること」とされている(図書館法第10条)。

そして、近時の高齢化社会の進展に伴い、生涯学習の必要性が増している中において、図書館は、知る権利、学習する権利を全ての住民に対して平等に保障するものとして、生涯学習の一大拠点施設であり、その重要性は高まっていると言える。

しかし、一方で、設置者である地方公共団体の財政状況の悪化も一因と思われるが、市区町立図書館の資料費（決算額）は、図書館年鑑 2008 によると平成 15 年から減少する傾向にある。このような状況をふまえると、むしろこのような現状であればこそ、少ない財源の中で、より充実した図書館業務を実現することが求められていると言うべきである。その観点から考えると、図書館の管理運営につき、市民サービスの向上・経費削減の目的の達成が見込まれる指定管理者制度を導入することが最も相応しいと言うことができる。

B．本市「公の施設管理運営等方針（素案）」（平成 17 年 2 月作成）による方針及び現状

ところが、本市「公の施設管理運営等方針（素案）」（平成 17 年 2 月作成）では、「図書館は、すべての市民の読書要求に応え、豊かな読書環境を創造し、心の安らぎを提供していくという生涯学習の拠点施設。読書活動を通じて子どもの豊かな感性や情操を育む子育て支援という重要な施策も担っている。市が直接管理運営するのが最良の選択」

とされており、現在、本市においては図書館について指定管理者制度は導入されていない。

C．指定管理者制度導入の可否

しかし、上記方針（素案）が示している理由は、「重要だから市の直営」といった、極めて漠然としたものであって、理由と言うべき理由とはなっていない。しかも、この理由は主として選書（図書購入事業）や運営方針の面に関するものであり、図書館の施設の維持管理の面や貸出、返却、予約などを処理する窓口業務の面には必ずしも当てはまらない。

因みに、2003 年 1 月に文部科学省から発表された「公立図書館等の現状に関する調査結果」によれば、公立図書館における業務委託の状況（2002 年 9 月 4 日現在）は次表のとおりである。

業務委託の状況

		全図書館数	うち業務委託
公立図書館		2,664	465(17.5%)
	都道府県立	64	17(26.6%)
	市区町村立	2,600	448(17.2%)

* 図書館業務と直接関係のない業務(清掃、警備、空調管理等)は、委託業務調査の範囲外としている。

* ()内の%は、各全図書館数に対する割合である。

業務委託の内容(複数回答)

		管理業務	専門業務	専門業務	その他
公立図書館		69	125	210	270
比率		2.6%	4.7%	7.9%	10.1%
	都道府県立	0	0	4	14
	比率	0	0	6.3%	21.9%
	市町村立	69	125	206	256
	比率	2.7%	4.8%	7.9%	9.8%

* 管理業務：館長業務、職員管理、財産・物品管理、各種契約事務、関係機関との連絡調整等

専門業務：図書の選定、収集、除籍、レファレンス等

専門業務：図書の貸し出し、返却、予約等処理する窓口業務(夜間含む)

その他：図書の装備、書誌データ等の作成、移動図書館運行等

(委託内容が上記業務の一部に該当する場合も対象としている)

このように、全国の公立図書館においても多様な面での業務委託がなされている。とすれば、業務委託の形の一つである指定管理者制度を、何らかの形で、図書館に導入することは、必ずしも支障はないと言える。

D. 「市民サービス向上」「経費削減」の効果

そして、施設の維持管理においては、すでに清掃、警備、エレベーター等設備の保守

点検をはじめとして民間業者に委託されているのが実情である（別表「中央図書館委託業務名」のとおり）。そして、その契約数は50件以上に昇っている。これら各契約における業者選定の作業だけでも担当職員にとって相当の負担であることは当然であって、指定管理者制度を導入することになれば、この負担を軽減することができるのであり、それだけでも人員の合理化に繋がると思われる。

本市では、上記外部委託のほとんどが中央図書館の周辺施設に関するものであるところ、これら施設は老朽化が著しく、現状では外部委託が困難とのことであるが、熱源設備の改修が現在計画中とのことであるので、この改修を早期に実現のうえ、地区図書館も含めて早急に指定管理者制度の導入を図るべきである。

また、上記委託契約の総額は合計で1億円以上となっている。この点だけでも公募により指定管理者制度を導入した場合、10%以上の歳出削減効果が見込まれるのであって、約1,000万円の歳出削減が実現できることとなるのである。また、現在、水島、児島、玉島の各図書館では、例えばエアコンについては、担当職員による保守管理は行われているが、専門業者による定期的な保守点検は行われていないとのことであって、故障の未然防止の点でやや不安と言わざるをえない。このうち、後述のように平成23年度新設（予定）の市民交流センターに図書館が設置される児島図書館は、市民交流センター完成までの短期間なので、まだしもであるが、水島、玉島両図書館については、仮にエアコンが故障した場合は、かえってその修繕費はコスト高となってしまう。特に酷暑の時期などにエアコンの故障という事態が重なれば、市民へのサービスの著しい低下であるとの厳しい非難を浴びることは必至であろう。そして、児島図書館についても、（市民交流センター完成までの間に）同様の事態になってしまう恐れも否定できないところであろう。

E．児島市民交流センター（新設予定）の実例

また、平成23年度新設（予定）の児島市民交流センターでは、指定管理者制度の導入が検討されており、全体として指定管理者制度が維持管理する建物の一部を図書館が間借りすることとなっている。この実例を見れば分かるとおり、建物の維持管理の面について指定管理者制度を導入することには、特に支障はないと言うべきである。

F．指定管理者に委ねる業務範囲（窓口業務についての可否及び是非）

さらに、貸出・返却・予約等の窓口業務について民間業者を含めた指定管理者に委ねたとしても、大きな支障はないと思われる。窓口業務を通じて、司書が利用者と直接触れ合うことにより、市民のニーズ、動向を把握しうるのであり、選書に役立つ、との意見もあり、これは確かに傾聴に値する意見ではある。しかし、必ず司書がすべての窓口業務を行わなければ、このような把握ができないというわけでもあるまい。要所々に司書を配置しつつ一般職員と窓口業務を分担するという態勢はすでに採られていることからすれば、上記のような司書が利用者と直接触れ合い、選書等に生かしていくという部分と、比較的単純な作業の部分との切り分けは、不可能ではあるまい。とすれば、窓口業務を司書が必ず全面的に行わなければならないとは言えない。因みに、本市でも司書の新規採用はここ5年度にわたってなされていないのが実情である。また、指定管理者が司書を雇用するという事も可能であろう。とすれば、窓口業務の一部も指定管理者に委ねることも可能であって、この点も検討されるべきである。

G．開館時間の延長

また、祝日の開館はすでに行われているが、例えば夜間は基本的に午後6時まで（木曜日のみ午後7時まで）の開館時間であって、夜間の開館時間の延長はさらに拡大すべきである。生涯学習のためには、現役世代が訪れやすい夜間の時間帯の開館は重要な検討課題と思われるところである。また、高齢者のために開館時間を早くするなどの対策もありうることであって、開館時間の延長については、様々な方向から検討すべきところである。

H．公募による指定管理者選定

そして、指定管理者制度を導入する場合には、指定管理者の選定は公募によるべきである。すでに述べたとおり、指定管理者の選定は公募が原則であり、また、図書館業務、特に建物の維持管理については、前記児島市民交流センターで予定されているとおり、公募として何ら支障はない。

(3) 公民館の管理・運営について

施設の概要

目的

「市町村その他一定区域内の住民のために、実際生活に即する教育、学術及び文化に関する各種の事業を行い、もって住民の教養の向上、健康の増進、情操の純化を図り、生活文化の振興、社会福祉の増進に寄与すること」(社会教育法第20条)

主な事業

- ()市民の教養の向上、生活文化の振興に寄与した人づくりの推進
- ()地域の生涯学習、情報学習及び家庭教育支援の推進拠点
- ()コミュニティやボランティア活動、行政サービス等、地域づくりの拠点
- ()人権教育の推進、人権を尊重する街づくり(人権学習推進事業)の推進

施設数

基幹公民館 6 館 (倉敷、水島、児島、玉島、船穂、真備)

地区公民館 24 館

決算額 : 632,107,609 円 (平成 20 年度)

施設の運営状況

開館時間

平日 午前 9 時 ~ 午後 9 時 (地区館は午後 10 時まで)

日曜日 午前 9 時 ~ 午後 5 時 15 分

休館日 月曜日、祝日、年末年始 (12 月 28 日 ~ 1 月 4 日)

意見

公民館、特に基幹公民館の業務のうち、少なくとも施設の維持管理業務及び貸館業務については、早急に指定管理者制度を導入し、かつ、その場合、指定管理者の選定は公募によるべきである。

(理由)

A．本市公民館の管理運営状況

公民館は、前述のとおり社会教育法第 20 条により目的が定められている公共性の高い施設であり、本市でも平成 17 年 2 月の「公の施設管理運営等方針(素案)」では、「公民館は、法に定められた目的を達成するために設置され、特に 人・地域づくりの拠点機能 人権教育・人権学習事業の推進 子ども会、婦人会等の指導育成等の重要な施策を担っており、今後も市が直接管理運営・実施するのが最良の選択と考えています。」との理由で直営とされている。

B．外部委託の可否

しかし、前記理由は、「重要だから直営」と言っているに過ぎず、これをもって理由とはできない。また、その運営にあたる者の資格として、法律上、公務員等の身分は必要とされておらず、公民館館長業務も含め、民間委託も可能である。そして、総務省が行った「都道府県・政令指定都市における事務の外部委託状況調査(平成 14 年 12 月)」によると、公民館の運営事務の一部でも委託している施設は 99%あり、さらにそのうち、業務の全部を委託しているものも見られるのである。したがって、公民館業務の一部ないし全部を外部に委託することは可能と言うべきである。

C．指定管理者制度導入の是非

そして、その委託手法として、指定管理者制度の導入の是非については、倉敷市公民館等検討委員会が平成 20 年 2 月 21 日付で作成した「倉敷市公民館の今後のあり方について(倉敷市公民館等検討委員会報告書)」において、「適切な管理運営主体の選定」の項で

「今後、指定管理者制度や民間委託の導入については、その導入により、公民館の目的である人づくりや地域づくりを実現できるか、公民館の設置目的に合致しているか、あるいは市民サービスの向上につながるか、といった観点等から慎重に検討する必要がある」

とされており、指定管理者制度の導入は否定されていない。

しかも、上記基幹公民館のうち、児島、玉島両公民館は平成 24 年度から新設予定の

児島市民交流センター、玉島市民交流センターの施設内に、いわば間借りして入居する計画となっており、かつ、各市民交流センターの建物の維持管理及び貸館業務は、指定管理者に委ねる方針とされている。とすれば、公民館であっても、少なくとも建物の維持管理及び貸館業務について指定管理者制度を導入することには何ら問題はないと言うことができる。

以上をふまえると、やはり公民館においても、「本市の指定管理者制度を積極的に活用する」との方針に従い、指定管理者制度を導入すべきである。そして、指定管理者制度を導入すれば、その2つの目的、即ち 市民サービスの向上と 経費削減の効果が十分に達成できるものと思われる。

まず 市民サービスの向上で言えば、指定管理者であれば例えば祝日の開館などは実現しうる点であろう。この点、公民館利用者の実情として、各公民館の地元の住民、しかもそのうち主婦層が多いとのことであり、そうであれば祝日開館としてもさほど意味はない、との意見もある。しかし、前出「倉敷市公民館の今後のあり方について(倉敷市公民館等検討委員会報告書)」では、

「これまでの倉敷市公民館の現状をみると、公民館を支えている『人』は、利用者や公民館職員などの限られた『人』であり、公民館を支える『人』の裾野が狭い。」

と指摘し、これを改善すべく、公民館のあるべき姿についての5つのチャレンジ(5つの柱)の1つとして、

「みんなが集まる公民館、公民館が地域住民の様々な活動の拠点となるよう、年齢を問わず、多くの人が集う公民館を目指す。」

との提言を行っている。具体的には講座内容の充実、講座実施方法等の見直しとして、中高生や働き盛りの世代が参加しやすい講座・イベントの実施を検討するよう提言されているのである。これを実現するには、従来通り行政が企画実施主体となる中で、様々な工夫をしていくことも不可能とは言い切れないが、民間を含めた指定管理者の手により企画運営を行わせる方が、大いに効果的と言うべきであろう。

また、経費削減については、例えば現在も各公民館では建物の設備の保守点検、修繕を日常的に行っているが、それらは当然民間業者に委託されている。指定管理者制

度が導入されれば、これら修繕等の業務は指定管理者が担うことになり、その費用が民間の努力により削減されることが期待されるが、さらに（図書館の項でも述べたと同様に）業者を1つずつの案件について選定するという繁雑な業務を行う必要がなくなることのメリット、あるいはエアコン等の設備が完全に故障してしまう前に、早期に整備をすることが経費削減につながるなどのメリットも生むことになると思われる。

以上からすれば、公民館業務について指定管理制度を導入すべきであったと言えるのであり、これまで導入されていなかったことは、上記「本市の指定管理者制度を積極的に活用する」との方針に反するものと言える。

D．指定管理者に委ねる業務範囲

上記のように考えれば、公民館業務の全般を指定管理者に委ねることも十分に可能であろう。仮に、主催事業の企画など公民館運営の部分については、やはり市職員が市の社会教育活動として、これをどのように進めていくかを直接的に担うべきだとの判断がありうるとしても、前述のように経費削減のメリット、そして、児島、玉島両市民交流センターで指定管理者制度導入の実現が予定されていることからすれば、最低限、公民館の施設の維持管理、貸館業務については指定管理者制度とすべきである。

E．地区公民館について

また、24施設の地区公民館については、いずれも規模が小さく、指定管理者を担当する業者・団体が見つかりにくいと思われること、地域密着的な施設だけに、地元住民の意見を十分に尊重する必要があることなどから、早期の導入は留保せざるをえないとしても、前記「倉敷市公民館の今後のあり方について(倉敷市公民館等検討委員会報告書)」の提言からすれば、全く従来通りでよいと言うことはできないのであって、少なくとも導入の検討は始めるべきである。

F．結論

以上からすれば、現時点においては、少なくとも6施設の基幹公民館については、指定管理者制度の早期の導入が実現されるべきである。そして、指定管理者制度が導入される場合、その指定管理者の選定は公募によるべきである。既述のとおり、本市では指定管理者選定は原則として公募とする、との方針を明確に打ち出しており、非公募とす

るには特別の理由が必要とされているところ、公民館業務、特に建物の維持管理及び貸館業務については、非公募とする理由は見当たらないのである。

よって、頭書のとおり意見を述べるものである。

(4) 市営住宅の管理・運営について

市営住宅の状況

管理開始年度別の管理戸数は次の表のとおりである。

(H21.4.1 現在)

種別 管理開始年度	公営住宅	その他	計
S21～H14	3,830	278	4,108
15	32	0	32
16	108	0	108
17～	0	0	0
計	3,970	278	4,248

その他は、市有住宅48戸、改良住宅222戸、特定公共賃貸住宅8戸。

管理収支の状況

住宅課の過去5年間の決算の推移を次に示す。

住宅課決算 年度別推移

(単位:千円)

	平成16年度	平成17年度	平成18年度	平成19年度	平成20年度
使用料					
土木使用料					
住宅使用料	551,047	568,738	576,734	565,180	567,495
うち滞納繰越分	38,623	35,125	29,795	29,208	24,606
再開発住宅使用料	12,635	13,780	16,911	25,315	26,974
うち滞納繰越分	1,215	1,170	720	749	1,047
計	563,682	582,518	593,645	590,495	594,469
住宅費					
住宅管理費					
報酬	13,878	14,325	11,912	13,374	15,932
給料	95,713	83,364	78,178	72,391	57,369
職員数	22	19	19	18	15
職員手当等	61,793	54,339	46,985	43,884	33,716
共済費	27,176	23,682	22,327	20,983	17,676
賃金			28		
報償費	4,161	1,719	1,365	752	1,426
旅費	33	56	55	71	33
需用費	255,521	239,638	271,721	303,203	326,127
維持補修費	249,920	234,040	266,551	298,386	321,278
役務費	20,288	4,973	5,077	2,968	5,730
委託料	47,009	34,163	40,543	54,357	48,120
使用料及び賃借料	583	564	798	692	697
工事請負費	162,532	70,557	157,020	185,590	164,879
原材料費	84	39	8	30	27
公有財産購入					16,866
負担金補助及び交付金	16,835	15,635	15,246	21,869	3,177
補償補填及び賠償金	2,247	5,475	5,811	3,697	3,634
償還金利子及び割引料			2,977	19	
繰出金	137	4,378	185	41	214
計	707,991	552,907	660,235	723,919	695,623
差引き	144,309	29,612	66,590	133,425	101,154

使用料収入は、市営住宅の入居者からの家賃収入である。

住宅管理費のうち、平成19年度は、工事請負費の内訳である住宅用火災警報器の設置工事費4千万円や委託料の内訳である地上波デジタル放送受信調査1千万円によるものである。

給料等の人件費は平成16年度がピークで、その後は減少傾向にある。収支差は、平成17年度を除けば毎年度赤字である。

指定管理者制度の導入

上記のとおり、市営住宅の収支状況は毎年赤字となっている。そこで住宅管理の効率化を検討する必要があるが、その方策としては、従来までの管理委託制度とするか、新たな委託制度である指定管理者制度を導入するかどちらかである。市営住宅は、公の施設に該当するため、指定管理者制度の適用が可能である。倉敷市では、平成18年7月1日より、新倉敷駅前再開発住宅について指定管理者制度を導入し、業務管理について指定管理者に委託している。

A．新倉敷駅前再開発住宅の指定管理の概要

平成 21 年 3 月までの指定管理の概要は次のとおりである。

平成 21 年 4 月からも同様の業務内容で、指定期間が平成 26 年 9 月までの 5 年 6 カ月、指定管理料 56,000 千円で同じ指定管理者に委託している。

施設名称	倉敷市営新倉敷駅前再開発住宅等
指定管理期間	平成 18 年 7 月 1 日～平成 21 年 3 月 31 日
指定管理料	26,779,400 円(消費税込み)
指定管理者	両備バス株式会社
保証金	3,456,000 円
施設概要	構造 鉄骨鉄筋コンクリート造8階建て 敷地面積 1,902 m ² 延床面積 3,764 m ² 1.2 階 店舗 16 戸 3～8 階 住宅 30 戸
指定管理者の業務	<ul style="list-style-type: none"> ・入居者の募集及び決定に関すること ・入居者の入居及び撤去に関すること ・入居者管理に関すること ・建物及び敷地管理に関すること ・維持修繕に関すること ・家賃及び光熱水費の計算及び収納に関すること ・上記のデータの作成、整備、保管に関すること
報奨金	<ul style="list-style-type: none"> ・収納率報奨金(収納率 95%以上の場合) ・新規入居奨励金 ・過年度滞納家賃収納奨励金
利用料金制	なし(家賃は倉敷市の歳入とする)

市は指定管理料以外に報奨金として、収納率、新規入居、滞納家賃回収の実績に応じて一定額を支払う契約となっている。

また、家賃等の滞納整理として、督促状の送付、催告書の作成、支払督促の申立の資料作成、減免申請書の受付等の業務も含まれている。

B．新倉敷駅前再開発住宅の指定管理の状況

倉敷市が指定管理者に対して実施している指定管理者評価結果書によると平成 18 年度から平成 20 年度の運営・管理状況は次のとおりである。

(単位：千円)

	平成18 年度	平成19 年度	平成20 年度	備考	
対象期間	H18.7.1- H19.3.31	H19.4.1- H20.3.31	H20.4.1- H21.3.31		
空部屋の状況	住宅1、 店舗4	住宅3、 店舗3	住宅5 店舗2		
家賃収納率	97.70%	97.20%	96.86%		
経営状況評価	A	A	A	A：適切に実施されており問題なかった	
管理運営体制評	A	A	A		
収入	指定管理料	5,204	10,356	10,356	
	奨励金収入	388	629	170	
	その他収入	644	2,120	2,426	水道料、共益費、自動販売機手数料
	収入合計	6,236	13,105	12,952	
支出	人件費	1,500	2,640	2,940	統括責任者、事務員、建築士
	水道光熱費	727	1,967	2,164	電気、水道
	委託料	1,226	2,176	2,892	定期清掃、受水槽清掃、EV保守点検、機械警備等
	事務費	1,003	729	210	折込費、新聞掲載料、仲介手数料、通信費等
	修繕費	737	2,025	1,379	計画修繕、一般修繕、空き部屋修繕等
	保険料	79	36	0	施設賠償責任保険等
	その他	1,339	1,339		住宅用防災機器等設置工事等
支出合計	6,612	10,911	9,585		
収支差額	375	2,194	3,367		

収納率は97%前後と高く、経営状況及び管理運営体制も問題はない。

平成18年度の収支が悪いのは、初期投資を要したため及び契約期間が短いためである。新倉敷駅前再開発住宅の指定管理については、目的を十分果たしていると考えられる。

他市県での指定管理者制度の導入状況

A. 県内での状況

公営住宅の指定管理者制度について、岡山県、岡山市及び県内の市町村の状況は次のとおりである。

岡山県は、平成18年度から、県営住宅35団地6,858戸の全部について、29団地6,408戸は公募により指定管理者を募集し、残り6団地450戸については、非公募により所在の市町村を指定管理者としている。

岡山市は、平成20年度から、市営住宅及び特定公共賃貸住宅の全部5住宅538戸を対象として公募により指定管理者を募集している。

岡山県内の市町村の公営住宅の指定管理者制度の導入施設数は127施設であり、導入率は11.8%である。(平成18年4月現在、「指定管理者制度の導入状況に関する岡山県の調査報告」による)

B. 県外での状況

岡山県以外の県市についても積極的に導入が行われてきており、全国の都道府県(市

町村は除く)の公営住宅については、7,024(6,829)施設のうち導入は4,542(4,529)施設であり、導入率は64.6%(66.3%)である(平成21年4月現在、総務省調べ、括弧は前回調査平成18年9月の数値)。都道府県において導入率が高いのは、県が出資している財団法人の住宅公社等が既に存在しており、それまで住宅の管理・運営を委託していた。指定管理者制度の導入に伴いそのまま住宅公社等が指定管理者へ移行したケースが多いためである。

また、前回調査の平成18年から導入施設は増えておらず、導入可能な県については導入が終わったと思われる。

新倉敷駅前再開発住宅以外の市営住宅の管理業務に対する指定管理者制度の導入について

A. 市の市営住宅に対する方針

倉敷市の指定管理に対する最初の方針である「公の施設管理運営等方針」(平成17年2月公表)によると、市営住宅は直営のままとすることとしている。理由としては、次のとおりである。

市営住宅の管理については、公平な住宅政策の観点からの行政主体としての判断が必要であるため、入居者の決定や家賃の決定、滞納整理等、公営住宅法上直営で管理運営しなければならない部分があり、委任できる事務の範囲等に制限や条件がある。従って、管理に関する権限を指定管理者に委任して行わせるという指定管理者制度には適さないと考えている。このことから市が直接管理運営する必要があると考えている。

また、平成20年11月の改定後の「公の施設管理運営方針」によると、平成21年4月以降においても、市営住宅については、新倉敷駅前再開発住宅を除き直営のままとする方針となっている。このように倉敷市としては、指定管理者の導入には消極的な姿勢である。

確かに指定管理者制度には適さないため直営とするという上記の理由については、委託困難な業務もあるということについては理解できるが、他県市での実施状況や新倉敷駅前再開発住宅での導入実績を考慮すると、部分的な委託は可能であると考えられる。

実際の、担当部署である住宅課としての考えは、次のとおりである。

指定管理者制度を市営住宅に特に導入しない理由はなく否定的なものではない。現段階では導入していないが、将来的には地域別・地区別での導入に向けての可能性を検討している。

指定管理者を導入した場合の効果について

上記のとおり、現状では指定管理者制度の導入について、担当課で未検討であるため、正確な試算は困難であるが、公表されている他市での効果を参考として監査人が試算した。

(参考資料)

県名	施設名	指定管理者移行年度	移行前負担額	移行後負担額	削減率
大分県	県営住宅等	平成 18 年度	426,613	373,548	12.4%
岡山県	県営住宅等	平成 18 年度	539,866	416,626	22.8%

この他に、2006年4月現在での7県(岩手、三重、滋賀、島根、香川、大分、宮崎)のデータを分析した、みずほ総研レポート(2007年12月)によると平均コスト削減率はマイナス12.6%である。

今後の方針について

担当課としては来年度以降の検討課題として、指定管理者制度導入を挙げているようであるが、岡山県や岡山市さらに他の中核市の状況を考慮すれば、指定管理者の導入は避けて通れない状況であり、早期に導入が望まれるものである。しかし、現状の取組みでは今後数年内には指定管理者制度の導入が期待できない。早急に団地単位で段階的に導入することを検討すべきと考える。また、言うまでもないことであるが、現在住んでいる団地住民及び近隣住民等の理解を得ることも必要である。

第5 個別契約事務に対する結果及び意見

1. 高額の委託契約事務（情報システム以外）

契約率とは、契約価格÷予定価格のことである。

(1) 資源選別所管理運営業務委託

(金額単位 千円)

管理課	契約方法	受託者	予定価格	契約価格	契約率	見積回数
環境施設課	随意	財団法人岡山県環境保全事業団	65,979	65,100	98.67%	1回

(委託契約の概略)

平成8年に開設した水島の川鉄構内にある倉敷市資源選別所の管理運営業務を委託するものである。作業内容は、一般家庭のごみ収集所から選別所に集められた資源ごみ(主としてビン)をリサイクル可能なビンと原料用ビンとに分別する選別作業及び施設の管理運営である。契約においては、選別作業での障害者の従事を優先することとなっている。資源のリサイクル化と障害者の雇用の機会確保について倉敷市が後押しするのが主たる目的である。(財)岡山県環境保全事業団(以下環境事業団という)が随意契約で委託を受けて、実際の作業は、地元の知的障害者団体である「倉敷市手をつなぐ育成会」へ再委託している。環境事業団の概要は、この項目の最後に記載している。

当初契約額は65,100千円であったが、実際搬入量が予定量の3,600tから3,160tへ減少したため、契約に基づいて協議の結果委託額は60,966千円へ減額となっている。

(随意契約となった理由)

随意契約の理由は、「地方自治法施行令第167条の2第1項第2号(その性質又は目的が競争入札に適しない)」、資源選別所稼働当初から毎年、環境事業団に委託しているため業務に精通しているため。また、同事業団以外に他にびんの選別ができる業者がないため(市内で唯一びんの選別を行っていた業者は平成18年中途に廃業)。

(意見)

随意契約の見直しについて

随意契約の理由として挙げている、地方自治法施行令第167条の2第1項第2号(その性質又は目的が競争入札に適しない)に該当するかを検討する。

まず、「稼働当初から委託しているため業務に精通するため」という理由については、長年委託している業者が業務に精通していることは確かであるが、単に当該業務に精通していることのみをもって随意契約の理由とすることは、その性質又は目的が競争

入札に適しないことには該当しないと考える。なぜならば、その性質又は目的が競争入札に適しないというのは、その業務が特別な技術・技能・資格等が必要であり、他の業者では実施困難な場合をいうものである。業務に精通していることは、特別な技術等ではなく、他の業者を理由として排除する合理的な理由とはなりえない。よって、理由としては該当しない。

参考として、同様についての、国の場合の見解を次に示す。

国の会計法と地方自治法との違いはあるが、法の趣旨は同じであり、同様に不適切といえる。

公共調達の適正化に向けた取り組みについて

「平成 18 年 2 月 24 日公共調達の適正化に関する関係省庁連絡会議」

・ 随意契約の適正化

会計法第 29 条の 3 第 4 項において「契約の性質又は目的が競争を許さない場合」である随意契約において、単に当該業務に精通していることのみをもって「契約の性質又は目的が競争を許さない場合」としているのは、仕様書、作業マニュアルの作成等により競争が可能であると考えられるため、随意契約によることとする理由としては、不適切である。

次に、「同事業団以外に他にびんの選別できる業者がない」という理由については、廃業により市内にビンのリサイクル業の専門業者がないことは事実である。ビンのリサイクル事業は収集・選別だけでは事業としては成立困難であるのが現状である。平成 18 年に廃業した業者は、事業として成り立たないため廃業したものと推測される。実際、倉敷市のこの資源選別所の平成 20 年度の収支は、びんの回収による収入は 2 百万円で、事業経費(委託費)は 65 百万円であり、事業としては成立していない。事業としては成立しないが、市としてこの事業を行う目的は、上記のとおりビンのリサイクルの推進と障害者の就業支援である。実際の業務は障害者団体に再委託するわけであるから、障害者の指導及び管理と施設の運営管理が業務となる。必要な技術は、ビンの選別、粉碎・施設運営・障害者への指導方法である。これら業務は技術的にビンの選別の専門事業者でなければできない業務ではなく、他の業者が実施不可能とは考えにくい。よって、ビンの選別業者でなくともこの業務は他の業者でも技術的に十分に実施可能と考えられる。

以上から、他にびんの選別できる業者がないという理由について理由としては該当しないと考える。ただし、上記の事業目的があるため、一般の廃棄物処理施設の運営とは異なるため、事業者にも周知徹底を図ることが必要である。以上から、事業目的に配慮しながら、競争入札に移行すべきと考える。

再委託先が固定化している。

平成8年度から再委託先は「倉敷手をつなぐ育成会」に固定化している。障害者支援団体は他にもあると思われる。再委託先を固定化することにより、他の団体及び障害者の就業の機会が失われ、不公平となっている可能性がある。現在は再委託先の選定については、市は関与せず、事業団に任せているとのことであるが、今後は再委託先の選定方法、再委託先の団体の状況の把握が必要であると考え。また、障害者の勤務日報を報告させるなどにより、事業目的である障害者の就業支援に貢献しているかを確認すべきである。

<参考> 事業団の概要

出捐状況： 地方自治体 6、 企業 45、 企業組合等 5、 計 56 団体出捐総額： 16 億 2,650 万円

役職員数： 理事 25 名、 監事 3 名、 職員 119 名（平成 21 年 4 月現在）

目的 県民の健康で文化的な生活の確保に寄与する設立の経緯 岡山県内において環境保全のための各種事業を展開するため、岡山県が主体となって昭和 49 年に設立。

産業廃棄物の処理処分事業では、倉敷市水島地区において昭和 54 年に埋立処分場、平成 11 年に中間処理を行うクリーンセンターを供用している。

環境調査事業では、環境に関する検査分析やアセスメント、大気測定機器の保守管理を行っている。緑化事業では、県や市町村の公共緑化工事の設計施工・監督業務から緑地の維持管理を行っている

設計書を作成していない。

予定価格の算出根拠として、前年度である平成 19 年度に作成した委託料見積書（原価計算書）によっている。これは、環境事業団が作成したものであり、実績値により積算を行ったものである。

設計書を作成していない理由は、委託費を平成 19 年度まで精算方式（実際の経費の金額によって委託額を確定する方式）によっていたため、設計書を作成せず前年度実績を参考とした予定価格と見積価格によって契約額を決めていたためと考えられる。平成 20 年度からは確定額方式に変更したのであるから、予定価格は慎重に決定すべきであった。

設計書は予定価格を設定する基礎となるものであるから、必ず作成すべきものであり、作成していないことは不当である。また、設計書は毎年作成すべきものであり、前年度のものを流用すべきものではない。

(2) 処理水運搬業務委託料
(委託契約の概略)

管理課	契約方法	受託者	予定価格	契約価格	契約率	入札回数
環境施設課	指名競争入札(4者)	(株)中備産業	1,853.25 円/	1,842.75 円/	99.4%	1回

東部最終処分場からの浸出水を処分した水を水島し尿処理場での希釈水として活用するために、タンクローリーで運搬するものである。契約は、指名競争入札で行われ、4者が入札している。予定価格は公表し、運搬料の単価(kl 当たり)の契約となっている。平成20年度の運搬実績は3,160 kl であり、委託額は55,274,885 円である。

(委託理由)

運搬量は降雨により大きく変動するため、直営で行うには非効率であり、委託により効率化が図られるため。

(意見)

再委託の承認手続きが不十分である。

この契約の受託者は、処理水運搬業務の一部をH社に再委託している。

再委託については、委託契約で定めた業務手続を逸脱することになり管理責任が不明確になる等の弊害があるため、やむを得ない場合に限定することが必要である。契約書では再委託については、次のとおり、原則禁止し、必要な場合は事前に書面による市の承諾を得ることを必要としている。

(再委託の禁止)

乙は、委託業務の全部又は一部を第三者に委託し、又は請け負わせてはならない。ただし、あらかじめ書面により甲の承諾を得た場合は、この限りではない。

再委託の手続きを確認したところ、次の点が問題であった。

- A. 承認申請の書面が、工事契約で使用する「下請負届出書」「承諾願」で提出されている。
- B. 委託理由、再委託契約額の記載がない。
- C. 承認が課長決裁である。

A. について、再委託の承認申請の様式を定めていないため、工事請負契約の様式を使用したものであり、これはしかたのないことである。

B. について、委託理由は再委託が必要であることを市が判断するために必要であり、再委託金額は、再委託の規模を判断するのに必要である。かりに再委託額が占める割合が大きい場合は、元の委託契約自体の妥当性つまり再委託先への直接委託も検討が必要となる。

C. について、課長決裁で十分か疑問が残る。
上記の再委託の承認についての重要性を考慮すると、承認手続きがどのレベルまで必要かということについては、検討が必要である。再委託の承認手続きの重要性を、担当者が十分認識することが必要である。

市では、再委託の承認手続きについて、なんら定めていないことが原因である。再委託の申請及び承認の手続き及び様式を定めて、明確にすべきである。

(3) 胃がん検診委託料(個別検診)

管理課	契約方法	受託者	予定 価格	契約価格	契約率	見積 回数
保健所 健康づくり課	随意	倉敷市連合医師会		11,738 円/回		なし

(委託契約の概略)

健康増進法に基づいて、40 歳以上の市民に対して実施する胃がん検診を委託するものである。

胃がん検診は、市民が各医療機関で個別に受診する個別検診と地区会場における集団検診があり、個別検診について倉敷市連合医師会と契約するものである。倉敷市は倉敷市連合医師会と胃がん検診を含む公衆衛生委託業務について、統一契約書を毎年締結している。

契約は受診回数による単価契約であり、診療報酬単価を参考に、変動分や事務手続きを加味して積算し、医師会と協議して決定している。平成 20 年度の委託額は、132,269,724 円である。

(随意契約となった理由)

地方自治法施行令第 167 条の 2 第 1 項第 2 号(その性質又は目的が競争入札に適しない)

実施医療機関は膨大な相手先であり、個々と委託契約を締結することは非効率であるため、また、検診結果を継続的に判定及び管理することが可能であるため「倉敷市連合

医師会」を代表として契約する。

(意見)

契約額の妥当性の説明について

倉敷市連合医師会以外に契約相手が想定できず、随意契約せざるを得ない委託契約の典型であるといえる。この場合は競争相手がおらず競争原理が働かないため、契約金額の妥当性が問題となる。医師会との交渉部分が不明瞭となる可能性があるといえる。このような契約の場合は、他の契約と異なり、市の責務として積算根拠を明らかにし、他の市との比較を行うなど、契約額の妥当性を説明することが望まれる。

(4) 特定健診委託料(集団・個別健診)

管理課	契約方法	受託者	予定価格	契約価格	契約率	見積回数
保健所 健康づくり 課	随意	個別-倉敷市連合医師会 集団-(財)岡山県健康づくり財団、岡山クリニック		個別-11,025円～ 12,201円/回 集団- 8,333円/回、9,033円		個別- なし 集団-1 回

(委託契約の概略)

平成20年度から開始されたものであり、高齢者の医療の確保に関する法律に基づいて、40歳以上の国民健康保険の対象の市民に対して実施する特定健診を委託するもの。前述の「胃がん検診」と同様に、個別健診と集団健診がある。個別健診については、倉敷市連合医師会と契約している。集団健診については地域を分けて、倉敷・水島・児島地区を岡山クリニックに、玉島・船尾・真備地区を(財)岡山県健康づくり財団に委託するものである。

契約は単価契約であり、個別健診は、診療報酬単価をベースに、医師会と交渉して決定し、集団健診は、見積書を入手して交渉している。平成20年度の委託額は128,955,794円である。

(随意契約となった理由)

地方自治法施行令第167条の2第1項第2号(その性質又は目的が競争入札に適しない)個別健診は、倉敷市連合医師会を代表者として契約する。集団健診はこれまで基本健診を実施していた2機関に委託する。

(意見)

契約額の妥当性の説明について

個別健診については、前述の「胃がん検診」と同様に、契約額の妥当性を説明する責任を果たすことが望まれる。

集団健診については、地区を分けて2者に見積書を手入・交渉して随意契約しているが、可能な限り競争性を確保することが望まれるため、競争入札できる方法について検討が望まれる。

(5) 玉島地区家庭ごみ収集業務委託料、児島地区家庭ごみ収集業務委託料、水島地区家庭ごみ収集業務委託料
(金額単位 千円)

管理課		契約方法	受託者	予定価格	契約価格	契約率	見積回数
一般廃棄物対策課	玉島	随意	協同組合倉敷環境システム	163,092	162,750	99.8%	3回
一般廃棄物対策課	児島	随意	クリーン・システムアンドエスシー協議会	128,438	128,100	99.7%	2回
一般廃棄物対策課	水島	随意	協同組合倉敷環境システム	188,771	188,475	99.8%	3回

(委託契約の概略)

倉敷市の旧倉敷地区を除いた、玉島、児島、水島地区の家庭ごみの収集業務を、市内のし尿処理業者が加盟している2つの団体へ委託するものである。協同組合倉敷環境システムには15社が加盟し、クリーン・システムアンドエスシー協議会には2社が加盟している。契約は2つの団体と交わしているが、実際の業務は、団体へ加盟している各業者が行っている。この業務は「下水道の整備等に伴う一般廃棄物処理等の合理化に関する特別措置法」(以下「合特法」という)により、し尿回収業務の減少を補てんする代替業務として委託している。随意契約であり、予定価格に達するまで、1者で見積もりを行っている。旧倉敷地区のごみ収集は委託されておらず、市の直営である。

(随意契約となった理由)

地方自治法施行令第167条の2第1項第2号(その性質又は目的が競争入札に適しない)

「合特法」によるし尿処理合理化事業の代替業務のため

(意見)

今後の代替業務の提供の判断、要支援額他の十分な検討及び合理化計画の確定

今後提供する業務の範囲は、合特法の趣旨に合致したもので、新規に発生し経常的な支出が見込まれるものが選定される予定である。代替業務として提供されると、本来は競争入札で実施すべき委託業務が、随意契約で行われ、競争性が損なわれ、割高の金額となるおそれがある。また、上記のように、設計金額自体に利益が加算されているため、予定金額も割高となっている。結果として委託金額は、競争性がないこと及び利益の加算分の二重で割高となっている。よって、今後の代替業務の提供の判断については、より慎重に行われることが必要であると考ええる。

また、1台当たりの要支援額、要委託額の妥当性や今後の支援のあり方について、第三者を含めた「専門委員会」等を設置することにより、開かれた十分な検討を行うとともに、検討過程を公表することでの透明性をもたせることが重要であると考ええる。

さらに、本来は、合理化計画の確定・合意に基づいて代替業務を提供すべきものである。現状のように、合理化計画が未決定のまま、前倒し施策として平成12年度から代替業務を提供してきたのは望ましいことではない。今後は、できるだけ早期に、市の方針としての、減車1台当たりの要支援額を決定し、合理化計画を策定して、業者との交渉を行い合意・確定することが必要である。

設計書と予定金額の差について

玉島、児島、水島の設計金額と予定価格は次のとおりである。(単位：千円)

	玉島	児島	水島
設計金額	163,466	128,695	189,150
予定価格	163,092	128,438	188,771
差額	374	257	379
減額割合	-0.2%	-0.2%	-0.2%

減額の理由を質問したところ、「予定価格設定者が様々な要因(注1)により適正と認められる範囲内で設計金額を控除して予定価格を決定しており、過去の落札率を考慮したものである」との回答であった。0.2%が適正と認められる範囲内かどうかの判断は別として、「歩切り」(注2)と判断されるおそれがある。また、予定価格設定者にあいまいな判断の余地を残すこととなるため望ましい処理ではないと考える。減額の基準を設定しておき、やむをえず減額の必要がある場合は、その基準にもとづいて減額することで、あいまいの余地を排除することが必要である。

(注1)取引の定例価格、需要状況、履行の難易、数量の減少、履行期間の長短等

(注2)「歩切り」とは、予定価格の設定に当たり、設計金額の一部を正当な理由

なく控除するものであり、「公共工事の入札及び適正化の促進を図るための措置に関する指針」において、「公共工事においては厳に慎むものとする」とされている。

(6) 委託料、工事委託料(処理場)、工事委託料(真備浄化センター) (単位 千円)

管理課	契約方法	受託者	予定 価格	契約価格	契約率	見積回 数
下水計画課	随意	日本下水道事業団		80,000		
下水計画課	随意	日本下水道事業団		802,000		
下水計画課	随意	日本下水道事業団		209,000		

(委託契約の概略)

市の建設する2つの公共下水道根幹的施設の建築工事の実施設計・施工を委託するものである。

建築する施設は、児島下水処理場と真備浄化センターである。工事内容は、児島下水処理場はH19～H20年度分の2系3池の水処理設備の増設工事であり、事業費は521百万円。真備浄化センターは浄水センターの現行1系列を2系列への増設工事であり、事業費は1,240百万円である。増設工事が必要な理由は、平成10年に環境基準が変わり、海・河川の汚染防止のため、高度処理(今までよりチッソ、リンの浄化水準を上げたもの)が必要となったためである。

市は施設の建設に当たり、事前に方針決裁を行い、2つの施設を日本下水道事業団に委託することを決定している。これにより、H19.4.5に基本協定(H19～H21年度まで)を締結している。

平成19年度の繰越分80百万円と平成20年度協定209百万円(真備浄化センター)であり、平成20年度分802百万円(児島下水処理場)である。

日本下水道事業団は当初は国交省が設置したものであり、H15年10月の法改正により現在は地方公共法人となっている。実績としては、全国の高度処理の設備の委託を受けている。

設計は、事業団が定めた、統一の基準・単価に基づいて行われている。工事の施工は、事業団は専門業者に再委託している。

(随意契約となった理由及び委託理由)

随意契約の理由

地方自治法施行令第167条第1号(その性質又は目的が一般競争入札に適しない)

委託理由

当該区域内における下水整備の円滑な執行と下水道普及の推進を図るため。

(意見)

市の担当者としては、最新の下水道設備については市が技術的に不足していることを認識しているため、下水道事業団へ設計・施工を委託すれば、まず失敗することはないため安心であるという事情については当監査人として理解はできる。しかし、現行のやり方では、技術・ノウハウ・経験が下水道事業団に蓄積され、市には一部しか蓄積されないため、技術レベルの差は開く一方である。このような技術の重要部分を外部の団体に委ねざるをえないという状況は、市の下水道事業の運営上は決して望ましいものとはいえない。

よって、今後の下水道事業設備の建設にあたっては、可能な限り市での実施を行い、技術的に不足する部分については下水道事業団とコンサルティング契約により技術指導を受ける方法を検討すべきと考える。これにより、倉敷市への技術・ノウハウ・経験の蓄積が可能となる。

(7) 下水整備事前調査実施設計委託料

(金額単位 千円)

管理課	契約方法	受託者	予定価格	契約価格	契約率	見積回数
下水計画課	指名競争入札	浪速技研コンサル タント 中四国支 店	27,988	25,935	92.7%	1回

(委託契約の概略)

下水道の第10次整備計画(平成18年度～平成25年度)に基づいて、倉敷西地区5361号線の下水の整備を行うための事前調査である実施設計(詳細設計)を委託するものである。

予定価格は、国の積算基準と県の単価基準により算出している。

指名した業者は12者であり、委託規模を考慮して、大阪・広島の業者と地元の業者を選定している。

契約額は、委託期間の延長と工法変更による期間の延長により27,477千円へ変更となっている。

(委託理由)

下水道技術に精通している業者に委託することにより、正確かつ迅速な設計業務が行えるため。

(指摘事項)

特になし

(8) 給食サービス事業委託料

(金額単位 千円)

管理課	契約方法	受託者	予定価格	契約価格	契約率	見積回数
高齢福祉課	随意契約	(社福)倉敷市社 会福祉協議会		78,016		

(委託契約の概略)

現在の給食業者が利用者へ直接配達する方法は、平成17年7月から実施しており、倉敷市内全域を対象とした、介護予防を目的とした「食の自立支援事業」として、65歳以上の高齢者・身体障害者の自宅に昼食用としての給食サービス提供を委託するものである。

社会福祉法人倉敷市社会福祉協議会(以下「社協」という)が受託し、市内を6つに区分して、給食業者へ再委託している。平成19年度までは、給食業者が作って協力員が配食サービスを行うやり方も併用していたが、平成20年度からは業者が直接配達す

る配食サービスのみとなり、安否確認も行っている。社協が利用対象者、利用限度回数、利用業者の確認の照合を行っている。配食業者は、安否確認が取れない場合は、関連箇所へ連絡する。同様な事業は、他の市においても大部分で実施している。平成8年度から県の事業とし開始し、平成12年度から国の補助対象事業となっている。

給食単価は、一食650円で、利用者負担として材料・調理代350円を徴収している。

委託費は、1食当り300円の配食の再委託料と事務管理料であり、利用者実績（平成20年度約210千食）によって精算する。

契約額は高齢者を対象とした介護保険特別会計分であり、障がい者を対象とした一般会計分2,340,000円を合わせた80,356,000円が契約書での契約額である。県の事業として開始したときから随意契約により社協と契約している。

（随意契約となった理由及び委託理由）

随意契約理由

地方自治法施行令第167条の2第1項第2号（その性質又は目的が競争入札に適さない）

委託理由

民間で対応可能、直営よりコスト安、スケールメリット

（指摘事項）

委託契約書に再委託についての定めがない

委託契約書において再委託に関しての定めがないため、事前に書面による承認が行われていない。

ただし、社協が再委託した給食業者との委託契約書は入手している。再委託することが前提であるため、契約書に再委託について定めるのを忘れていたものと思われる。給食業者が直接配達し高齢者等の安否の確認を行うため、その選定については、重要であると考えます。

（参考検討）

再委託先との直接契約について

社協が契約に当たって作成した、収支予算見積書によると、契約額のうち、調理委託料は77,978,000円、事務管理料は2,378,000円（うち派遣職員1名の年間派遣料2,323,200円）であるため、再委託率は97%となる。ほとんど全部が再委託となっている事業であるため、直接契約を当然検討すべきである。市が直接契約を行った場合は、配食委託料は1食単価が300円と決まっているため現在の委託料から減額とはならない。また、事務管理料は不要となるが、その業務を行う新たな市の職員が必要となる。以上から、直接契約による経費削減はほとんど見込めないため現状のままとすべきである。

(9) 公園等清掃委託料

(金額単位 千円)

管理課	契約方法	受託者	予定 価格	契約価格	契約率	見積回数
高齢福祉課	公募	地元高齢者		37,907		なし
高齢福祉課	随意契約	(社)倉敷市シルバ ー人材センター	7,574	7,574	100%	1回

(委託契約の概略)

市内 311 箇所の公園の清掃について、地元の高齢者 311 名に委託するもの。高齢者の生きがいを目的としている。箇所別に広報紙により公園清掃希望グループを一般公募し、希望多数の場合は抽選等により決定、代表者と契約している。応募がなかった 78 箇所については、シルバー人材センターに委託している。契約単価は、平成 18 年度からは面積単価方式とし、公園緑地課の委託単価と合わせている。月額単価は m^2 当たり 6.56 円、便所加算月額 2,000 円である。

(随意契約となった理由及び委託理由)

随意契約理由

地方自治法施行令第 167 条の 2 第 1 項第 2 号 (その性質又は目的が競争入札に適しない) 及び一般公募により希望者がなかったため

委託理由

直営より人件費の削減が図れる

(指摘事項)

特になし

(10) 地域包括支援センター運営委託料

(金額単位 千円)

管理課	契約方法	受託者	予定 価格	契約価格	契約率	見積 回数
介護保険課	随意	(社)王慈福祉会外		317,813		なし

(委託契約の概略)

それまであった在宅支援センターが、平成 18 年度の介護保険法の改正により、地域包括支援センターとなり市内に 25 箇所開設された。この施設の事業を委託するものである。受託しているのは、社会福祉法人、医療法人、財団法人、医療生活協同組合である。事業の内容は、65 歳以上を対象とした、介護予防プランの作成、高齢者虐待への対応、ケアマネへの情報提供、要支援 1.2 のプラン作成等である。平成 18 年度の開設時には公募を実施して 25 件を募集したが、以降の年度は前年度に委託した相手先と随意契約を行っている。平成 20 年度に人員配置の見直しを実施し、3 名から 4 名配置に変更し

ている。委託料は、市の決めた3つの部分（人件費部分、事務経費部分、特定高齢者介護予防ケアプラン作成料）により算定することになっている。また、委託事業の終了後に実績により、精算を行う方式である。平成20年度の契約額は、人員配置見直し前の当初は299,997千円であり、見直し後の精算後は317,813千円である。

（随意契約となった理由及び委託理由）

随意契約理由

記載なし

委託理由

市内25か所の拠点整備のコスト、人材確保を含めた実施体制構築の困難性、各種民間社会資源の活用

（意見）

随意契約の理由について

支出負担行為決議書により委託契約の締結の決裁をしているが、「随意契約の理由」の欄の記載が、「介護保険法第115条の46第1項の規定により地域包括支援事業を実施するため、別紙の内容で委託契約を締結してよろしいか。」となっており、随意契約とする理由が明確でないまま、承認が行われている。起案する場合は、随意契約となった理由は明確に記載して承認を受けるべきである。

委託先の見直しについて

平成18年度に地域包括支援センターが開設されたときに、公募して28件の応募から25件を選定した。その後19年度、20年度は随意契約で契約先は変更がない。

契約先の変更がないと、競争原理が働かない。契約額も精算方式のため、経営努力の必要はない。相手法人の経営努力を喚起しない契約方式であり、結果としての業務水準の低下が懸念される場所である。

3年ないし5年程度の間隔で委託先の見直しは可能かについて、担当者に質問した。

地域包括支援センターが担う役割には、地域支援の総合相談窓口としてその地域に広く認知されることが求められます。そのため短時間の内に受託法人が変更され、そのつど窓口も変更されるという事態は回避すべきと考えます。ただし、地域包括支援センターの適正な運営を担保するために、平成24年度を目処として現行の地域包括支援センターの運営が適正かどうかの更新審査を実施し、一定の水準を満たさない法人があれば、その圏内において新たな受託法人の公募を予定している。

平成24年度を目処として更新審査を実施することは、当然に必要なことである。

窓口が広く認知される必要性は理解できるが、そのために一旦委託先が決定したら、毎年随意契約を続けることは、新規の受託者の参入機会を奪う結果となるため、一定の間隔で公募により委託先の見直しを行うことが必要と考える。

(11)耐震診断委託料

(金額単位 千円)

管理課	契約方法	受託者	予定価格	契約価格	契約率	見積回数
教育施設課	指名競争 (4者)	(株)塩見 岡山支社	61,11	57,750	94.5%	1回

(委託契約の概略)

倉敷市立本庄小学校ほか17校の耐震基準を満たしているかどうかの判断をするため、耐震診断を行う業務を委託するものである。震防災特別4法の成立によって、昭和56年の新耐震基準以前に建てられた公立学校については、耐震化を進めることが必要となった。第1次の耐震診断は平成18年度までに実施済みである。その結果、倉敷市の約300弱の小中学校の大部分については、耐震性がないと判明した。

この委託は、耐震補強工事に向けての2次診断を実施するものである。300棟弱の診断は既に発注済で、現在実施中である。この診断により学校の棟毎に報告書が作成され、棟の耐震指標(Is)が0.7未満であれば補強が必要となり、さらに0.3以下であれば「倒壊の可能性大」となる。Isの低いものから順次補強工事に着工し、0.3以下のものは平成22年度までに耐震化工事を完了する予定である。耐震診断後は、工事のための「耐震補強計画・実施設計委託」を行い、工事の着工となる。

耐震診断の委託先については、地元には一括して実施できる能力のある業者がないため、大阪・広島の手設計事務所を指名して入札している。予定価格は、工事積算基準の委託料にもとづき倉敷市建設局で作成した「耐震診断委託料算定基準」によって設計している。契約期間は当初の平成20年1月18日から平成20年8月31日までから延長となり平成20年10月31日までに変更となっている。当該延長により、委託額は59,365,950円に増額となっている。

(委託理由)

業務の実施は高い専門性が必要であり、短期間で実施する必要があるため市が直接実施することは困難であるため

(参考検討)

委託契約の規模について

指名競争入札において、指名12者のうち8者が辞退し4者の入札となっている。

予定価格 61,110 千円(税込)は事前に公表されているため、高落札率調査価格は予定価格の 95%で 58,054 千円(税込)であることは推測できる。実際の入札状況は、次のとおりである。(単位は千円、消費税込み)

(株)塩見	A社	B社	C社
57,750	60,900	60,900	61,110

受託者以外の 3 社は、高落札率調査価格以上での入札であり、落札しても落札保留となることは明白であるため初めから落札の意思があったか疑問である。落札の意思がないのに参加した理由としては、指名されて辞退すると今後の指名に影響するため、形式的に参加したことが考えられる。実質的には辞退と同じである。12 者を指名して、実質的に 11 者が辞退することになった入札について、委託業務の内容が実施困難なものではなかったか疑問に思うところである。

実際、業務内容は 26 校(小学校 13 校、中学校 13 校)の耐震診断を平成 20 年 1 月から平成 20 年 8 月の間に一括して行うものであり、受託者としては業務能力的にかなり困難であったと思われる。

一括契約とせず、委託契約をいくつかに分割することで、受託可能な県内の業者を増やし競争性が高められた可能性があったのではないかと考え、市の担当者に質問した結果次の回答であった。

平成 19 年度は約 110 棟・30 件の耐震診断、約 30 棟・20 件の耐震補強計画を実施しており、全国的に建築構造士が不足している中も全て契約することができたのは、まず受注可能な県内業者に分割発注したからである。県内業者の辞退が増え、これ以上県内業者には発注不能と判明したため、業務能力の高い耐震実績に実績のある県外業者にある程度まとめて発注した結果業務を完了できた。

確かに、公立学校の耐震化は岡山県内に限らず、全国で緊急の問題となっており、耐震診断・設計ができる設計業者は不足していると考えられる。まず、業務を分割して県内業者へ発注し、残りをまとめて大手業者に発注したため、能力的に厳しく辞退者が多く出る結果となるのは理解できる。

よって、委託契約の規模については問題ないと判断した。

(12) 倉敷市庁舎警備業務委託料

(金額単位 千円)

管理課	契約方法	受託者	予定価格	契約価格	契約率	入札回数
総務課	指名競争 (2者)	クラレテクノ(株)	29,957	29,956	99.9%	1回

(委託契約の概略)

倉敷市庁舎の警備業務を委託するものである。

昭和55年から平成16年度までは随意契約であったが、平成17年度から指名競争入札になった。

(意見)

設計書の未作成について

設計書を作成せず予定価格を決定している。設計書を作成していない理由及び予定価格29,957千円の決定方法を質問した結果次のとおりであった。

役務の提供を受ける委託業務のため、工事の設計書のように項目ごとに積算した設計書は作成していない。平成17年度から指名競争入札をするに当たり、倉敷市の予算編成方針に従った取扱いとしている。予算編成方針は、前年度実績の3%カットという指示であったが、総務課としては経費5%カットの予算額とし、その予算額に応じて予定価格を決定している。

予算の方針は、設計金額を算出した後に考慮すべきものであり、まず設計書の作成が必要である。設計書が作成困難な業務(例えば「胃がん検診委託料」等)以外については、設計書をもとに予定価格を算出すべきものである。予定価格の決定者は、設計書の重要性を認識する必要がある。

競争入札参加者の資格について

市では庁舎の警備を委託するに当たり、次の手続きを行っている。

A. 指名競争入札参加資格の資格要件を定め、その要件を満たす者から入札参加申請書を受ける。

B. 申請者に対して、会社の実績等にもとづく総合数値でのランク付けを行う。

C. ランク付けされた者の上位から指名を行う。

入札参加の資格要件は次のとおりである。

イ. 倉敷市内に、本社、支社、営業所その他の事業所(以下「本社等」という)を置いて事業を行っていること。

ロ. 倉敷市内の本社等が、引き続き5年以上ビル、スーパー、百貨店、工場建物等の常駐

警備業務を行っていること。

ハ. 倉敷市内の本社等が、一契約につき延べ床面積 35,000 m²以上の建物の常駐警備の実績を有すること。

二. 警備業法（昭和 47 年法律第 117 号）第 4 条の規定により岡山県公安委員会の認定を受けていること。

ホ. 市税を完納していること。

へ. 入札参加資格審査を受けていること。

これらの手続きについて、「総合数値でのランク付けの必要性」及び「資格要件について、倉敷市内での実績を要求しているため、現行の業者が有利となり、新規の入札希望者の参入障壁になっている可能性はないか」について担当者に質問を行った。その結果次の回答であった。

「庁舎の警備を委託するに当たり、会社の実績等にもとづく総合数値でのランク付けを行うのは、不特定多数の来庁者がある市庁舎の安全安心を継続するために、入札参加者を総合数値でランク付けすることにより警備の質を落とすことなく、入札の透明性も確保する必要があるからです。」

「市内で実績のある業者をお願いすることで、不測の事態における人員確保などが比較的有利であると考えられます。どの業者の方でも、入札条件が整えば入札に参加できるため、新規業者参入の障壁になっているとは考えていない。」

上記の回答により、ランク付けの必要性については、合理性があると判断した。しかし、上記の回答のうちハ. についての倉敷市内での実績を求めることについての理由については疑問である。確かに、市内での実績と不測の事態での人員確保の有利性は認められる。また、倉敷市の市庁舎の述べ床面積は 45,000 m²あり、35,000 m²の数値的根拠についても妥当性があるといえる。しかし、延べ床面積 35,000 m²の建物が倉敷市内にどれほどあるかを考慮すれば、その実績をもつ業者数が少数であることは予測できることである。それは、入札参加者が 2 者であるということが表しているのではなかろうか。確かに、2 者となったのは結果であって、今の条件は不当な参入制限とはいえないという反論があると思うが、2 者での入札では競争性が失われており問題であるため、市は入札者を増やし競争性を高める義務があることを認識すべきである。

そこで現行のハ. の要件は参入制限となっていると考え、

- ・ 常駐警備の実績は、倉敷市内に限定せず岡山県内にも広げること。
- ・ 延べ床面積については、35,000 m²を例えば 10,000 m²に減少すること。

結果、八.を次のとおり変更してはどうであろうか。

八.岡山県内の本社等が、一契約につき延べ床面積 10,000 m²以上の建物の常駐警備の実績を有すること。

契約率が 99.9%である。

契約率はほぼ 100%に近い数字である。直近 3 ヶ年の入札状況を示すと次のとおりである。

	平成 18 年度	平成 19 年度	平成 20 年度
委託先	クラレテクノ(株)	クラレテクノ(株)	クラレテクノ(株)
入札参加者	3 者	2 者	2 者
落札価格 円(税込)	29,956,500	29,956,500	29,956,500
予定価格 円(税込)	29,967,000	29,956,920	29,957,000
落札率	99.965%	99.999%	99.998%

平成 18 年から平成 20 年度まで予定価格はほとんどかわらず、落札価格は一定である。このような状況では競争が行われているか、非常に疑問である。形式だけの競争入札であるととられても仕方のない状況であるといえる。上記にも関連するが、資格要件を緩和し指名業者を増やして競争性を高める工夫が是非とも必要である。

(1 3)倉敷市庁舎清掃業務委託料

(金額単位 千円)

管理課	契約方法	受託者	予定価格	契約価格	契約率	見積回数
総務課	随意	特定非営利活動法人 倉敷友愛会	53,962	53,962	100%	1 回

(委託契約の概略)

市庁舎の清掃業務を委託するもの。

昭和 35 年 12 月の倉敷友愛会結成以来、随意契約している。

契約額は毎年減少しており、平成 20 年度は平成 19 年度から 4%減となっている。

(随意契約となった理由)

地方自治法施行令第 167 条の 2 第 1 項第 2 号 (その性質又は目的が競争入札に適しない)

倉敷友愛会は母子家庭及び寡婦の自立を目的として、市福祉部と市議会の協力により

結成された任意の団体である。本庁舎の美観を維持し、床等の耐用年数を延命するためには、倉敷友愛会と1年間随意契約することが最も適切であるため。

(意見)

設計書の未作成について

設計書を作成せず予定価格を決定している。清掃業務は、設計書の作成が困難な業務ではないため設計書は必ず作成するべきである。

契約率が100%であることについて

随意契約の場合においては、1者で入札又は見積が行われ、その価格が予定価格以下であれば、契約となる。当委託の場合、入札(見積)経過書が作成されており、1者で入札又は見積が行われたことになっている。しかし、契約率が100%つまり予定価格と契約額が同じとなる可能性を考えれば、次の2つの場合が考えられる。

事前に予算を考慮した予定価格によって交渉しておいて、形式的にその価格で入札(見積)を行った。

予定価格を設定せず、入札(見積)を行い、その価格が予算内であったため予定価格とした。

市の担当者に契約率が100%であることの理由を質問した結果、次のとおりであった。

設計書に代わる仕様書を作成し、前年度との契約内容との比較を行い、前年度実績を参考に予算額を決めている。その予算をもとに予定価格を決定し、業者から見積書を徴収し、予定価格の範囲内であれば契約する。

事前に予算金額により予定価格を設定していたが、見積金額が予定金額とたまたま一致したものであるとの趣旨である。しかし、随意契約であっても、契約率が100%となることは通常考えられないことである。上記で指摘したが、毎年随意契約であるため、適切な設計書をもとにした予定価格を決定していないことが、原因である。このような状況は、改善すべきである。

作業報告について

日々の清掃業務の実施結果は作業報告書として毎日提出されている。その作業報告書は、実施した作業について、印刷された作業一覧に鉛筆で丸をつけるだけのものとなっている。

どの作業を誰が実施して、作業責任者として点検は誰がしたのか等が不明である。た

だし、月次で提出されている作業員氏名一覧表では、現場作業者及び現場責任者が記載されている。日々の作業報告書においても作業実施者や責任者を記入して責任を明確にすべきである。

また、清掃作業は日々行われるものであり、市の担当者による清掃結果の承認は、日々行われることが望ましい。

(参考検討)

随意契約の理由の妥当性の検討

随意契約の理由として「本庁舎の美観を維持し、床等の耐用年数を延命するため」は倉敷友愛会と随意契約する理由にはならない。また、「倉敷友愛会は母子家庭及び寡婦の自立を目的として、市福祉部と市議会の協力により結成された任意の団体である。」は、市が随意契約することにより母子家庭及び寡婦の就業を確保することは「その性質又は目的が競争入札に適しない」理由となりうるかが問題である。

倉敷友愛会についての説明が、次のとおり記載されている。

倉敷友愛会は、昭和34年、市庁舎等の清掃に母子家庭の人を雇用するようにとの請願が市議会で採択されたのを受け、岡山県が愛染会という母子家庭の団体を雇用している等を参考に、昭和35年12月に市福祉部市議会の協力の下に結成された任意の団体である。それ以来倉敷友愛会は、母子家庭及び寡婦の自立を目指して、市庁舎、市民会館、公民館等の公共施設の清掃業務を行っており、実績及び清掃内容も非常に良好である。また、平成17年2月2日には、特定非営利活動法人倉敷友愛会となり、社会的信用も一層増し、会の運営も充実している。

まず、倉敷友愛会が上記のとりの母子家庭を支援する団体であることを確認する。入手した倉敷友愛会の定款によると、

(目的)法人は、母子寡婦家庭の女性に対し、公共施設の清掃等による就労支援を行い、雇用促進と雇用機会の確保を図り、彼女たちが安心して自立した生活を送れるよう支援することを目的とする。

(事業)母子寡婦家庭の女性に対する就労支援事業、その他目的を達成するために必要な事業

(会員)この法人の目的に賛同して入会し活動を推進する個人

(会員の状況)

平成20年4月現在での会員一覧によると、会員29名(すべて女性)のうち離婚者16名、死別者1名である。

(決算書の状況 千円単位)

損益状況について

請負金収入 107 百万円のうちこの委託の収入 53 百万円が含まれており、全てが倉敷市からの委託収入である。経費の大部分は人件費であり、その内給料は 83 百万円であり、職員 36 名（会員 29 名、スタッフ 7 名）の一人当たり給与は 2,316 千円となる。営業損益、経常損益ともに収支均衡している。

財産状況について

固定資産がほとんどなく利益剰余金もほぼない。

第4期(平成19年4月1日～平成20年3月31日)

損益計算書		貸借対照表	
売上高	(113,142)	流動資産	(15,221)
請負金収入	107,580	現金預金	6,044
委託金収入	4,082	未収入金	9,177
その他収入	1,480	固定資産	(1,039)
販売費及び一般管理費	(113,456)	有形固定資産	1,032
役員報酬	3,960	投資その他の資産	7
給料	83,408	資産合計	16,260
法定福利費	11,404	流動負債	(16,549)
その他	14,684	未払金	8,192
営業利益	314	未払費用	8,016
営業外利益	805	その他	341
経常利益	490	負債合計	16,549
税金等	226	株主資本	
純利益	265	利益剰余金	289
		純資産合計	289
		負債・純資産合計	16,260

以上から、倉敷友愛会はその目的どおりの活動を行っている判断できる。

次に、母子家庭の就労を支援する目的で、随意契約することが「その性質又は目的が競争入札に適しない」理由となりうるかどうかについては、判断が分かれるところである。確かに、そのような支援は別の補助金等の制度で行うべきであり、清掃事業は競争入札で受託者を選定すべきであるという意見は正しいものである。しかし、市の社会福祉政策の一環として契約方法について考慮し随意契約の理由とすることは認められると考える。よって、地方自治法施行令第 167 条の 2 第 1 項第 2 号を根拠として随意契約をすることは妥当であるとする。

岡山県が同様の母子家庭の福祉団体である（財）岡山県愛染会に清掃業務を随意契約で委託することについて争われた事例があり、それを次に示す。

(注)岡山県が清掃業務を(財)岡山県愛染会に随意契約する可否についての岡山地裁の平成16年2月25日の判決がある。「庁舎の清掃という業務そのものは競争入札に適さないものとはいえないが、母子及び寡婦福祉法の趣旨に即して母子家庭の母及び寡婦に対して就業場所を提供する目的が付随した当該契約は「競争入札に適さないもの」に該当し、随意契約の方法で締結することが認められる」

市は平成22年度から、地方自治法施行令第167条の2第1項第3号の母子及び寡婦福祉法に規定する母子福祉団体が行う事業として随意契約をし、倉敷市財務規則第169条の3の規定により公表する予定である。これを理由にするならば、上記での検討は不要となり、当然として随意契約できることとなるため望ましい方向であるといえる。

(14) 倉敷市庁舎設備管理業務委託料

(金額単位 千円)

管理課	契約方法	受託者	予定価格	契約価格	契約率	見積回数
総務課	随意	クラレテクノ(株)	46,189	46,189	100%	1回

(委託契約の概略)

市庁舎の施設管理業務を委託するもの。昭和55年度から当受託者と随意契約を行っている。

(随意契約となった理由)

地方自治法施行令第167条の2第1項第6号(競争入札に付することが不利と認められるとき)

市庁舎の設備は大規模かつ複雑で、さらに近年は老朽化も目立っており、その管理業務は高度な専門的知識と経験を必要とする。これらの設備の取扱いに精通するには、相当の時間と経験を要し、受託者が交代した場合は、引継ぎのための時間が最低でも3カ月はかかるといわれており、その経費は莫大である。このため、毎年業者を変更することは、管理上も経費的にも好ましくないため。

(意見)

設計書の未作成について

設計書を作成せず予定価格を決定している。設備管理業務は、設計書の作成が困難な業務ではないため設計書は必ず作成するべきである。

随意契約の見直しについて

随意契約の理由として挙げている、地方自治法施行令第167条の2第1項第6号(競

争入札に付することが不利と認められるとき)に該当するかを検討する。

まず、「管理業務は高度な専門的知識と経験を必要とする。」については、施設管理業者は、当然として高度な専門的知識と経験を有しており、現受託者に限定する理由にはならない。また、「受託者が交代した場合は、引継ぎのための時間が最低でも3カ月はかかるといわれており、その経費は莫大である。」について、受託者が交代した場合の引継ぎ費用は市が負担するのかを担当者に質問した結果、次の回答であった。

引継ぎの費用については、特に定めはないが、入札(契約)条件(仕様書)をどのように作成するかによって、市の負担か業者の負担かが決まると思うが、いずれにしても委託料の増額につながることになる。

この契約の引継ぎ費用がどの程度となるかは定かではないが、引継ぎ費用は受託者の負担とする条件で競争入札すると仮定する。現受託者では引継ぎ費用は発生しないため入札額は増額しない、新規に参入しようとする業者については、引継ぎ費用を加味して入札額を決定する。結果、もし新規業者が引継ぎ費用を加味した額で落札した場合は、現在の契約額がそれだけ割高であったこととなる。また、この業者は次年度には、引継ぎ費用を含まない価格で入札することが予定されるため、契約額はそれだけ減額となる。「いずれにしても委託料の増額につながる」という説明は不合理である。結果として、「競争入札に付することが不利と認められるとき」に該当しないと判断できる。

そこで、毎年の随意契約を見直して3~5年の間隔で指名入札を実施することについて、担当者に質問した結果、次の回答であった。

単年契約の方が、毎年履行状況を確認することによって、業者へ指導内容が仕様書等に反映でき市側に有利なものとする。また、引継ぎ費用、人員の確保、従業員の習熟等からかえって不経済となることが考えられる。

前半部分は単年度が有利であるという説明で、後半部分は随意契約が有利であるという説明である。複数年度契約であっても、毎年仕様書の改訂は可能であるため、前半部分の説明は理由とはなりえない。後半部分については、引継ぎ費用は既に述べたとおりであり、「人員の確保、従業員の習熟等」については不経済になることは確かにありうるとは考える。この理由が、競争性を避けて随意契約を続ける合理的なものとなりうるかは判断の分かれるところである。監査人としては、この理由よりも競争性を確保する方がより重要であり優先されると考える。

以上結論として、現在の随意契約を見直し、競争入札に移行すべきと考える。なお、「倉敷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」が平成21年12月25

日公布されたが、予定価格の金額が単年度に換算して10百万円以下の契約に限定されているため、この契約の場合は長期継続契約を締結できない（倉敷市条例第55号第2条、倉敷市規則第89号第2条）。

契約率が100%であることについて

前述の〈市庁舎清掃業務〉の場合と同様な問題である。早急に改善すべきである。

（15）倉敷市本庁・支所宿日直業務委託料

（金額単位 千円）

管理課	契約方法	受託者	予定価格	契約価格	契約率	見積回数
総務課	随意	クラレテクノ(株)	43,438	43,438	99.99%	1回

（委託契約の概略）

倉敷市の本庁舎及び5支所の宿日直業務を委託するもの。昭和55年度から当受託者と随意契約を行っている。

（随意契約となった理由）

地方自治法施行令第167条の2第1項第6号（競争入札に付することが不利と認められるとき）

この業務を行う者は、本市の非常勤嘱託職員の身分も兼ねており、戸籍事務や葬祭事務について研修を重ね、事務処理を熟知していることは勿論、市の業務全般についての知識を持ち合わせて業務を円滑に遂行する必要がある。このため業者を毎年変更することは、市民サービスの低下につながるばかりか、市の行政に対する信頼を著しく失墜する結果を招く危険性が高くなるため。

（意見）

設計書の未作成について

設計書を作成せず予定価格を決定している。宿日直業務は、設計書の作成が困難な業務ではないため設計書は必ず作成するべきである。

随意契約の見直しについて

随意契約の理由として挙げている事項が、地方自治法施行令第167条の2第1項第6号（競争入札に付することが不利と認められるとき）に該当するかを検討する。まず、「事務処理を熟知していることは勿論、市の業務全般についての知識を持ち合わせて業務を円滑に遂行する必要がある」という理由については、現行の受託者以外においても、手順書を整備し研修を十分に行えば実施可能であるため、現行の受託者以外を排

除する理由とはならない。

次に、「業者を毎年変更することは、市民サービスの低下につながるばかりか、市の行政に対する信頼を著しく失墜する結果を招く危険性が高くなる」という理由については、確かに業者が変更することによる市民サービスの低下は危惧される場所である。委託コスト削減によって市民サービスが低下しては問題である。しかし、全く業者変更をせずに随意契約を続けてよいという理由にはなりえないと考える。当契約は、30年以上随意契約が続いており、今後もこのままとすることは妥当ではない。

以上結論として、現在の随意契約を見直し競争入札に移行すべきと考える。なお、平成21年12月25日、「倉敷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」が公布されたが、長期継続契約の対象に宿日直業務は入っていないため、長期継続契約を締結できない（倉敷市条例第55号第2条、倉敷市規則第89号第2条）。

契約率が99.99%であることについて

前述の〈市庁舎清掃業務〉の場合と同様な問題である。早急に改善すべきである。

(16) 民間保育所入所運営委託

(金額単位 千円)

管理課	契約方法	受託者	予定価格	契約価格 (実績)	契約率	見積回数
子育て推進室 保育課	随意	児童福祉法第35条第4項の規定により設置された保育所	保育単価表 (年度別)	6,201,029	なし	なし

(委託契約の概略)

保護者の子育てと就労との両立を支援するとともに、児童の健全な心身の発達を図るために、保育が必要な児童を民間保育園(58園)で保育する。

(随意契約となった理由)

保育所設置認可による(厚生労働省の「保育所の設置認可等について」(平成12年児発第295号厚生省児童家庭局長通知))

(指摘事項)

特になし

(意見)

定員の見直しに関する規則の作成について

運営委託料の算定は、児童の人数に保育単価表の単価を乗じて計算がなされており、人数については保育が必要と市が認めた児童について毎月初の在籍人数が保育課で把握されている。

他方、単価については倉敷市内の民間保育所は同一の単価表により計算されることとなるが、当該単価は各保育所の定員により異なるため、当該定員の設定に行政側の裁量の余地が生まれている。平成 20 年度の入所の状況について、平成 21 年 3 月度においても定員割れしている施設は、水島 1 (真言)・児島 1 (田ノ浦)・玉島 2 (富田・南浦) と 4 施設あるが、そのうち平成 21 年度における見直しの対象は南浦保育園のみ (定員 30 人) である。残りの施設についても、今後も定員割れの状況が継続するようであれば定員見直しの対象となると思われるが、倉敷市では当該定員見直しに関する規則がなく、施設間の公平性に懸念がある。

担当課の説明では、「保育所への入所の円滑化について (平成 10 年 2 月 13 日 児保発第 3 号 厚生労働省児童家庭局保育課長通知)」の考え方にに基づき、該当園の状況が次のいずれかに該当する場合には、積極的に定員の見直しを行っており、この取り扱いについては、倉敷市民間保育所協議会を通じ民間保育所各園に対して周知しているとのことであるが、当該取扱いについて規則化することが望ましいと考える。

定員を下回る状況が恒常的に亘る場合 (連続する過去の 3 年間常に定員を下回っており、かつ、各年度の年間平均在所率が 80% 以下である場合)

該当園の各年度の入所状況や地域の保育需要を踏まえ、今後も保育需要の増加が見込めないと判断される場合

(17) 倉敷市水島清掃工場管理運営委託

(金額単位 千円)

管理課	契約方法	受託者	予定価格 (10年間)	落札価格 (契約価格)	落札率 (契約率)	入札回数
環境施設課	総合評価一般競争入札 (1者)	日立造船(株)	5,693,625	5,690,000 (5,575,000)	99.9% (97.9%)	1回

(委託契約の概略)

民間事業者の創意工夫およびノウハウを活用し、その所定の能力を発揮させ、適切に廃棄物の処理処分を行い、かつその安全性を確保するとともに、施設を安定的に稼働させるために、総合評価一般競争入札の方法を採用して施設の管理運営業務を性能発注により長期包括的に委託するものである。契約期間は、平成17年6月から平成26年3月までの約10年間の長期である。

(意見)

収支計画と実績との比較について

当該契約は長期かつ大規模な契約であるにもかかわらず、収支の当初見込みと実績との比較資料を担当課に求めたところ、市の支払金額の資料の提示はあったものの比較資料についての提示はなかった。

当該契約は5年後に期間が経過し、新たに契約の更新等を検討することになるため、その際には比較資料を作成して詳細に分析することになると思われるが、市民に対する行政の説明責任を果たすためには、毎年度、事業費の当初見込みと実績との比較を行い、当該事業の施策の成果を3Eの観点から積極的に情報開示する必要があると考える。

予定価格の公表について

当該施設のプラントメーカーの参加が予想される管理運営委託の入札にもかかわらず、総合評価一般競争入札の方法を採用し、予定価格が事前公表されていたため、最終的に入札者が当該プラントメーカー1者のみになった結果、単独随意契約と実質的に同様となり、契約率は99.9%（業務見直し後97.9%）と高率となってしまった。

当該結果に対する担当課の説明は、「管理運営事業の導入可能性調査を実施し、参加意向の企業が12者あり、本事業への関心が高いものが確認された」こと、「また、管理運営転費についても、技術提案内容と同等の評価項目としており、より透明性を確保するためにも予定価格を事前に公表している」とのことである。

しかし、担当課の予想と異なり、最終的に入札者が当該プラントメーカー1 者のみとなった結果、10 年間にも及ぶ大規模な契約の落札率が 99.9%となってしまったのは事実である。当該失敗例を教訓として、今後の総合評価一般競争入札では参加意向者数をより厳密に把握することに加え、他の参加意向者に対し技術的に有利と思われるプラントメーカー等の参加が予想される場合には予定価格の公表を控えることが必要である。

同一グループの入札参加について

当該競争入札における当初の入札参加者は日立造船株式会社とその 100%子会社である三和動熱工業株式会社の 2 者のみであった（その後、三和動熱工業株式会社は辞退）。

担当課の説明では、「総合評価一般競争入札で広く広告をしており、入札者は当初に他の入札者があるかどうかを知るよしもないはずで、入札参加募集したにもかかわらず、入札参加者が 2 者に過ぎなかった」とのことであるが、常識的に見て親子会社 2 者のみが入札参加をするというのは異例である。当事者の意図は不明であるが、公正性及び透明性の確保が重要な一般競争入札において、このような事態が生じないように入札参加者に利害関係者が 2 者以上含まれている場合は、どちらか 1 者のみに参加資格を与えるよう内規等で入札方法を見直すべきである。

また、「公告時には、1 者入札は想定しておらず、入札者が 1 者の場合は入札を行わないとことを明示していなかった」とのことであるが、同様に 1 者入札の場合は談合等を考慮して入札を中止するよう内規等で見直すべきである。

(18) 下水道汚泥処理処分委託

管理課	契約方法	受託者	予定価格	契約価格	契約率	見積回数
下水施設課	随意	(財)岡山県環境保全事業団		23,200 円/ t		なし

(委託契約の概略)

市民の快適な生活で生じた排水（下水）を処理する過程で発生する下水汚泥を適正に処分することにより、汚泥焼却施設等の建設・維持管理業務が不要となるため、岡山県の外郭団体である上記の事業団に委託するものである。平成 20 年度の委託料の総額は 154,643 千円である。

当初は同事業団との契約は平成 20 年度で終了し、平成 21 年度以降は全量を P F I 事業の水島エコワークス株式会社に委託する計画であったが、下水汚泥処理のリスク分散と経費縮減のため、平成 21 年度から平成 25 年度まで同事業団との間で単価を 15,200 円に大

幅に引き下げた上、契約延長している。

（随意契約となった理由）

市の方針決裁によるとのことであるが、岡山県土木部の指導により県南部の各市町村に下水道汚泥の処理割当量が決定されており、岡山県主導の事業である。平成 8 年 11 月 20 日に倉敷市が岡山県環境保全事業団に下水汚泥の中間処理を平成 11 年度から 20 年度まで委託する旨の協定書が作成されている。

（指摘事項）

特になし

(19) 児島下水処理場運転及び場内整備業務委託、水島下水処理場、倉敷下水処理場
(金額単位：千円)

管理課		契約方法	受託者	予定価格	契約価格	契約率	見積回数
下水施設課	児島	随意	西日本設備管理(株)	163,260	163,170	99.9%	3回
下水施設課	水島	随意	(協)倉敷市環境保全協会	150,760	150,675	99.9%	3回
下水施設課	倉敷	随意	(株)クラカン	87,010	86,940	99.9%	3回

(委託契約の概略)

倉敷市内の下水道処理施設維持管理業務を市内の業者に委託するものである。

(随意契約となった理由)

下水道事業の水質管理、運転管理には長年にわたり蓄積された経験と独特な技術の蓄積に裏付けられたノウハウがある。また、下水処理場は24時間運転のため運転を休止することはできず、競争入札により新規業者が落札した場合は運転管理上及び事務の引継ぎにおいて下記のような不利な事項が予想されるため。地方自治法施行令第167条の2第1項第6号(競争入札に付することが不利と認められるとき)

- (a) 新旧業者間における引継ぎ期間の重複による経費の増加
- (b) 新規業者に対する市職員による教育訓練が必要となるため、現在の職員数での対応は困難である
- (c) 新規業者は施設に対する習熟度が低く、緊急時の対応が不十分である

(指摘事項)

特になし

(意見)

競争入札の採用について

下水処理場運転及び場内整備業務委託については、上記のようなノウハウが必要であり、24時間運転のため運転を休止することはできないとの特殊事情があるため、既存の業者との業務委託が継続してしまうことは理解できないわけではない。しかしながら、同様の事情があるにもかかわらず、他の市町村の中には一般競争入札や指名競争入札が採用されているところが神戸市・広島市等多数あり、倉敷市のみが単独随意契約を継続

する理由にはならないと考える。

民間委託方法の検討について

平成15年度より国土交通省では、下水処理場等の維持管理について包括的民間委託の実施や指定管理者制度の導入について積極的に推進するよう促しており、倉敷市においても下水道事業集中改革プランに記載しているとおり前向きに検討することが望ましい。

下水処理場等の維持管理における包括的民間委託とは、民間事業者が地方公共団体の補助者となる仕様発注方式とは異なり、下水処理サービスの質を確保しつつ、民間の創意工夫を活かした効率的な維持管理を行うための新たな方式であり、性能発注方式であること、複数年契約であることを基本的な要素とするものである。以下は国土交通省の通知全文である。

国土交通省都市・地域整備局下水道部

国都下管第10号

平成16年3月30日

下水処理場等の維持管理における包括的民間委託の推進について

下水道の整備の推進に伴い、今後、維持管理すべき下水道施設のストックが着実に増加していくことが見込まれる中で、下水道の維持管理についてその質を確保しつつ、コストを縮減し、効率的な事務を行うことは、地方公共団体の厳しい財政状況下において極めて重要な課題である。下水道の維持管理業務については、既に9割が民間に委託されているが、従来の委託では、あらかじめ人員の配置等が詳細に定められるなど、所定の仕様に基づく発注がなされるのが通常であり、業務の効率化の点で民間事業者の創意工夫が働き難い傾向があった。このようなことから、国土交通省においては平成13年4月に、「性能発注の考え方に基づく民間委託のためのガイドライン」をとりまとめ公表・通知（平成13年4月23日 国都下管第3号 下水道管理指導室長通知）したところである。

また、下水道の維持管理について、民間事業者の創意工夫を活かし、事業の効率化を進めるため、「設備の維持修繕、料金設定への関与等を含めた包括的な民間委託を推進する」旨の閣議決定もなされたところである（「規制改革推進3か年計画（再改定）」（平成15年3月28日））。

これらを踏まえ、下水処理場等の維持管理における性能発注を基本とした包括的民間委託について、各都道府県、政令指定都市においては、下記事項に留意の上、その実施について積極的に推進するよう努められたい。

なお、貴都道府県内市町村（政令指定都市を除く。）にもこの旨周知をされたい

(20) 妊婦・乳児一般健康診査

管理課	契約方法	受託者	予定価格	契約価格	契約率	見積回数
保健所 健康づくり課	随意	倉敷市連 合医師会 ほか県内 の医療機 関		妊婦(1回目)13,780円/回ほか 乳児5,660円/回		なし

(委託契約の概略)

母子健康保険法第1条の規定に基づく乳幼児健康診査及び衛生教育業務であり、妊婦及び乳児健康診査の受診の徹底を図り、疾病の早期発見、早期治療を促すため委託するものである。平成20年度の委託料の総額は281,973千円であり、妊婦健康診査の公費負担回数を5回から14回に増やしたことにより前年度比51.4%の増加である。

また、契約単価については県内の市町村間は同一であり、2年に1度改定がなされる。

(随意契約となった理由)

医療機関のみが実施可能な業務である。地方自治法施行令第167条の2第1項第2号(その性質又は目的が競争入札に適しない)。

(指摘事項)

特になし

(21) インフルエンザ予防接種委託

管理課	契約方法	受託者	予定価格	契約価格	契約率	見積回数
保健所 保健課	随意	倉敷市連合医師会・岡山 県医師会		接種4,660円/回 (自己負担2,000円) 予診2,840円/回		なし

(委託契約の概略)

予防接種法第3条及び第6条の規定に基づいて接種する予防接種業務であり、感染の

恐れがある疾病の発生及びまん延の予防のため、高齢者（主に65歳以上）を対象として倉敷市連合医師会とは平成13年度から、岡山県医師会とは平成17年度から委託するものである。平成20年度の委託料の総額は両者の合計で260,899千円である。

また、契約単価については県内の市町村とほぼ同一であり、平成20年度の岡山市・総社市は4,740円、最低は津山市の4,300円である。

（随意契約となった理由）

医療機関のみが実施可能な業務である。地方自治法施行令第167条の2第1項第2号（その性質又は目的が競争入札に適しない）

（指摘事項）

特になし

（22）街路緑地帯管理業務委託（新倉敷駅南第1地区街路緑地帯及び同第2地区）

（金額単位：千円）

管理課	契約方法	受託者	予定価格	契約価格	契約率	入札回数
公園緑地課	指名競争入札	第1地区 (株)緑建土木	1,995	1,890	94.7%	1回
公園緑地課	指名競争入札	第2地区 (株)造美園	2,600	2,467	94.9%	1回

（委託契約の概略）

玉島地区の街路緑地委託18件、74,056千円のうち、2件の契約を抽出したのが上表である。市道に設置された街路樹・緑地を維持し、良好な道路環境を保つため除草、剪定等の業務を委託するものである。

（意見）

指名競争入札方法の見直しについて

指名競争入札の方法を採用し、入札参加者が9社あるにもかかわらず、過去5年以上同一の業者が同一の地区を落札している。また、契約率も高落札率入札調査価格の予定価格に対する比率95%を若干下回る94.7%及び94.9%であり、極めて不自然である。

担当課によると発注方法の見直しを検討中とのことであるが、過去数年間にわたり、このような入札が行われている場合は一般競争入札に変更するか、指名業者の見直しを検討する必要がある。

(23) 水島緑地F・G北地区管理委託

(金額単位 千円)

管理課	契約方法	受託者	予定価格	契約価格	契約率	見積回数
公園緑地課	随意	宇頭間緑地保護組合	12,200	12,186	99.9%	1回

(委託契約の概略)

水島コンビナートを誘致した際、公害防止のため緩衝緑地を水島地区に整備したが、その緑地内清掃等業務について地元の管理組合6団体に委託するものである。外部監査の対象として抽出したのは、そのうち最も高額な委託契約である。

(随意契約となった理由)

水島緩衝緑地B～H地区の維持管理については、それぞれの地元管理組合6団体に管理委託しているが、緑地開設以来同業務を委託しているため現場にも精通しており状況に応じた適正な管理が行われているため。地方自治法施行令第167条の2第1項第6号(競争入札に付することが不利と認められるとき)。

(意見)

契約方法の見直しについて

当該委託契約には大気汚染の影響を受ける地元への利益還元の意味合いも含まれており、その点においては随意契約が長期間継続している事も理解できないことはない。しかし、契約率がほぼ100%の状況が毎年度継続している点については、価格交渉等の改善の余地があると考え。市の厳しい財政状況を理解してもらい、価格の引下げを交渉すべきである。

(24) 西園地清掃管理委託

(金額単位 千円)

管理課	契約方法	受託者	予定価格	契約価格	契約率	見積回数
公園緑地課	随意	福田南部落西園地公園管理組合	39,658	39,658	100%	1回

(委託契約の概略)

倉敷市中央斎場を建設する際、近隣の種松山に西園地公園を整備したが、その公園内清掃等業務について地元の管理組合に委託するものである。

(随意契約となった理由)

昭和 57 年の覚書により同組合へ業務委託することになっているため。地方自治法施行令第 167 条の 2 第 1 項第 6 号 (競争入札に付することが不利と認められるとき)

(意見)

契約方法の見直しについて

当該委託契約には斎場近隣の地元への利益還元の意味合いも含まれており、その点においては随意契約による長期継続も理解できないことはない。しかし、契約率が 100% の状況が毎年度継続している点については、価格交渉等の改善の余地があると考え。市の厳しい財政状況を理解してもらい、価格の引下げを交渉すべきである。

(2 5) 柏島道越線 3 工区立体事業に伴う山陽本線玉島道架道橋工事委託

(金額単位 千円)

管理課	契約方法	受託者	予定価格	契約価格	契約率	見積回数
街路課	随意	西日本旅客鉄道 (株)大阪工事事務 所岡山工業所		363,207		なし

(委託契約の概略)

委託内容は、山陽本線・山陽新幹線と立体交差する道路工事である。

(随意契約となった理由)

法的拘束力はないものの、JR 施設と近接する区域の工事は特殊工法を用いるため、事前に JR と協議することになっている。仮に市が一般の工事業者に発注して工事を行う場合、JR 施設・列車運行に関する調整・工事に相当の時間を要するため。

(意見)

事務比率の見直しについて

当該事業の予算は総額 43 億円と巨額である。JR 側の説明では、アンダーパス (地下道部分) が山陽本線だけでなく新幹線とも交差するため、距離が長く割高になっているとのことである。

43 億円の積算根拠は再委託先の建設会社 (主に広成建設株) の工事請負金額等に JR の事務比率 (8 千万円超は 4%) を加算して計算されているが、当該事務比率は昭和 63

年の旧運輸省・旧建設省との間の覚書に基づいている。したがって、JRに対する委託金額は再委託先に対する委託金額が高ければ高いほど増加することになり、JR側のコスト削減の努力が分かりにくい。あえて高コストの工事を行っているとは考え難いが、コスト削減に対する意識は低くなりがちである。しかも、市の職員の専門知識が及ばない特殊な工法を用いているため、市の側で十分なチェックが働いていないのが現状である。担当課の説明では、「今回の工事委託においては、JR職員の人件費は建運協定に基づき工事費の0.9%となっており、協定書の人件費（年平均約650万円）と実績状況に大きな差はない」とのことであるが、20年以上も前の事務比率を未だに用いていることには変わらない。

他の民間業者に再委託先に対する委託金額の検証を行ってもらうことも考えられるが、それも技術的に不可能であれば市単独ではなすすべがないため、他の自治体とともに国土交通省に働きかけ、事務比率の見直しを求めることが望ましい。

(26) 高砂町中島柳井原線詳細設計業務委託

(金額単位 千円)

管理課	契約方法	受託者	予定価格	契約価格	契約率	見積回数
街路課	随意	(株)オリエンタルコンサルタンツ中国支社	152,989	143,325	93.7%	1回

(委託契約の概略)

高砂町中島柳井原線のうち、都市計画道路区間である県道金光船穂倉敷線付近から柳井原堤防部まで及び暫定取り付け区間として柳井原堤防部を經由し県道下原船穂線までの全L=160メートル区間における道路・橋梁の詳細設計を委託するものである。

(随意契約となった理由)

設計においては倉敷市初となる公募型プロポーザル方式(総合評価)を採用しており、同方式は国土交通省の基準に準拠しているため、業務量の目安として「15,000万円程度を想定している。」旨を事前公表している。参加表明は4社であり、選定委員会(9名)において1者を選定して随意契約を締結している。

(指摘事項)

特になし

(27) 地域子育て支援センター事業

(金額単位 千円)

管理課	契約方法	受託者	予定価格	契約価格	契約率	入札回数
子ども家庭課	随意	保育所を運営する社会福祉法人9法人		77,528		

(委託契約の概略)

地域の子育て家庭が抱える育児不安等に対処するため、保育所を運営する社会福祉法人に業務委託することにより、地域全体で子育てを支援する基盤を形成することにより育児支援を図るものである。具体的には育児不安等についての相談、地域の子育てサークルへの育成・支援、保育サービス等に関する情報提供及び子育て親子の交流の場の提供を行っている。

(随意契約となった理由)

国の実施要綱で、保育所等の児童福祉施設や医療施設等、効果的・継続的な実施が可能な場所での実施が求められている。市が委託している法人は、いずれの法人も保育所に併設する施設で事業を実施することが可能で、スタッフも保育士を配置することができ、地域の子育てをサポートする体制が十分整っているため。

(指摘事項)

特になし

(28) 下水道使用料湖武課徴収委託

(金額単位 千円)

管理課	契約方法	受託者	予定価格 (概算請求額)	契約価格 (確定額)	契約率	見積回数
下水普及課	随意	倉敷市水道局	185,704	191,669		なし

(委託契約の概略)

倉敷市では水道事業管理者と公共下水道管理者との間で覚書を交わしており、昭和41年度より下水道使用料の徴収に関する事務は後者が前者に委託している。前者は後者の下水道使用料徴収決定通知書に基づいて徴収事務を行い、期別ごとに下水道使用料調停

収納報告書を作成し、後者に報告がなされている。

(随意契約となった理由)

水道水を使用した場合の下水道へ排除した汚水の量は水道の使用水量とし、同一の使用者を対象としているため、下水道使用料の徴収を水道局へ委託することで、下水道・上水道担当課の事務連絡を省くことができ、下水・上水で個別に行う同一の使用人への収納事務を一元化し、二重に行う事務が統合できるため。また、窓口が統合されることで市民からも理解が得やすいため。

(意見)

民間委託の検討について

昭和 41 年度より徴収窓口統合および事務効率化のため、上下水道料金の徴収の一元化を行っているが、概算請求額 185,704 千円のうち、人件費相当額は 58,268 千円と多額である。将来的には民間委託の検討を行うべき事務事業であり、水道局と協議して民間委託等のコスト削減の方法について検討することが望ましい。

(29) コールセンター運営業務委託

(金額単位 千円)

管理課	契約方法	受託者	予定価格	契約価格	契約率	見積回数
市民サービスセンター	公募型プロポーザル	NTT西日本	290,000	289,737	99.9%	1 回

(コールセンターの実績調査)

平成 20 年度の着信数は 87,311 件で月平均 7,275 件である。その着信に対して応答は 86,277 件で応答率 98.8%である。月曜火曜日の着信が多く、土曜・日曜・祝祭日のそれは 30 件から 60 件程度と少ない。

(施策の効果)

コールセンター回答率の目標 80%は当初より継続してクリアしている。利用者満足度調査でも 95.5%が満足と回答している(平成 20 年度は年 4 回実施、21 年度は 2 回実施)。市の代表電話として機能し市民からの問い合わせも年中無休で一元的に受付、原則その場で回答する。21 年 10 月からは寄せられた市民の声をデータベースに登録し、市政へ反映させている。

(意見)

土日祝祭日におけるコールセンターのサービスについて

コールセンターは午前8時から午後9時までの365日年中無休であるが、次回の契約時には土日祝祭日(それらの日の受付時間の変更を含めて)のサービス提供について見直す必要がある。特に、土日祝日の午後6時以降の着信は1時間に平均1本程度と低調である。

(指摘事項)

特になし

(30)労働者派遣契約料

管理課	契約方法	受託者	入札回数
人事課	指名競争入札	(株)メイツ中国	1回

(注) 予定価格及び入札情報は非公開

(意見)

選定手続きの改善について

起案書(方針決裁)平成20年4月24日によれば、契約締結後の平成20年4月24日時点で、派遣依頼した128名中5名の派遣労働者の供給が出来ておらず、5月開始についても依頼した29名中20名が人選できていない状態であった。このような、業務遂行に不安を抱かせる業者を選定してしまったことは、「倉敷市内に派遣労働者の登録拠点がなかったこと」が原因の一つであった。当初倉敷市は、市内隣接市または町に倉敷市域を統括する支店があれば入札参加資格を認めていたが、競争入札の場合には入札参加資格の決め方がある程度厳格にする必要がある。(なお、この点、倉敷市は「平成20年10月1日時点で市内に事業所を有すること」という条件を付加して次回の入札を実施し改善された。)

市は、指名競争入札を採用する以上は、入札者の資格・信用状況等を事前に調査し業者選定を的確に実施するとともに(人事課は事前選定に問題はないと考えている)事後的にも検査監督を十分に行なうべきである。

事後の検査監督の充実の必要性

人事課の考えは、派遣会社を一社に限定し一括して派遣することによりロットを大きくして、公募型指名競争入札によって派遣単価を抑えるというもので、公募型指名競争入札を導入し低価格を実現したことは非常に評価すべきことである。しかし、今回の入札では該当しないが、公募型指名競争入札の場合であっても、募集人数が大きい場合、事実上の適格業者数は限定されてしまう。少数業者での競争となると、結局、入札者の

連合を誘引するか、低廉第一主義が助長され、倉敷市という公的機関がワーキングプアを生んでしまうという結果に陥りかねない。単価は平成17年942円、平成19年921円と推移し、平成21年8月28日の入札では、さらに853円に低下している。この単価は民主党の検討する最低賃金より低い水準である。市はどこまで低下した段階で粗悪なサービスの発生を危惧するのであろうか。人材派遣委託料の場合注意しなければならないことは、派遣業者はいかなる単価であっても、スタッフさえ派遣できれば委託料の30%等といった一定の手数料収入を計上できるのである。しかしながら、その会社に所属する派遣労働者が受取るのはその委託料からさらに社会保険料その他を徴収された後の手取り額である。あまりに低い派遣単価は、実際に働く約180人（平均派遣人数）にのぼる派遣労働者の利益にならず、長期的には粗悪なサービスとなる危険性が高い。この低価格で落札してきた業者等は、次回の入札では決して落札できない高い単価の札を入れ、業者自身はこのようにして体力の消耗を回避している者もいるが、派遣会社が変わっても常に低賃金で働いているのは派遣労働者である。その数が大きいだけに、提供されるサービス水準を常に検査する必要性は、他の委託契約以上に高い。

一般競争入札の導入について

上記のとおり競争入札の欠点を詳しく述べてきたが、しかしながら、競争原理を機能させればどこまでも契約価格が低下する可能性があり問題を生じてしまう点は、致し方ないところである。それではと、最低制限価格制を導入すれば、かえって予定価格を知ろうと醜い事態が生じる可能性は高い。現行の指名競争入札にしても一般競争入札にしても、業者選定を誤るリスクは同じであるから、事後検査充実の必要性を十分理解し、リスク分散にも留意し契約規模を適切に見直した上で、一般競争入札を採用すべきである。様々な契約方法の中で、それぞれに長短はあるが、一般競争入札が最も望ましい方法であることは疑う余地はない。

なお、低単価のリスクを回避する方法として、例えば一定の単価を設定し、その単価で企画競争させる公募型プロポーザル方式も検討に値する。この場合には契約単位をある程度細分化でき1者集中のリスク回避にもなる。但し、人材派遣業務委託の場合は企画を競う場面は限定されるため、適用業務は限られたものとなってしまう点は否めない。

(31) 児童クラブ委託料

(金額単位 千円)

管理課	契約方法	受託者	予定価格	契約価格	契約率	見積回数
生涯学習課	随意契約	児童クラブ	-	212,228	-	-

(指摘事項)

特になし

(32) 学校給食配送業務委託

(金額単位 千円)

管理課	契約方法	受託者	予定価格	契約価格	契約率	入札回数
学校保健課	指名競争契約	J F E 物流(株) 鉄鋼本部	172,799	147,525	85.4%	1回

(委託契約の概略)

倉敷地区の学校給食配送業務で、実施場所は以下のとおり。

倉敷学校給食協同調理場(南中、新田中、福田中、福田南中、水島中、連島中、連島南中) 倉敷北学校給食調理場(東中、西中、北中、倉敷第一中) 玉島学校給食調理場(玉島小、上成小、乙島小、玉島東中、玉島西中)

(指摘事項)

平成 19 年度入札の形骸化と一般競争入札の導入について

平成 19 年度の入札では指名競争入札となっているが、指名業者数が最低の 2 社であって、競争原理が働きにくい。指名業者の選定は、市内運送業者にアンケートした結果であるが、アンケートによる意向確認の手続きは業者指名の手続きとして曖昧さが残る。例えば、業者選定理由のひとつに「資本金 1000 万円以上」があるが、中小企業を排除する基準で妥当ではない。1000 万円未満の会社でも会社の財務安全性を示す純財産(総資産から総負債を控除した正味財産)が非常に厚く財務安全性が高い会社は少なくない。日本の法人税法はかつて 1000 万円を境に税務上の扱いを異にしていた点や、消費税法上 1000 万円以上とすると不利であること等から、中小企業では 1000 万円未満の会社が多いのである。次回の平成 24 年度入札においては、アンケートという曖昧な業者指名の手続きをやめ、運送業者全てに入札参加の機会を与え、真に競争原理が働く一般競争入札に移行すべきである。

2. 外郭団体への委託契約事務（情報システム以外）

委託料の金額的重要性の観点から、原則として指定管理料を除き任意に 20 件を抽出した。

倉敷市から外郭団体への委託契約一覧表

委託先	執行名称	金額 (千円)
水島臨海鉄道	工事委託料	3,985
倉敷スポーツ公園管理	往路緑地管理委託料（倉敷地区）	3,486
倉敷市シルバー人材センター	倉敷駅前周辺自転車駐車場内整理業務委託料	16,120
	倉敷駅前放置自転車等往路指導及び警告札取付業務委託料	11,475
倉敷市スポーツ振興事業団	岡山県倉敷総合屋内水泳センター - 管理運営委託	71,289
倉敷市開発公社	水島サロン管理運営委託料	130,059
倉敷市社会福祉協議会	地域包括支援センター運営委託料	11,654
倉敷市船穂農業公社	農地有効活用委託料（旧船穂町分）	22,951
	堆肥センター運営管理委託料（旧船穂町分）	17,096
倉敷市土地開発公社	倉敷市土地開発公社事務委託料	41,826
倉敷市保健医療センター	地域包括支援センター運営委託料	13,190
倉敷市総合福祉事業団	介護予防普及啓発事業委託料	60,776
	児島障害者支援センター管理運営委託料	27,423
	子育て支援センター事業運営委託料	27,155
	感覚矯正事業委託料	23,976
	総合相談事業委託料	9,039
	身体障害者デイサービスセンター管理運営委託料	9,035
	生きがい対応型デイサービス事業委託料	7,118
	障害者就業・生活支援センター委託料	4,690
倉敷観光コンベンションビューロー	美観地区川舟運行委託料	5,802
	合計	520,706

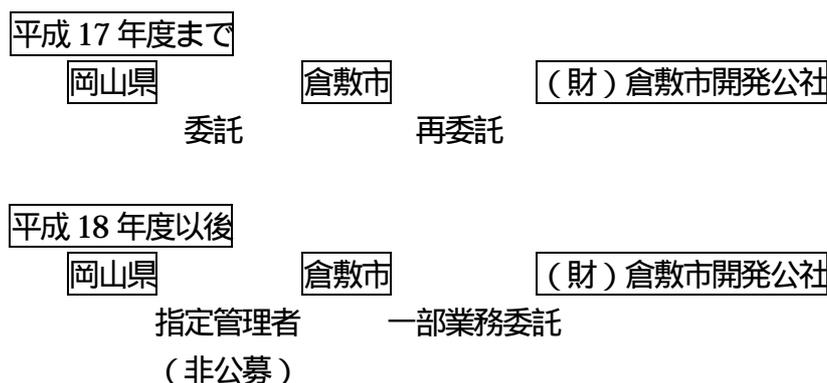
(1) 水島サロン管理運営業務委託

(金額単位 千円)

管理課	契約方法	受託者	予定価格	契約価格	契約率	見積回数
産業支援課	随意	財団法人倉敷市開発公社	-	144,610	-	-

(委託契約の概略)

水島サロンは、勤労者その他の県民に触れ合いの場を提供し、情報、文化、技術等の交流を促進することにより、県内産業の振興並びに県民の福祉及び文化の向上を図るため、岡山県の施設として平成8年10月に倉敷市に設置された。当該施設については、岡山県と倉敷市で協議を重ね、財政上の問題等から、最終的に、財団法人倉敷開発公社(以下「(財)倉敷市開発公社」という)に管理運営を委託することに決定した。管理運営形態の推移は次のとおりである。



本件委託業務は、施設の利用許可を除く事務に関する事、利用料金等の徴収及び収納に関する事、施設、設備及び物品の保守管理並びに修繕に関する事、その他運営に関する事を内容とする業務である。水島サロンは平成18年度以後、倉敷市が指定管理者となり許可業務以外の業務を委託しているものである。

水島サロンは、岡山県の財政構造改革プランにおける施設の見直しにおいて、平成22年3月末をもって県施設としては閉鎖することが決定している。

(随意契約となった理由)

地方自治法施行令第167条の2第1項第2号(その性質又は目的が競争入札に適しない)

(意見)

委託方法について

委託料は残金を生じた場合に返納を必要とする精算方式を採っており、業務の執行に要する経費相当額(補助金の交付対象となる職員人件費を除く。)と同額である。従って、経費節減効果は業務の執行状況如何に拠るため、予算執行計画及びその執行状況の審査を厳重に行う必要がある。平成18年~20年度においては、当初契約金額と執行額(最終精算額)との差額返納額は次のとおりである。

(単位:円)

項目	平成18年度	平成19年度	平成20年度
当初契約金額	148,118,000	145,174,000	144,610,000
執行額	143,847,095	136,535,676	130,059,000
差額	4,270,905	8,638,324	14,551,000

執行額を削減されてきていることには敬意を表すが、返納額が年々増加していることについては、契約締結時における予算執行計画の審査を強化することが望ましい。一旦承認を得た予算執行計画を変更しようとするときは改めて倉敷市の承認を得なければならないため、予算執行計画を甘く見積もり、精算により返納すればよいという安易な考えの介入余地を排除するためである。

人件費補助金について

また、今回のテーマとは直接関係しないが、委託先には委託料の支払いのみならず、人件費補助金が交付されている。当該補助金の内訳は、管理者を除く主として管理業務に従事する職員に係るものであるが、具体的にはそのうちに会計事務担当の倉敷市からの派遣職員に係るものも含まれている。当該派遣職員の給与水準は倉敷市と同一であるため、倉敷市の人件費相当額と同等とみなすことができ、この部分については人件費の抑制になっていない。倉敷市からの派遣をやめ、委託先の給与体系による雇用を検討するのが望ましい。

再委託について

スポーツプラザ運営業務を再委託することについて、業務委託契約書第3条(個人情報の保護)に基づき、書面による事前承認願いが提出されている。しかし、当該業務以外にも、設備管理・建物清掃について再委託が行われている。契約課における標準業務委託契約書では、再委託の取扱いについて規定しているので、これに準じて当該条項を契約書に盛り込み、全ての再委託について予め書面による承諾を要する旨明記すべきである。

委託先の管理運営能力について

本件委託業務の内容と再委託等の状況は次のとおりである。

委託業務の内容	詳細	再委託の内容	その他
施設及び設備の維持管理	建物保守管理	設備運転管理、建築物環境衛生管理、法定・定期点検整備	
	設備保守管理		
	清掃	日常・定期・特別の各種清掃	
	ねずみ・こん虫等防除		
	一般廃棄物処理		
	警備		
	植栽管理	開錠、施錠等の管理	
	駐車場管理		
その他必要事項			
その他水島サロンの運営	施設、設備等の適切な運営	スポーツプラザの運営	管理者（倉敷市の非常勤嘱託職員）が使用許可業務と併せて担当
	各種自主企画事業の実施		
	利用促進に努めること		

（財）倉敷市開発公社の寄付行為第4条の内容は次のとおりである。

<p>第4条 公社は、前条の目的を達成するために、次の事業を行う。</p> <p>（1）公共用地、住宅用地、厚生施設用地及びこれに準ずる用地の取得、造成、管理処分</p> <p>（2）公共施設、住宅、厚生施設及びこれに準ずる施設の建設、管理処分</p> <p>（3）前2号に規定する事業に必要な権利の取得及び処分</p> <p>（4）その他倉敷市から要請のあった事業</p>

委託業務のうち、経費に占める（再）委託料の金額割合は約44%であり、再委託にかなり依存していることが分かる。また、運営に関することは委託内容に含まれているに

もかわらず、倉敷市非常勤嘱託職員が自主企画事業業務を担当している。

(財)倉敷市開発公社の事業目的(その他倉敷市から要請のあった事業)と本件委託業務との関連はかなり広義である。

過去の経緯から、(財)倉敷市開発公社が委託先となったわけであるが、その後、指定管理者制度が創設され管理運営主体の多様化が図られたにもかかわらず、市からの委託先は従前のまま継続されてきた。環境の変化に合わせて柔軟に対応し、委託先として必要かつ十分な選定をする必要がある。

(2) 倉敷駅放置自転車等街頭指導及び警告札取付業務委託

(金額単位 千円)

管理課	契約方法	受託者	予定価格	契約価格	契約率	見積回数
市民サービスセンター課	随意	社団法人倉敷市シルバー人材センター	11,475	11,475	100%	1回

(委託契約の概略)

「倉敷市自転車等放置防止条例」の目的に基づき、JR倉敷駅周辺の指定区域において、路上に自転車・バイクを放置しないよう、且つ自転車等駐車場を利用するよう街頭にて指導すること、放置されたものが通行の支障とならないよう整理すること、市民サービスセンターの指示する日に放置車に警告札の取付を行い、撤去開始までの間を監視し積込作業をすることを内容とする業務である。

(随意契約となった理由)

地方税法施行令第167条の2第1項第7号(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がある)

(意見)

業務完了検査について

当外部監査人の照会に対する回答によれば、倉敷市職員が放置自転車の撤去業務など他の業務とあわせて毎月4~5回程度現地に赴き、業務遂行の確認・指導を行っている。委託先からは簡易な月次業務報告書しか入手していないため、定期的な巡回による業務遂行の確認・指導の実態を書面に明記するのが望ましい。

(3) 倉敷駅周辺自転車駐車場内整理業務委託(土木部道路管理課)

(金額単位 千円)

管理課	契約方法	受託者	予定価格	契約価格	契約率	見積回数
道路管理課	随意	社団法人 倉敷市シル バー人材セ ンター	16,120	16,120	100%	1回

(委託契約の概略)

倉敷駅周辺自転車駐車場(倉敷駅東・倉敷駅前・元町・倉敷駅北第2)内の放置自転車の移動や警告札の貼り付け、また整理整頓、清掃を行いゴミの分別をすること、利用者に対して正しい利用方法を説明することを内容とする業務である。

(随意契約となった理由)

地方税法施行令第167条の2第1項第7号(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がある)

(意見)

業務完了検査について

当外部監査人の照会に対する回答によれば、倉敷市職員が他の業務とあわせて週2回程度巡回し、業務遂行の確認・指導を行っている。委託先からは簡易な月次業務報告書しか入手していないため、定期的な巡回による業務遂行の確認・指導の実態を書面に明記するのが望ましい。

(4) 市道酒津四十瀬2号線踏切改良工事に係る工事委託

(金額単位 千円)

管理課	契約方法	受託者	予定価格	契約価格	契約率	見積回数
土木課	随意	水島臨海鉄道株		3,984	100%	1回

(委託契約の概略)

倉敷市が管理する市道酒津四十瀬2号線の踏切改良工事について、鉄道施設及び道路施設の工事施工を内容とする業務である。

(随意契約となった理由)

「道路と鉄道との交差に関する協議等に係る要綱」(国土交通省 平成 15 年 3 月 22 日) 第 11 条 (工事の実施等) により、鉄道事業者たる水島臨海鉄道株との協議の結果、列車運転保安上の理由から、同社に工事委託した。当該工事は、鉄道敷地内の施設改良工事である。

(指摘事項)

特になし。

(5) 中庄駅公園線外 1 線、駅前駅北広場管理作業業務

(金額単位 千円)

管理課	契約方法	受託者	予定価格	契約価格	契約率	見積回数
公園課	随意	倉敷スポーツ公園管理組合	3,486	3,486	100%	1 回

(委託契約の概略)

中庄駅公園線外 1 線、駅前駅北広場において、除草、薬剤散布、樹木剪定整枝剪定等を行うことを内容とする業務である。

(随意契約となった理由)

地方税法施行令第 167 条の 2 第 1 項第 6 号(競争入札に付することが不利と認められる)

中庄駅公園線外 1 線、駅前駅北広場は、岡山県倉敷スポーツ公園と景観の調和を図り整備されたため、一体的に調和のとれた管理を行っていく必要がある。倉敷スポーツ公園管理組合は、岡山県倉敷スポーツ公園の管理を県から受託しており、隣接する当該路線及び広場の管理を同組合に委託することにより、同公園と一体的な調和のとれた管理が効率的かつ効果的に行うことができる。

(指摘事項)

契約保証金に係る契約書の記載について

倉敷市財務規則第 5 章第 172 条第 2 項に基づき、契約書には契約保証金について記載しなければならないが、本件委託契約では当該事項の記載がない。財務規則第 172 条に違反している。

当外部監査人の照会に対する回答によれば、契約保証金免除の理由は、倉敷市財務規

則第 175 条(3)(過去 2 年間に国又は地方公共団体と、当該契約と種類及び規模をほぼ同じくする契約を 2 回以上締結して、これらをすべて誠実に履行し、かつ、当該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)である。

(意見)

業務完了報告書及び完了検査について

業務完了報告書に相当するものとして委託先より委託業務写真帳を受領している。当該写真帳には作業日の記載がなく、業務完了報告書としては不十分である。また、灌水作業写真の連番に欠番があり、当外部監査人の照会に対する回答によれば、写真の添付漏れであった。現地確認に替えて委託業務写真帳の提出を求めているわけであるから、完了検査に耐えうる業務完了報告書でなければならない。

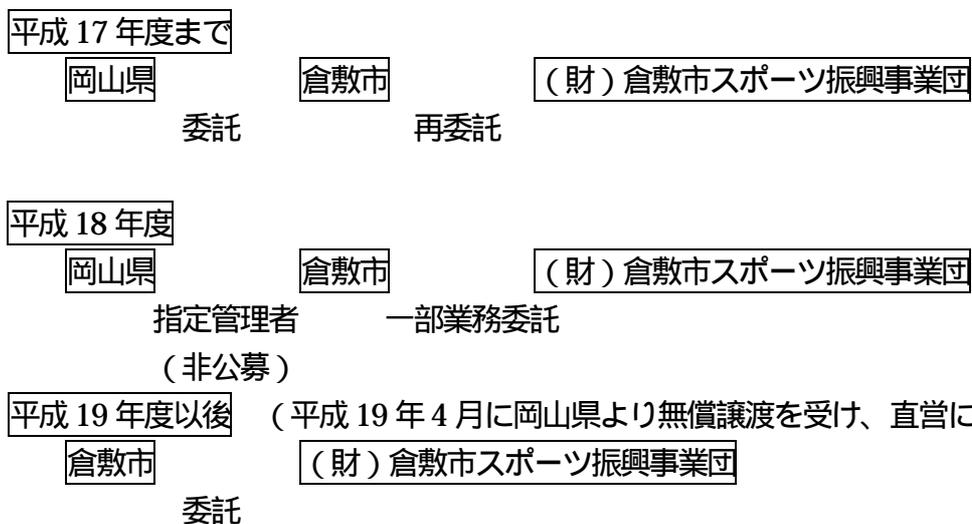
(6) 倉敷市屋内水泳センター管理運営委託

(金額単位 千円)

管理課	契約方法	受託者	予定価格	契約価格 (変更後)	契約率	見積回数
スポーツ振興課	随意	財団法人倉敷市スポーツ振興事業団	-	71,856	-	-

(委託契約の概略)

倉敷市屋内水泳センターは、岡山県の施設として昭和 56 年 9 月に設置され、平成 19 年 4 月に岡山県から施設の譲渡を受け、倉敷市の施設となる。当該センター設置当初より、財団法人倉敷市スポーツ振興事業団(以下「(財)倉敷市スポーツ振興事業団」という)が管理運営を受託している。管理運営形態の推移は次のとおりである。



なお、同施設については平成 21 年度から指定管理者制度を導入しており、非公募にて(財)倉敷市スポーツ振興事業団が倉敷市より指定管理者の指定を受けている。

本件委託業務は、水泳センターの管理運営、建物、設備及び備品の維持管理、使用料の徴収を内容とする業務である。

(随意契約となった理由)

(財)倉敷市スポーツ振興事業団は、倉敷市が設置した体育施設の受託運営を目的として、昭和 59 年 7 月に設立された。設立の趣旨から業者選定を行う余地はない。

(指摘事項)

再委託について

管理運営委託契約書第 12 条(再委託の禁止)では、「委託業務を第三者に再委託してはならない」と明記しており、再委託を全面禁止している。ところが実際には、建物管理業務、清掃業務、受付業務(人材派遣)、監視業務(補助を含む)等について再委託している。当該再委託業務は、委託業務内容の範疇であり、契約上、承認の余地のない再委託が行われていることになる。契約違反である。

経費の精算について

事業の性質上、光熱水費の管理運営費に占める割合はかなり高い。平成 21 年度以降は指定管理者制度導入となるため、例年において 4 月処理とされていた 3 月分利用料金を 3 月処理としている。当該処理そのものは発生主義による費用の認識の結果であり、何ら問題はない。しかしながら、別の見方をすれば、平成 19 年度以前は現金主義で処理していたことになり、契約期間を 1 年とする随意契約とは言え、実態は暗黙に実質的な長期契約を前提とする委託料の精算が行われていたことになる。契約書によれば、事業報告書の提出期限は契約期間終了後の 4 月 30 日、委託料の残金が生じた場合の返納期限は当該事業報告書提出日より 20 日以内であるから、業者からの 3 月分の請求が 4 月にあがってきても、計算上は十分に事業報告書(予算執行明細表)に織り込めると思われる。にもかかわらず、現金主義による処理を認めれば、厳密な単年度予算制度の意義が失われることになる。この事業と同種又は類似の性質を有する委託契約において、現金主義を採用しているものがあれば、発生主義による費用の認識に改めるべきである。

(意見)

委託方法について

委託料は残金を生じた場合に返納を必要とする精算方式を採っており、業務の執行に要する経費相当額(補助金の交付対象となる職員人件費を除く。)と同額である。従って、経費節減効果は業務の執行状況如何に拠るため、予算執行計画及びその執行状

況の審査を厳重に行う必要がある。

当初契約金額が委託料の上限のように見受けられるが、水島サロン管理運營業務委託と同様、予算執行計画の変更について承認が得られれば、委託料の増額も可能となっており、実際に2回の増額変更が行われている。

人件費補助金の対象となる人員確保との兼ね合いで、人員不足分を委託に頼らざるを得ず、人件費補助金が委託料に振替わる場合もあるが、安易な計画変更を承認してはならない。なお、最終的な執行額は71,289,452円となった。

(7) 地域包括支援センター運営委託(船穂)

(金額単位 千円)

管理課	契約方法	受託者	予定価格	契約価格	契約率	見積回数
介護保険課	随意	社会福祉法人 倉敷市社会福祉協議会	-	11,654	-	-

(委託契約の概略)

地域住民の保健医療の向上及び福祉の増進を包括的に支援することを目的として、船穂高齢者支援センターの担当区域において、総合相談・支援事業、権利擁護事業、包括的・継続的ケアマネジメント支援事業、介護予防ケアマネジメント事業他を実施することを内容とする業務である。

委託料の内訳は、人件費部分10,854,000円、事務経費部分800,000円であり、委託事業終了時に人件費部分及び事務経費部分各々の精算を行う。

なお、本件委託業務は、国や県などの法定負担が義務付けられた補助事業である。

(随意契約となった理由)

地域包括支援センターの設置に当たり、市内25箇所にも及ぶ拠点整備に要するコストの増大、人材確保を含めた実施体制を一から構築する困難性、地域の実情を把握している各種社会資源の活用、などを考慮して委託を決定した。

平成17年度に公募し、圏域ごとに、高齢者の状況把握、高齢者の利便性、地域との連携等の審査基準を勘案して、委託先(各センター)を決定した。

平成18年度より現在に至る。

(指摘事項)

特になし。

(8) 地域包括支援センター運営委託 (大高)

(金額単位 千円)

管理課	契約方法	受託者	予定価格	契約価格	契約率	見積回数
介護保険課	随意	財団法人倉敷市 保健医療センタ ー	-	13,190	-	-

(委託契約の概略)

地域住民の保健医療の向上及び福祉の増進を包括的に支援することを目的として、大高高齢者支援センターの担当区域において、総合相談・支援事業、権利擁護事業、包括的・継続的ケアマネジメント支援事業、介護予防ケアマネジメント事業等を実施することを内容とする業務である。

委託料の内訳は、人件費部分 12,190,000 円、事務経費部分 1,000,000 円であり、委託事業終了時に人件費部分及び事務経費部分各々の精算を行う。

なお、本件委託業務は、国や県などの法定負担が義務付けられた補助事業である。

(随意契約となった理由)

前述した地域包括支援センター運営委託 (船穂) と同様である。

(指摘事項)

特になし。

(9) 美観地区倉敷川川舟運航業務委託

(金額単位 千円)

管理課	契約方法	受託者	予定価格	契約価格	契約率	見積回数
観光振興課	随意	社団法人倉敷 観光コンベン ションビュー ロー	4,200	4,132	98.38%	1 回

(委託契約の概略)

美観地区倉敷川において、川舟を運航し利用料金を徴収することを内容とする業務である。

平成 20 年度中に川舟の寄贈を受け、増便(2 艘体制)をしたため、契約価格が 5,838,000 円に増額となっている。

また、委託料は残金を生じた場合に返納を必要とする精算方式を採用している。

(随意契約となった理由)

地方自治法施行令第 167 条の 2 第 1 項第 2 号(その性質又は目的が競争入札に適しない)

社団法人倉敷観光コンベンションビューローは、川舟の発着場に隣接した「倉敷館」の管理を受託しており、同施設との一体管理が行える。また、川舟の運航には操船技術を要し、長年培ったノウハウは、川舟の安全な定期運航には他の団体に替えがたい。

(意見)

事業収支について

川舟の増便(2 艘体制)を行い、増便後の平成 20 年 10 月以降は確かに利用料金収入が増加している。しかしながら、年間を通じては、収入総額 4,990 千円に対し委託料 5,802 千円のため、採算は取れていない。

過去 3 年間の利用料金収入及び委託料の収支は次のとおりである(単位 円)

項目	平成 18 年度	平成 19 年度	平成 20 年度
利用料金収入	2,282,850	3,603,900	4,990,650
委託料(精算額)	3,868,000	3,699,000	5,802,045
差額	1,585,150	95,100	811,395

利用料金の増額変更も収支改善策の一つとして検討しうると思われる。

美観地区倉敷川における川舟の運航は、単に利用料金収入を得るためのものではなく、倉敷市の観光振興・観光宣伝等の施策としての意味を持つものとして理解している。その効果は必ずしも金銭に置き換えることは出来ない。その観光施策としての有効性が確認できれば、単独事業としての採算性がなくても事業継続は否定されるものではない。採算改善の努力を要するとともに、観光施策として効果を再検証すべきである。

(10) 農地有効活用委託業務

(金額単位 千円)

管理課	契約方法	受託者	予定価格	契約価格	契約率	見積回数
船穂支所	随意	倉敷市船穂農業公社	24,944	24,944	100%	-

(委託契約の概略)

倉敷市玉島地区全域、船穂地区、真備町二万地区の農業従事者の高齢化・担い手不足による遊休農地の解消対策を目指して、農地保有合理化の推進業務、水田の保全作業、関係農家等との調整、関係機関(農業改良普及センター、農業協同組合)との調整、アグリサポート研修センターの維持管理を内容とする業務である。

また、委託料は残金を生じた場合に返納を必要とする精算方式を採用している。精算額は22,951,204円である。

なお、本件委託業務は、経営基盤強化促進法に基づく農地保有合理化事業を目的としたものである。

(随意契約となった理由)

地方自治法施行令第167条の2第1項第2号(その性質又は目的が競争入札に適しない)

財団法人倉敷市船穂農業公社は、経営基盤強化促進法に基づき本件委託業務を推進するために設立された農地保有合理化法人である。

(指摘事項)

特になし。

(11) 堆肥センター管理運営委託業務

(金額単位 千円)

管理課	契約方法	受託者	予定価格	契約価格	契約率	見積回数
船穂支所	随意	倉敷市船穂農業公社	17,096	17,096	100%	-

(委託契約の概略)

倉敷市船穂町堆肥センターにおいて、堆肥(テクノペレット)の製造・販売・保管、

施設及び敷地の管理（機器の維持管理、清掃、取締り等）及び付帯業務を内容とする業務である。

また、委託料は残金を生じた場合に返納を必要とする精算方式を採用している。

（随意契約となった理由）

地方自治法施行令第167条の2第1項第2号（その性質又は目的が競争入札に適しない）

製造される肥料は、肥料取締法の届出が必要な特殊肥料であり、製造者として倉敷市船穂農業公社が届出をしている。

継続的に堆肥センターを管理運営することでノウハウが蓄積され、安定的・効率的に堆肥の製造・販売を行うことができる。

（指摘事項）

特になし。

（12）倉敷市総合福祉事業団に対する委託料

高齢者生きがい対応型デイサービス事業

（金額単位 千円）

管理課	契約方法	受託者	予定価格	契約価格	契約率	入札回数
高齢福祉課	随意契約	倉敷市総合福祉事業団	-	7,655	-	-

（円単位）

収入		7,655,000
支出		
	職員俸給	2,280,000
	非常勤職員給与	2,297,462
	法定福利費	601,082
	報償費	1,785,309
	共済掛け金	34,200
	その他	120,278
	計	7,118,331
収支		536,669

(説明)

倉敷市総合福祉事業団と岡山県高齢者福祉生活協同組合への委託の違いについて

同じ事業でデイサービスの内容の大きな違いはないが、事業団の決算書には、岡山県高齢者福祉生活協同組合には入っていない職員、非常勤職員給与等の人件費合計5,178,544円がある。これら職員は、当該事業のためだけの専従者であり、専従の常勤職員(事業担当主任)と非常勤職員(看護師)を配置し講座実施の現場を担当している。なお、人件費は、その要求は委託先の判断によっており、水島地区の岡山県高齢者福祉生活協同組合は要求していない。

当該事業の水島地区以外は社会福祉法人倉敷市総合福祉事業団7,655,000円で、水島地区は、岡山県高齢者福祉生活協同組合703,440円、となっており岡山県高齢者福祉生活協同組合への委託と比較して委託料が相対的に割高ではないか、という疑問があったが、人件費を除く経費の比較では実施講座数当たりでは同等である。

(指摘事項)

特になし

障害者就業・生活支援センター

(金額単位 千円)

管理課	契約方法	受託者	予定価格	契約価格 (実績)	契約率	入札 回数
保健福祉推進課	随意契約	倉敷市総合福祉事業団	-	4,689	-	-

(指摘事項)

特になし

感覚矯正事業

(金額単位 千円)

管理課	契約方法	受託者	予定価格	契約価格	契約率	入札 回数
保健福祉推進課	指定管理	倉敷市総合福祉事業団	-	23,976	-	-

(指摘事項)

特になし

子育て支援センター事業運営委託料

(金額単位 千円)

管理課	契約方法	受託者	予定価格	契約価格	契約率	入札回数
保健福祉推進課	指定管理	倉敷市総合福祉事業団	-	27,155	-	-

(指摘事項)

特になし

総合相談事業委託料

(金額単位 千円)

管理課	契約方法	受託者	予定価格	契約価格	契約率	入札回数
保健福祉推進課	指定管理	倉敷市総合福祉事業団	-	9,039	-	-

(指摘事項)

特になし

身体障害者デイサービスセンター運営事業

(金額単位 千円)

管理課	契約方法	受託者	予定価格	契約価格	契約率	入札回数
保健福祉推進課	指定管理	倉敷市総合福祉事業団	-	9,035	-	-

(指摘事項)

特になし

介護予防普及啓発事業委託

(金額単位 千円)

管理課	契約方法	受託者	予定価格	契約価格	契約率	入札回数
介護保険課	指定管理	倉敷市総合福祉事業団	-	60,776		-

(指摘事項)

特になし

倉敷市児島障害者支援センター管理運営委託料 (27,423 千円)

管理課	契約方法	受託者	予定価格	契約価格	契約率	入札回数
障害福祉課	指定管理	倉敷市総合福祉事業団	140,760 千円 (5年間)	137,781 千円 (5年間)	97.88%	

(指摘事項)

特になし

(13)土地開発公社への委託

(金額単位 千円)

管理課	契約方法	受託者	予定価格	契約価格	契約率	入札回数
財政課	随意契約	倉敷市土地開発公社	-	41,825	-	-

(委託契約の概略)

事業の内容は、公有地の拡大の推進に関する法律第 17 条第 1 項各号の土地の取得、造成、その他の管理及び処分、市の委託に基づき土地の斡旋・調査・測量その他これに類する業務である。その費用を市は委託料として支払っている。

(委託の理由)

用地交渉という機動性が必要な業務であること、特別会計での予算議決が必要な公共

用地先行取得事業債や土地開発基金の活用より利便性が高いこと、また、弾力的な資金調達が可能というメリットがあり、事務委託理由がある。いわゆる塩漬け土地の温床となった土地開発公社ではあるが、新規の取得は事業化が予定されるものに限り、また、代替地の取得は原則として行わないこととしている。また、委託料の90%が人件費であるが、職員削減・再雇用職員の活用によって経費節減に努めている。市の職員兼務による事務体制も検討している、とのことである。

(意見)

経費削減策の策定と土地開発公社経営計画への反映について

土地開発公社の役割は終わったという感が強いが、上記のようなメリットも認められる。現在財政課において検討中の人件費や経費の節減策を、経営計画(短期・中期・長期)に具体化していくべきである。

3. 少額の委託契約事務（情報システム以外）

（50万円超100万円以下の委託契約）

50万円超100万円以下の委託契約について、監査チェックポイントを設定した上で、以下のとおり一覧表を作成した。

- ： 問題なし
- ×： 指摘事項及び意見の可能性あり
- N/A：該当なし

委託業務の内容			監査チェックポイント													
所属名称	執行名称	金額	合規制違反はないか	委託の目的が不明確でないか	随意契約の理由が不明確でないか	業者の選定に問題はないか	委託先が長期(5年以上)になっていないか	契約単位を見直すべきものはないか	契約書・仕様書が不十分でないか	積算方法が不明確でないか	見積書を入手しているか	実績・成果を契約書・仕様書に基づき検証しているか	契約による効果を検証しているか(事前・事後)	再委託先の選定手続が不備でないか	契約に関する書類の保管が不適切でないか	指定管理者制度等を検討すべきでないか
消防局 消防総務課	危険物保安技術協会委託料	733,500					N/A			N/A	N/A		なし	N/A		N/A
税務部 市民税課	年末調整関係書類及び確定申告書類の発送委託料	742,114					N/A			N/A	N/A		なし	N/A		N/A
農林水産部 耕地水路課	西部排水路築刈業務委託料	769,650			(5号 緊急の必要)		×						なし	N/A		N/A
土木部 道路管理課	倉敷駅北地下自転車駐車場サイクルコンベアー保守点検業務委託料	812,700					×						なし	N/A		N/A
保険部 医療給付課	レセプト点検委託料	884,457			不落随契(指名競争入札(3社))								なし	N/A		N/A
環境部 環境政策課	降下ばいじん分析委託料	903,000			指名競争入札(9社)		×						なし	N/A		N/A
議会事務局 議会庶務課	会議録印刷委託料	544,320			6号&7号		×			N/A			なし	N/A		N/A
議会事務局 議会庶務課	速記委託料	924,000					×			N/A			なし	N/A		N/A
下水施設課 倉敷下水処理場	自家用電気工作物保安業務委託料	944,895			指名競争入札(3社)		N/A				N/A		なし	N/A		N/A
船穂支所	草刈業務委託料(旧船穂町分)	945,000			指名競争入札(3社)		N/A						なし	N/A		N/A
水島支所 産業課	排水機場管理委託料	949,440			×		×				×	×	なし	N/A		N/A
倉敷駅周辺開発事務所	倉敷駅前東地区建物等調査設計委託料(通常)	966,000			指名競争入札(10社)		N/A				N/A		なし	N/A		N/A
教育委員会 学事課	機械警備委託料	504,000					×						なし	なし	N/A	N/A
中央図書館	エレベータ設備保守点検委託(旧船穂町分)	504,000											なし	なし	N/A	N/A
保険部 医療給付課	老人医療事務共同電算処理	549,838									N/A	N/A	N/A	N/A		N/A
環境衛生課 中央畜場	警備業務委託料	576,948					×						なし	なし	N/A	N/A
水島支所 総務課	秋の交通安全運動実施委託料	585,000					×	(実行委員会)		収入支出予算書による		参加人数800人写真	契約書に記載なし			N/A
真備支所 市民サービスセンター	消防用設備保守点検委託料(真備町分)	603,750			指名競争入札(5社)		N/A				-	なし	なし	-		N/A
福祉部 生活福祉課	浦安荘委託料	627,572				N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A		N/A
保険部 国民健康保険課	人間ドック委託料	652,525				N/A	N/A			-		N/A	N/A	N/A		N/A
文化・スポーツ 文化振興課	まちかどの彫刻移設委託料	677,985					N/A	N/A					なし	なし	N/A	N/A
玉島支所 産業課	水路湛滞委託料(経常)	690,700									N/A		なし	N/A		N/A
水島保健福祉センター 福祉課	岡山県立玉島寮委託料	701,569				N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
福祉部 生活福祉課	岡山県立玉島寮委託料	756,400				N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A

(1) 西部排水路藻刈業務委託

(金額単位 千円)

管理課	契約方法	受託者	予定価格	契約価格	契約率	見積回数
耕地水路課	随意	西部排水路愛護会		769		1回

(委託契約の概略)

都市化の進展に伴い貯水能力(田、畑)が低下しており、特に西部排水路においては藻の繁殖により水の流れが阻害され水位の上昇により冠水が起るようになっているため、通水断面を確保できるように藻刈りを委託するものである。

(随意契約となった理由)

地方自治法施行令第167条の2第1項第5号(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。)

(指摘事項)

契約時期の見直しについて

平成17年度以降、藻の発生と合わせて緊急の必要との理由で5月ないし6月に随意契約を行っている。しかしながら、藻の発生が毎年度見込まれるにもかかわらず、毎年毎年「緊急の必要」という理由で随意契約を繰り返すことは、経済性の観点から著しく妥当性に欠ける。また、競争入札を排除する理由ともならない。

(2) 降下ばいじん分析委託

(金額単位 千円)

管理課	契約方法	受託者	予定価格	契約価格	契約率	見積回数
環境政策課	指名競争入札	岡山県環境保全事業団	1,020	903	88.4%	なし

(委託契約の概略)

昭和40年から実施している大気環境調査業務であり、倉敷市全域における大気環境のばいじん(工場の煙突の煙や、鉱山・石切り場などの塵(ちり)の中に含まれている微粒子)汚染の実態を把握し、大気汚染対策に活用することを目的として委託するものである。市内18地点において、各月ごとの降下ばいじん量、pHを調査する。また、そのうち8地点において成分分析(鉄、鉛、ニッケル、マンガン)を年4回調査する。

(意見)

指名業者の見直しについて

平成 20 年度の指名競争入札の落札経過書によると、9 社が入札に参加しているが、予定価格の 2 倍以上の札を入れた業者が 6 社もあった。その結果、入札参加者の平均入札価格は 267 万円となり、予定価格 102 万円と比較して著しく高額である。

担当課によると事業団のみが格安の札を入れた理由は不明とのことであるが、今後は予定価格の 2 倍以上の札を入れた業者については次年度から入札参加の対象から外す等、事務手続簡素化のための検討が望ましい。

(3) 排水機場維持管理委託

(金額単位 千円)

管理課	契約方法	受託者	予定価格	契約価格	契約率	見積回数
水島支所 産業課	随意	南畝地区排水機場管理組合	949	949	100%	なし

(委託契約の概略)

南畝西 6 号排水機場、南畝板敷第 1 排水機場、南畝板敷第 2 排水機場及び南畝板敷第 3 排水機場のポンプ運転並びに安全で適正な管理により、適確な水管理を行うため委託するものである。

(随意契約となった理由)

地方自治法施行令第 167 条の 2 第 1 項第 1 号 (1 件当たりの契約金額が 50 万円以内)

(指摘事項)

随意契約の理由が合規制違反

契約価格が 50 万円超となっており、支出負担行為決議書における随意契約の理由は倉敷市財務規則に違反している。担当課の説明では、同様の他の業務は 2 号 (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) となっているとのことであり単純な誤りと思われるが、地方公共団体が行う契約は一般競争入札によることが原則であり (地方自治法第 234 条第 2 項) 随意契約は政令で定める場合に該当するときに限り行うことができるため、より慎重な処理が必要である。

見積書及び業務完了報告書について

予定価格の積算はなされているものの、業者からの見積書の徴収がなされていない (倉敷市財務規則第 171 条) また、業者との業務委託契約書第 3 条において、管理委託業務の実施状況につ

いて報告を求められたときは、速やかにこれに応じなければならないと記載されており、必ずしも報告は義務付けられていないが、業務完了報告書を入手することが望ましい。

(4) 機械警備委託

(金額単位 千円)

管理課	契約方法	受託者	予定価格	契約価格	契約率	見積回数
教育委員会学事課	随意	総合警備保障 岡山支社	509	504	98.9%	1回

(委託契約の概略)

小学校 64 校、中学校 26 校、高等学校 6 校、特別支援学校 1 校、幼稚園 62 園の計 159 校の機械警備費用である。警備会社 5 社に毎年随意契約している。年間 37,350 千円であり、このうち高等学校 1 校（倉敷市立倉敷翔南高校）の総合警備への委託分 504 千円である。

(随意契約となった理由)

地方自治法施行令第 167 条の 2 第 1 項第 6 号及び 7 号
(競争入札が不利の場合、時価に対して著しく有利な場合)

(意見)

設計書の未作成について

設計書を作成せず予定価格を決定している。警備業務は、設計書の作成が困難な業務ではないため設計書は必ず作成すべきである。

警備機器の更新時での競争入札の実施

委託先の総合警備保障とは、昭和 57 年度から継続して契約を行っている。機械警備のための警報機器等の設置義務及び所有は警備会社である。そのため一度警報装置を設置すると変更が困難となるため、毎年随意契約を続けることとなる。しかし、警報装置も耐用年数があるため、更新の必要が生じる。この機器の更新予定年度においては、新規の契約と同様と考えられるため、競争入札が可能と考える。その場合において、現在の契約期間を 1 年とした契約では、警備会社は機器費用を 1 年で回収する必要があるため、入札額が割高となるため市は不利である。そのため、警備機器の耐用年数にわたる複数年契約(現在市が導入準備中)とすることで、機器費用が減少し、入札額が減少し市が有利となる。

(5) エレベーター設備保守点検委託 (旧船穂町分)

(金額単位 千円)

管理課	契約方法	受託者	予定価格	契約価格	契約率	見積回数
中央図書館	随意	昇降機メンテナンス(協)	542	504	93.0%	

(委託契約の概略)

倉敷市市立船穂図書館のエレベーター保守点検業務を委託するものである。

(随意契約となった理由)

地方自治法施行令第167条の2第1項第6号(競争入札に付することが不利と認められるとき。)

(意見)

設計書の未作成について

設計書を作成せず予定価格を決定している。エレベーター設備保守業務は、設計書の作成が困難な業務ではないため設計書は必ず作成すべきである。

随意契約の見直しについて

エレベーター保守点検業務については、かつては、メーカー系列の保守会社が地域に1社に限定されており、そのメーカーのエレベーターはその保守会社でしか保守点検業務が行えなかった。よって、長年その保守会社と随意契約を行っていた。しかし、現在では、複数のメーカーのエレベーターを保守することが可能なエレベーター保守専門会社が多数できており、保守実績も十分にある。この委託契約については、随意契約のための、見積徴収がメーカーと無関係で3者に行われている。(うち1社は辞退) 随意契約となっている理由は、かつてのメーカー系列の保守会社での1者随意契約の方法を変えずにそのまま続いているためと思われる。随意契約でなく競争入札を行うことで市が特に不利となることはないと考えられるため、第6号には該当しないと考えられる。よって、随意契約により、見積徴収するのではなく、原則通り競争入札すべきである。

(6) 警備業務委託料

(金額単位 千円)

管理課	契約方法	受託者	予定価格	契約価格	契約率	見積回数
環境衛生課 中央斎場	随意契約	総合警備保障 岡山支社	576	576	100%	

(委託契約の概略)

倉敷市福田町にある市の中央斎場の機械警備を委託するものである。

(随意契約となった理由)

地方自治法施行令第167条の2第1項第2号

(その性質又は目的が競争入札に適しない)

(意見)

設計書の未作成について

設計書を作成せず予定価格を決定している。警備業務は、設計書の作成が困難な業務ではないため設計書は必ず作成するべきである。

警備機器の更新時での競争入札の実施

前述の(1)の契約と同様に、警報機器の更新予定年度において、複数年契約での競争入札を行うべきである。

(50万円以下の委託契約)

下記一覧表のとおり、ランダムに抽出した22件の50万円以下の委託契約について、以下の観点から調査した。なお、地方自治法施行令第167条の2により随意契約が可能である。

- 合規性違反はないか
- 委託の目的が不明確でないか
- 業者選定に問題はないか
- 契約単位を見直すべきものはないか
- 契約書・仕様書が不十分でないか
- 積算方法が不明確でないか
- 見積書を入手しているか
- 成果を契約書・仕様書に基づき検証しているか
- 再委託はないか
- 契約に関する書類の保管が不適切でないか

(委託契約の概略)

下記表の執行名称、内容のとおりであり、50万円以下の委託契約の多くは用排水路・ため池清掃・草刈業務である。

(委託理由)

委託理由は下記表中のとおりさまざまであり、委託理由に著しく妥当性を欠くものはない。

(共通する問題点)

(意見)

同一業者の継続と相見積りの省略

50万円以下の契約は随意契約が可能なおもあって、業者選定が安易に前年と同じ委託者が継続している。また、委託料も積算することなく、見積書の金額でそのまま契約しており、その見積書も3者以上から徴求していない。サンプルで検討したところ2社から見積書を入手した事例が1件あるだけである。

経済性の追求について

少額委託契約といえども、倉敷市全体では後記一覧表のとおり、11億円もの委託料を支払っている。経済性の観点も重要視して、前例を安易に踏襲して同一の業者に対して長期間随意契約を続けることは妥当ではない。

以下に問題がある委託契約を個別に紹介する。

(1) 地区公民館管理業務委託について

(委託契約の概略)

教育費・生涯学習費・公民館費・委託料 10 月分 22,610 円

教育費・生涯学習費・公民館費・委託料 4 月分 11,970 円

平成 20 年 3 月 18 日起案書「平成 20 年度倉敷市倉敷東公民館他 8 館管理業務委託について」によれば、9 地区公民館に 15 名の委託者が決められており、日額は 1,330 円である。年間予算の合計は 1,827,500 円である。

そのうち 22,610 円の内容は、20 年 11 月 13 日起案の支出負担行為決議書によれば、178,220 円(教育費・生涯学習費・公民館費・委託料)の一部 K 氏への支払である。

また、11,970 円は、支出負担行為決議書 21 年 4 月 14 日によれば、4 月の合計支払は、14 件、合計 168,910 円であり、添付されている債権者内訳に 11,970 円(N 氏)が含まれている。その内容は、「倉敷市多津美公民館管理業務実績報告書」によれば、平成 21 年 3 月の多津美公民館の 3 月開館日 9 回の管理費用である。

(指摘事項)

契約書の不備(管理業務の内容不明確)について

委託業務の内容は、公民館開館日の午後 5 時 15 分から午後 10 時までの夜間管理日当であるが、具体的な管理の内容は、契約書からはわからないし、仕様書もないので判断できない。また、実績報告書は、開館日が 閉館日が×の簡単なものにすぎないものである。教育委員会に問い合わせたところ、管理業務の具体的な内容は、各地区公民館出入口のかぎの管理、17 時以降の各施設の管理、緊急時の対応、ということであった。現行のあいまいな契約内容では、管理者によって委託業務の内容に精粗ばらつきが生じ、その結果として委託料の妥当性を欠く場合も出てくる。したがって、管理業務の内容を契約書に記載すべきである。

単価 1,330 円の見直し

教育委員会によれば、昭和 50 年代に学校開放事業で学校の開け閉めを依頼していたことがありこの事業の単価を参考にしているとのこと。しかし、上記のとおり地区公民館管理業務の内容を具体化し仕様書を作成して、単価を見直すべきである。

委託先の固定化について

緊急時に備えて地区公民館に近い方に委託しており、地域性は理解するが、長期に亘り同一の者に委託することは望ましくない。隣接する組合の中で決定すればよいと考える。

(2) 公園樹木管理委託料

(委託契約の概略)

土木費・都市計画費・公園管理費・委託料 47,775 円

場所 美の団地遊園

支出負担行為決議書 21 年 1 月 29 日

(意見)

契約手続の適正化について

工事写真を見る限り剪定の内容は、樹木の形を整えるという意味での剪定ではなく、単に枝を全て切り落とす単純作業である。そうであるなら、剪定技術を有する園芸業者に発注することが経済的ではなく、シルバー人材センター等で十分可能である。また、緊急を要する事業でもないうえ、仮に、シルバー人材センターではなく同業であっても、相見積りをさせれば、委託料は下がる可能性もある。

(3) 溜池提塘等草刈業務委託料

(委託契約の概略)

農林水産費・農業費・農業施設費管理費・委託料 138,600 円

児島支所

支出負担行為決議書 20 年 8 月 6 日

随意契約 地方自治法施行令第 167 条の 2 第 1 項第 5 号

(意見)

長期契約の是正について

業者選定については、相見積りを取れないほど緊急ではない。同一業者が継続しており、委託料低減の動機付けが働かない。

(4) 用配水路汚泥清掃業務委託

(委託契約の概略)

農林水産業費・農業費・農業施設管理費・委託料 255,937 円

庄支所

事業執行伺(緊急用の書式)

平成 20 年 12 月 15 日

用水浚渫委託

随意契約

地方自治法施行令 167 条の 2 第 1 項第 5 号

(株)ニシガーデン

「上記業者は長年に亘り当市の仕事を行ってきており信頼できる業者である。
また、現場に精通しており最寄りの地元業者である。」

(意見)

仕様書の作成について

仕様書を準備できないほど緊急ではない。業者提出の見積額は低くできる可能性がある。

(5) 用配水路汚泥清掃業務委託

(委託契約の概略)

農林水産業費・農業費・農業施設費・委託料 492,450 円

庄支所

事業執行伺(緊急用の書式)平成 21 年 3 月 18 日決裁

業者 司建設(有)

随意契約

地方自治法施行令 167 条の 2 第 1 項第 5 号

理由

「上記業者は長年に亘り当市の仕事を行ってきており信頼できる業者である。
また、現場に精通しており最寄りの地元業者である。」

(意見)

仕様書の作成について

仕様書を準備できないほど緊急ではない。業者提出の見積額は低くできる可能性がある。

50万円以下の委託契約部署別集計表(千円単位)

所属名称	金額
市長公室 公聴広報課	458
企画財政部	997
政策推進部	3,619
大学設置準備室	61
総務部	30,239
税務部	13,771
政策推進部	10,470
児島支所	105,845
玉島支所	103,112
水島支所	72,361
庄支所	18,236
茶屋町支所	4,326
市立短期大学	2,209
船穂支所	15,549
真備支所	35,903
文化・スポーツ	22,355
市民サービスセンター	20,427
保健福祉局	494
保険部	57,168
福祉部	69,417
子育て推進室	98,248
人権政策部	5,849
環境部	54,636
保健所	51,497
産業労働部	4,483
観光部	7,429
農林水産部	59,994
都市計画部	873
土木部	123,353
倉敷駅周辺開発事務所	8,498
建築部	5,786
都心整備部	1,204
下水道部	24,439
出納室	1,807
消防局	27,743
議会事務局	2,450
教育委員会	61,760
倉敷公民館 他	32,713
中央図書館	7,690
美術館 / 博物館	2,418
市民学習センター -	19,054
科学センター -	816
選挙管理委員会	2,438
監査事務局	312
合計	1,192,528

(検討対象とした委託契約)

50 万円以下の契約 (円単位)

所属名称	執行名称	金額	内容
庄支所	用排水路汚泥清掃業務委託料	492,450	庄新町西側排水路堆積土撤去
児島支所 建設課	公園清掃管理等委託料 (児島地区)	382,000	田の口5丁目公園 管理作業業務
水島支所 建設課	道路管理委託料	264,600	水島西通り1丁目~2丁目 (橋梁部) 草刈及び排水ドレン清掃
庄支所	用排水路汚泥清掃業務委託料	255,937	二子地内用水浚渫
水島支所 産業課	ため池堤塘等草刈業務委託料	253,764	南畝地区ため池堤とう等草刈業務委託
児島支所 産業課	合併浄化槽維持管理委託料	252,040	平成20年度 倉敷美しい森合併浄化槽維持管理委託料
児島支所 建設課	公園樹木管理委託料	178,500	赤崎天神遊園・赤崎第2公園 剪定作業業務委託
税務部 納税課	市民税還付派遣委託料	149,890	平成20年6月分人材派遣料 鈴木・東野・小泉・三宅
農林水産部 耕地水路課	汚泥物運搬業務委託料	147,000	平成20年6月1日~平成20年6月30日分
児島支所 産業課	ため池堤塘等草刈業務委託料	138,600	砂南池清掃業務委託
文化・スポーツ 文化振興	労働者派遣委託料	134,902	平成21年2月分
児島支所 建設課	道路管理委託料	132,300	下津井吹上21号線 道路管理業務委託
真備支所 産業課	ため池堤塘等草刈業務委託料	49,700	真備町岡田地内 岡田地区ため池堤とう草刈業務委託
児島支所 建設課	公園樹木管理委託料	47,775	美野団地遊園 樹木剪定業務委託
玉島 消防署	塵芥収集委託料	43,974	平成20年度 西出張所塵芥収集委託料
児島支所 産業課	用排水路汚泥清掃業務委託料	31,500	稗田306号水路管理業務委託
真備支所 産業課	樋番業務委託料	29,800	向原樋門外6件管理委託
玉島支所 産業課	汚泥物運搬業務委託料	29,400	穂井田地区汚泥運搬業務委託 (穂井田4)
農林水産部 耕地水路課	汚泥物運搬業務委託料	29,400	平成20年5月25日~平成20年6月20日分
倉敷公民館	地区公民館管理業務委託料	22,610	10月分
教育委員会 指導課	福祉施設における実習委託料	12,600	倉敷翔南高校社会福祉施設実習@1050円x6人x2ヶ-入
倉敷公民館	地区公民館管理業務委託料	11,970	4月分
		3,090,712	

4. 情報システムに関する契約に対する結果及び意見

(1) 個別契約抽出基準

一般会計における契約一覧を入手し、その契約の中からシステムという用語の入った契約を抽出した。当該抽出したシステムに関する契約一覧を金額の大きさを基準として大きいものから順番に並べて、上位1位から上位4位まで全件を対象とし、上位5位から上位15位までの中から任意に2件を抽出した。結果として、抽出した件数は6件であり、金額にして、623,860千円である。また、当該抽出したシステムに関する契約一覧の合計金額は、765,287千円であり、金額ベースで抽出した割合は、81.5%である。

なお、抽出した件数は6件とあるが、このうち1件は、平成20年度医療制度改革に伴うシステム改修業務委託に関する契約であるが、当該契約は、支出負担行為別に見ると、第1期、第2期、第3期の合計3つの支出負担行為であるが、これらを1件としてカウントした。

以下に抽出した契約の概要を記載する。(金額単位 千円)

執行名称	所属名称	金額	内容
緊急情報提供無線システム整備委託	防災危機管理室	261,523	倉敷市緊急情報提供無線システム整備業務委託
内部情報システム管理/委託	政策推進部 情報政策課	212,187	倉敷市内部情報システム導入業務委託
ホスト系(税)システム管理/委託	政策推進部 情報政策課	69,930	個人市民税の年金特別徴収に係る賦課システム改修業務委託
医療制度改革システム開発委託料	保険部 国民健康保険課	24,150	平成20年度医療制度改革に係る国保電算システム改修
医療制度改革システム開発委託料	保険部 国民健康保険課	14,910	平成20年度医療制度改革に係る国保電算システム改修
医療制度改革システム開発委託料	保険部 国民健康保険課	14,595	平成20年度医療制度改革に係る国保電算システム改修
電子入札システム開発委託料	総務部 契約課	18,427	工事管理システム電子入札対応改修業務委託
保健福祉系システム基盤管理/委託	政策推進部 情報政策課	8,190	平成20年度保健福祉総合情報システム運用保守管理業務委託

監査視点別検討事項

予定実績工数の管理及び前年度実績把握と翌年度算定等への反映について

システム毎の現状及び問題点等を、以下に記載する。

<倉敷市内部情報システム導入業務委託>

(実績工数の把握管理と追加開発費用の管理についての意見)

予定工数については、予定のステップ数は算定しているが、予定の工数、たとえば、何人/日や何人/月としては算定していない。また、当該システムはパッケージであるため、予定のステップ数と実績のステップ数の予実管理は出来ない状況である。一方、また、実績工数も把握管理されていない。したがって、実績のステップ数は、算定出来ないの、投資金額算定時の見積ステップ数をもとに算定した金額の妥当性を検証することは、予定ステップ数と実績のステップ数との比較分析が出来ないため、出来ない。なお、外部委託先の方の出勤簿を作成し出勤の管理は行っている。

市は、ホストコンピュータで構築したと想定した金額よりもパッケージ導入費用の方が低いのであれば問題ないとの見解である。

しかし、本来であれば、より低いコストで導入運用されたかもしれないということに関しての検証は出来ないため、効率性という観点では問題点は残ったままである。

また、追加開発費用等の管理については、パッケージの機能を一覧にした機能要求仕様一覧を作成し、パッケージ標準機能で実現出来ることと追加での開発が必要なもの、対応出来ないもの等を区分して管理している。当該パッケージソフトウェアは、市が導入第一号であり、当初追加開発で対応する予定であった機能がパッケージの導入過程でパッケージ標準機能での対応に変更になるケースもある。そのため、市の情報政策課では、追加開発が不要になった機能に関する金額を見積もり、その金額をプロジェクト開始後、追加開発を依頼した機能に関する開発金額に充当するように管理されている。しかし、管理の内容としては問題がないが、当該事項について外部委託業者と契約等で明確に合意しているわけではない。そのため、見積時点が入っていなかった機能について外部委託業者について追加開発を依頼する場合に追加費用を請求されるリスクがある。また、上記の担当者間で合意された内容が、担当者の変更等により、合意内容が遵守されないリスクがある。従って、早急に契約等を締結して合意を得ることが望まれる。

<個人市民税の年金特別徴収に係る賦課システム改修業務委託>

(予定工数の算出過程の文書化等についての意見)

外部委託業者が作業内容、作業予定、依頼事項に関する資料を作成し、市に報告をされている。この報告資料の中で、PGの対応状況として 全体、完了、未完了、本番移行のPGの各本数が記載されている。システム改修スケジュールの予定の開始及び完了の年月日と実績の開始及び完了の年月日が記載されている。

しかし、予定工数については、作業者を4ランクに分けてランク毎の予定工数を算出されているが、算出過程が文書として明確になったものがない。また、実績工数については、管理把握されていない。そのため、当初算定した工数が妥当であったかどうか、あるいは、当初の工数の範囲内で実績工数が収まっているか等の分析評価を行うことが出来ない。

<医療制度改革に係る国保電算システム改修>

(予定工数算定のルール化等についての意見)

予定工数は、市の職員が開発したと仮定して、開発に要するステップ数を算定している。また、プログラム1本を300ステップとみなし、1カ月の生産性を1000ステップから1200ステップとみなし、更に、今回の委託業務の契約が随意契約であるため、その2倍の2000から2400ステップを予定工数算定時の1カ月の生産性とみなしている。

また、新規にプログラムを開発するか、あるいは、既存のプログラムを修正するかどうかの基準として、改造率(プログラムの中で修正する箇所の全体に対する割合)が20を超える場合は、既存のプログラムを修正するのではなく、新規にプログラムを開発するというルールで見積を行っている。また、既存のプログラムを修正する場合、そのプログラム全体のうちどの程度の割合に改修が必要かどうかを判定し、判定結果として5%、10%、15%、20%のうちから選択している。

以上をもとに実際に見積を行われた例が以下の内容である。

見積金額算定例(資料:平成20年度 医療制度改革対応業務委託見積より)

特別徴収システムの作成		数量	算定	改造率	生産性 (STEP)	所要工数 (人月)	所要工数 小計(人)
(1)賦課 計算シス テムの改	新規プログラム作成	20本	6,000	-	2,300	2.6	4.36
	新規帳票作成	3帳票	900	-	2,500	0.36	
	既存プログラム確認・修正		21,000	10%	1,500	1.4	

まず、上記の内容については、市として定めたルールが文書としてあるわけではない。

そのため、今後も継続して適用されるかどうか担保されているわけではない。また、そもそも上記のルールが妥当かどうか、そのルールをいつから適用されているか等を定めた文書はないため、当該ルールの適用がそもそも妥当かどうか等は明確ではない。さらに事後的に実績工数を管理把握し、予定工数との比較分析をされていないため、算定ルールの妥当性、従って、見積工数の妥当性が検証できているわけではない。なお、市職員が設計とテスト工程の主要な部分を担っているが、実績工数を把握管理し、予定工数との比較分析は行われていない。さらに、人月単位での実績人月は把握し管理されておらず、従って、予定人月と実績人月との比較分析はされていない。

一方、納品時において、見積時に算定したプログラム数と実際の納品されたプログラム数を管理されていないため、新規に開発するとの前提で見積を行ったプログラムが実際には改造率が 20%以下で新規に開発するまでには至らなかったプログラムがあったとしても発見できない、というリスクがあり、結果として、過大な見積りであっても、発見出来ないリスクがある。

次に適用される単価であるが、月刊「積算資料」のソフトウェア開発の技術者料金(広島地区)を参考に、1人月の金額を算定している。

たとえば、所要工数が、2.6人月であれば、見積金額は、1人月単価×2.6人月として算定される。

< 保健福祉総合情報システム運用保守管理業務委託 >

(作業実績時間の管理についての意見)

保健福祉総合情報システム運用保守管理業務委託の仕様書には、契約作業時間は、160時間として記載されている。一方、月次単位でシステム保守実績を報告してもらっている。外部委託業者の3名が市の保守担当者としており3名のうち1名が常駐しているとのことである。

平成20年度の保守実績は下記である。

保健福祉総合情報システム保守実績

平成20年度

	作業時間	作業時間 合計	月平均作 業時間	契約作業 時間合計	差
4月	107	107	107	160	53
5月	128	235	117.5	320	85
6月	133	368	122.7	480	112
7月	118.5	486.5	121.6	640	154
8月	126.5	613	122.6	800	187
9月	225	838	139.7	960	122
10月	154	992	141.8	1120	128
11月	155	1147	143.4	1280	133
12月	177	1324	147.2	1440	116
1月	185.5	1509.5	151	1600	91
2月	148	1657.5	150.7	1760	103
3月	108	1765.5	147.2	1920	155

月次で保守実績を集計して、「保健福祉総合情報システム保守実績」を作成し、倉敷市へ報告している。上記作業時間は、実際の作業時間であるが、常駐しているため、拘束時間は、160時間とのことである。しかし、出勤簿は作成されていない。そのため、3名のうちどの方がいつ出勤されていたのか、また、何時から何時まで出勤されていたか、契約作業時間が遵守されていたのか、契約作業時間が妥当かどうか事後的に検証することが出来ない。

従って、出勤簿等により契約作業時間が遵守されているかどうか等を管理することが必要である。

<工事管理システム電子入札対応改修業務委託>

(見積工数算定の妥当性等についての意見)

見積工数算定時に1カ月を22日と算定しているが、市の別の案件では、1カ月を20日として見積金額を算定されているケースがある。勤務条件等が異なるのであれば、算定方法として問題はないが、実際はそのような差異はないと考えられる。実態として妥当な日数を基準に見積工数を算定することが必要である。また、予定工数が妥当であったかどうかを検証するためには、実績工数を算定し比較分析することが必要となるが、実績工数は算定されていない。実績工数を算定し、予定工数との比較分析を行ない、予定工数の妥当性や実績工数として問題がないかどうかを検討し、次回の見積算定に対して適切にフィードバックを行うことが必要である。

投資金額と定量効果算定

システム毎の現状及び問題点等を、以下に記載する。

<倉敷市内部情報システム導入業務委託>

(パッケージソフトウェア導入時の投資効果算定についての意見)

「内部情報システムについて」等の資料においてシステム導入による投資効果の算定の結果を記載されている。投資金額は、ホストコンピュータで構築する場合のステップ数を採用し、単価は、開発担当職員給与の平均給与月額をもとにステップ数当たりの単価を算定し、工数×単価で算定している。なお、ステップ数当たりの単価は、次のように算定している。ステップ数当たりの単価＝開発担当職員給与(月額)(円)÷月実稼働日数 21 日÷150ステップ(オンラインプログラム及びバッチ処理プログラム(オンライン画面や帳票作成はステップ数としなが、作業量としては含む)平均1日作業ステップ数(経験値))。また、ハードウェアの費用についても、ホストコンピュータを想定しての費用を算定している。一方、効果については、定量効果は算定されているが、定性効果として明確に検討された結果を記載された文書は作成されていない。

投資金額に関しては、ハードウェア費用は、ホストコンピュータからサーバー系のシステムに移行するため、サーバーの費用を算定することが必要である。

一方、定量効果に関しては、新たに導入するシステムの運用については、これまでのホストコンピュータでのシステム運用は、市の情報政策課で行っていたものを外部委託することにより情報政策課での人件費を削減できることになるが、その効果を算定されていない。また、定性効果については、上記のように算定されていない。

また、そもそも投資効果を算定する場合の算定のルールは作成されていない。さらに、投資効果の算定については、システム導入の起案時に行っただけであり、プロジェクト開始時点での見直しやシステムの本番稼働後の投資効果の事後評価を行うことは実施されておらず、また投資効果の事後評価に関するルールも策定されていない。そのため、文書化管理システムや電子決裁システムは、本番稼働しているが、当初想定した効果が得られているかどうかを測定して分析を行う等は実施されていない。

なお、当該システムは、パッケージソフトであり、しかも、当市が、第一号ユーザーであるが、この観点でのリスク評価を事前には、実施されていない。たとえば、パッケージソフト本体と市独自の開発部分の区分が固定的ではなく、開発途上で随時変更されており、そのため、契約時に定めたパッケージ本体の費用に相当する開発費用と市独自の開発部分の費用に係る構築費用は、その都度見直されるべきであるが、見直しをされることはない。パッケージの第一号ユーザーの場合、試行錯誤で対応していくこともケースとして想定され、そのため、上記の状況は想定される事項の一つであるため、シス

テム導入時のリスクとして把握し、そのリスクへの対応策は事前に検討すべき事項の一つであった。

<個人市民税の年金特別徴収に係る賦課システム改修業務委託>

(定量効果算定についての意見)

投資金額については、下記の算定方法に基づいて算定している。

	項目	作業内容	作業者	単価/日	作業日数	費用(円)
1	電子媒体による公的年金支払報告書の受取と他市送付用データの作成	プログラム:1本作成 プログラム:2本修正 コピー句:1本作成	SE1	44,700	0	0
			SE2	39,200	3	117,600
			SE3	32,650	9	293,850
			PG	28,500	10	285,000

単価/日の根拠は、2008年4月号の月刊「積算資料」の、広島ソフトウェア開発業務技術者料金による。(1ヶ月は20日)

開発技術者1	(SE1)	894,000円/月	44,700円/日
開発技術者2	(SE2)	784,000円/月	39,200円/日
開発技術者3(設計)	(SE3)	653,000円/月	32,650円/日
開発技術者3(製造)	(PG)	570,000円/月	28,500円/日

上記の表中の項目および作業内容は、情報政策課職員が、作業内容を洗い出しプログラムの作成、修正等の本数を算定されている。しかし、その作業内容を実施するに当たりどの作業者がどれくらいの作業日数を要するかについては、経験上算定しているとのことで算定根拠資料等は作成されていない。そのため、作業日数の妥当性を検証することは出来ない。

一方、定量効果と定性効果については、システム化の改善効果として以下の内容を挙げている。(市の職員の方が作成された資料より抜粋:資料名「システム化による改善効果」)

(定量効果)

公的年金からの個人市民税の特別徴収により発生する(と想定される)事務

- ・年金保険者からの公的年金受給者情報受付
- ・公的年金分の特別徴収税額の算定
- ・公的年金分の特別徴収税額に関する課税台帳の作成
- ・年金保険者への特別徴収税額通知等通知
- ・公的年金分の特別徴収税額是正・修正

・ 公的年金分の特別徴収税額に関する統計 等

(定性効果)

法令遵守による適正な課税・効率的な事務運用の実現とされている。

定量効果については、上記の内容に基づいて金額等で評価算定されておらず、従って、定量効果を測定されていないことになる。

< 医療制度改革に係る国保電算システム改修 >

(法・政令改正に伴うシステム改修時の投資効果の評価についての意見)

法・政令改正に伴うシステム改修のため、投資効果を算定していない、とのことである。投資効果算定は、金額での効果測定だけでなく、ユーザー満足度調査、KPI (経営戦略では、まず命題となる「目標」を定め、次にその目標を具体的に実現するための「手段」を策定し、その手段がきちんと遂行されているかどうかを定量的に測定する「指標」を決める。この目標を「戦略目標」、手段を「CSF (主要成功要因)」、指標を「KGI (重要目標達成指標)」、 「KPI」と呼ぶ。KGI がプロセスの目標 (ゴール) として達成したか否かを定量的に表すものであるのに対し、KPI はプロセスの実施状況を計測するために、実行の度合い (パフォーマンス) を定量的に示すものである。KGI 達成に向かってプロセスが適切に実施されているかどうかを中間的に計測するのが、KPI といえる。) 等の定性効果を検討することも重要である。

< 保健福祉総合情報システム運用保守管理業務委託 >

(投資効果算定についての意見)

投資効果算定資料は、作成されていない。業務の多岐さ、プログラム作成などの技術的な面など、実施が困難であること等より算定されていないとのことである。上記と同様、投資効果算定は、金額での効果測定だけでなく、ユーザー満足度調査、KPI を設定しての評価、ベンチマーキング等があり、これらによる効果測定と評価を行うことは重要である。

< 緊急情報提供無線システム整備委託 >

(投資効果算定についての意見)

当該案件の起案時点では、運用保守費用を勘案されていない。投資の意思決定時には、初期投資費用だけでなく、運用保守費用等トータルコストを勘案して意思決定を行う

ことが必要である。

また、単価決定するにあたって、3社の見積りのうち最低価格を採用し、その最低価格に査定率の「0.70」等に乗じて算定されているが、その算定方法を、ルールとして明記されているものは、作成されていない。作成して、運用していくことが必要である。さらに、「0.70」等の査定率の算定根拠となる資料も存在していない。「0.70」等の査定率により投資金額が決定されているのであり、その妥当性を検証出来る資料を作成することが必要である。

<工事管理システム電子入札対応改修業務委託>

(システム改修後の事後評価についての意見)

投資効果について、「電子計算機業務開発・機器導入申請書」の5.システム化による改善効果(開発前と開発後の比較検討)として以下の内容の記載がある。

(定量効果) 事務量削減効果

1千万円以上の工事(250件)が公募型競争入札になりそれを電子入札で実施した場合、0.7人分の削減効果

$45 \text{分} \times 4 \text{人} \times 250 \text{件} + 180 \text{分} \times 1 \text{人} \times 250 \text{件} - 15 \text{分} \times 3 \text{人} \times 250 \text{件} = 78,750 \text{分} = 164 \text{日}$

上記に加え、130万円以上の工事(400件)及び50万円以上の測量・設計コンサルタント等の委託(250件)を電子入札で実施した場合

1人分の削減効果(上記0.7人分+0.3人分)

$(15 \text{分} \times 3 \text{人} \times 400 \text{件} + 15 \text{分} \times 2 \text{人} \times 250 \text{件} + 30 \text{分} \times 1 \text{人} \times 650 \text{件}) - (5 \text{分} \times 2 \text{人} \times 400 \text{件} + 5 \text{分} \times 2 \text{人} \times 250 \text{件} + 10 \text{分} \times 1 \text{人} \times 650 \text{件}) = 32,000 \text{分} = 67 \text{日}$

落札率の低下効果

手作業では公募が困難な1千万円以上2千万円未満の工事(90件)を公募型競争入札で実施することによる落札率の低下効果

(落札率が91%から81%に10%低下すると想定)

年123,900千円

$(1,239,000 \text{千円} \times 91\%) - (1,239,000 \text{千円} \times 81\%) = 123,900 \text{千円}$

(定性効果)

入札に参加するための来所や郵便書留で入札書を郵送することをなくすことにより、入札参加業者の利便性の向上をはかることができる。

入札参加業者の増加により、間違いが起りやすい入札事務において、間違いをなく

すことができ、また、入札書への記入漏れや、記入間違いをなくすことにより、入札における参加業者とのトラブルを避けることが出来る。

上記のように定量効果及び定性効果について、算定されているが、電子入札システムの導入後に実際に効果が得られるかどうかを、いつ・だれが・どのように評価するのかが現時点ではルールとして明確にされていない。そのため、当初想定していた定量効果が妥当であったかどうかは検証されないリスクがある。

また、定量効果のうち事務量削減効果については、削減日数を算定されているが、削減金額としては算定されていない。しかし、削除対象となる作業がどの担当者により行われるかで削減金額は大きく異なる可能性があるため、削減対象となる作業がどの担当者により行われているかを勘案して削減効果を金額換算して評価することが必要である。

業者選定方式について

システム毎の業者選定方式等を、以下に記載する。

<倉敷市内部情報システム導入業務委託>

(業者選定方式について)

公募型プロポーザル方式で業者を選定したが、その理由は下記である。

・公募による場合、本市からは指名をしないので、複数事業者によるコンソーシアム形式での提案を認めることができ、より多くの業者へ受注機会を与え、総合的な競争環境になる。

・プロポーザル方式である理由

仕様書による価格競争入札にすると、確定していない部分等を今後変更する場合に新たな経費負担が発生する。また、各業者のシステム構成は異なっているため、共通で競争できるような本市からの仕様書の提出が困難である。

また、上記の方針のもと、平成 19 年 7 月 5 日に開催した倉敷市内部情報システム導入業務委託業者選定委員会において、倉敷市内部情報システム開発プロジェクトチームによりプロポーザルによる書類審査及びプレゼンテーションの内容等の報告に基づき評価された技術評価点と、提案見積価格から算出した価格評価点をもとに審査した結果、総評価点数が高く、総合評価の良かった「日本電気株式会社岡山支店」を最優秀者とすることが妥当と判断し、この業者を第一交渉権資格者として決定し、また、次点の「富士通株式会社岡山支店」を第二交渉権資格者として決定した。

上記より、特に指摘すべき事項はない。

< 個人市民税の年金特別徴収に係る賦課システム改修業務委託 >

(業者選定方式について)

随意契約により業者を選定しているが、その理由は下記である。

・本業務は、富士通株式会社のパッケージソフトウェアである「MINDCITY 住民情報システム」を採用していて、パッケージ部分の著作権を富士通株式会社が持っており、他の業者では、実質的に修正することが出来ない。

・本業務の委託に当たっては、短期間で正確にシステムの修正を行う必要があり、そのためには、システムのハード・ソフト両面に精通した同社に委託することが効率的であり、安心した結果が期待でき、他の業者では十分な対応が出来ない。

上記の2つの理由により、この契約の性質・目的が競争入札に適さないので、随意契約とする(地方自治法施行令第167条の2第1項第2号に該当)。

上記より、特に指摘すべき事項はない。

< 医療制度改革に係る国保電算システム改修 >

(業者選定方式について)

業者選定は、随意契約によっているが、その理由は下記である。

随意契約理由

地方自治法施行令 第167条の2第1項第2号

・富士通は、平成14年度医療制度改革のシステム改修、合併時の国民健康保険システムの改修ならびに平成18年度8月及び10月の第一期分医療制度改革対応電算システム改修に携わり適切に対応していることから、本市国民健康保険システム構造に精通しており、信頼性が高い。

・平成18年度第一期の医療制度改革対応電算システム改修と今回の第二期医療制度改革対応電算システム改修等には、ともに高額医療費の制度改革による修正が含まれるため、システム的には関連性が高く、同一の業者により改修するほうが効率的かつ経済的であり、競争入札に適するとは考えにくい。

・富士通の作成した見積金額は、本市担当者がシステム設計し作成した予定価格を下回っており、時価に比較して有利と見込まれる。

上記より、特に指摘すべき事項はない。

< 保健福祉総合情報システム運用保守管理業務委託 >

(業者選定方式について)

業者選定方式は、随意契約であるが、その理由は下記である。

株式会社アイネスと随意契約する理由

・このシステムの運用保守管理を行うのは、このシステムや使用している機器についての非常に詳しい知識が必要で、それに該当するのは、システムの基幹部分を開発した株式会社アイネスと、機器の製造者であるとともにシステムの周辺部分を開発した富士通株式会社の2社しかない。

・システムの基幹部分は株式会社アイネスのパッケージソフトであり同社が著作権をもっているとともに、周辺部分の大部分は富士通株式会社のパッケージソフトであり、同社が著作権を持っているため、著作権を侵害せずにシステムの運用保守管理を行うことができるのは、相互に理解しあってシステムを作成した株式会社アイネスと富士通株式会社の2社しかない。

このシステムの運用保守管理していくことができるのは、株式会社アイネスと富士通株式会社の2社しかなく、これは地方自治法施行令第167条の2第1項第2号の「その性質・目的が競争入札に適さないとき」に該当するため、その2社から見積書を徴したが、その結果、安価であったため。

上記より、特に指摘すべき事項はない。

<緊急情報提供無線システム整備委託>

(業者選定方式について)

業者選定は、指名競争入札により行ったが、その理由は下記である。

業者選定

・平成19年度建設工事等入札参加資格者名簿に登載されている業者のうち、電気通信工事で登録したものを候補とする。

・「倉敷市建設工事等請負契約指名業者選定要領」を準用することとし、別表第一及び別表第三により、A級業者で特定建設業許可を受けたものから10者以上15者以下の業者を選定する。

本システムは、倉敷市が保有する情報通信ネットワーク(かわせみネット)を活用して、災害時に、音声により情報提供を実施する。本事業では、既存のかわせみネット上に、通信機器、放送装置等を配置し、本庁、支所から音声による緊急情報を提供し、さらにネットワークに接続して情報の送受信ができる携帯端末を整備する。事業の性格上、通信機器の配置設計、システム全体としての一体的な運用、システム機器の機動的な優先制御などの技術が必要とされることから、TCP/IPによる通信経路構築やその通信網を活用したシステム整備の経験があることならびに、必要な通信機器が調達可能な業者を選定することが要求されるため、平成14年度に実施した「倉敷市地域イントラネット基盤施設整備事業」の機器設置業務の入札に参加した業者を選定する。

上記より、特に指摘すべき事項はない。

<工事管理システム電子入札対応改修業務委託>

(業者選定方式について)

業者選定は、随意契約で行われているが、その理由は下記である。

随意契約理由

本業務委託は、現在運用中の工事管理システムを改修するためのものであるが、工事管理システムは株式会社富士通岡山システムエンジニアリングが構築したものであり、他社では対応が不可能であるため。(地方自治法施行令第167条の2第1項第2号該当) 上記より、特に指摘すべき事項はない。

瑕疵担保期間と保守契約、著作権等について

システム毎の現状及び問題点等を、以下に記載する。

<倉敷市内部情報システム導入業務委託>

(著作権についての意見)

内部情報システム導入業務委託に関して契約期間平成19年12月19日から平成25年3月31日まで委託料834,540,000円で市と外部委託業者との間で契約が締結されている。当該契約は、市が第一号となる内部情報システムのパッケージソフトウェアに関する導入プロジェクトである。市からの機能追加要求等も含まれているが、契約書には、著作権の帰属等知的財産権に関する条項はなく、パッケージ本体やパッケージ本体に追加された機能に関する著作権が市と外部委託業者のどちらに帰属するのかが契約書では明確ではない。市の要求で機能追加されたものは、市のノウハウであれば、市に著作権があるのとの見解もある一方、それらのノウハウに対する対価見合いの金額がノウハウ料等として契約金額に盛り込まれているのならば、著作権が外部委託業者にある、との見解も成り立つ。

見積金額算定時に上記の金額をどのように盛り込んで算定していたのかを明確に記載した文書もない。契約金額と整合性がとれるように著作権の帰属を明確にすることが必要である。

なお、市及び外部委託業者の見解は、パッケージ本体および追加開発部分も含めて、著作権は外部委託業者にあり、市は、使用权を購入し、パッケージの機能を使用している、とのことである。いずれにしても、著作権は重要事項のひとつであり、契約書等で著作権を明記してその内容について合意しておくことが重要である。

<個人市民税の年金特別徴収に係る賦課システム改修業務委託>

(プログラムの管理について)

著作権の帰属等知的財産権に関する条項及び瑕疵担保に関する条項があり、特に問題はない。

<医療制度改革に係る国保電算システム改修>

(著作権等について)

著作権の帰属等知的財産権に関する条項及び瑕疵担保に関する条項があり、特に問題はない。

<保健福祉総合情報システム運用保守管理業務委託>

(著作権についての意見)

著作権の帰属等知的財産権に関する条項はない。また、瑕疵担保に関する条項はない。来年度以降は、検討するとのことである。

<緊急情報提供無線システム整備委託>

(著作権に関しての意見)

著作権の帰属等知的財産権に関する条項はない。今後、契約書への記載を検討することが必要である。

<工事管理システム電子入札対応改修業務委託>

(プログラムの管理についての意見)

平成20年度工事管理システム電子入札対応改修の業務委託契約書には、著作権の帰属等知的財産権に関する条項はない。市は、契約書に明記されていないが、改修部分については、市にあるとの認識である。しかしながら、ソースコードについては、納品を受けていない。市に著作権がある場合、ソースコードの管理は市で行うことが重要である。また、市と外部委託業者との間で認識の相違がないように契約書等で著作権が市にあることを明記して合意を得ることが必要である。

委託及び再委託について

システム毎の現状及び問題点等を、以下に記載する。

<倉敷市内部情報システム導入業務委託>

(倉敷市情報セキュリティポリシー等の関係規程等の遵守についての意見)

市は、再委託先を選定するに当たり、再委託先の当該業務に関する実績を記載した再委託先との協業実績についての文書を再委託先業者から入手し、調査し、問題がなければ、委託の承認をし、再委託業者に対して再委託承諾書を交付している。当該業務に関して、再委託先の選定において、再委託業者から再委託先との協業実績についての文書を入手し、調査しており問題がない。

一方、委託業者及び再委託業者の当該業務に関する従事者全員から、業務受託における秘密保持及び法令等遵守に関する誓約書を入手している。業務受託における秘密保持及び法令等遵守に関する誓約書には、倉敷市個人情報保護条例等の関係法令や倉敷市情報セキュリティポリシー等の関係規程等の遵守についての記載もある。

<個人市民税の年金特別徴収に係る賦課システム改修業務委託>

(宣誓書の不備等についての指摘事項)

再委託先および再委託先に委託している業務の内容は下記の内容である。

株式会社カインド 業務内容 市民税業務

東都電気株式会社 業務内容 市民税業務

株式会社ユーコム 業務内容 市民税業務

有限会社 ハウ・ツー 業務内容 市民税業務

株式会社 富士通四国インフォテック 業務内容 収納業務

三協システム開発株式会社 業務内容 収納業務

株式会社 富士通岡山システムエンジニアリング 業務内容 プロジェクト管理
市民税業務 収納業務

「再委託業者は、富士通株式会社と他自治体での協業実績もあり」と起案書には記載されているが、起案書本体及び起案書の添付書類には、当該再委託者の協業実績に関する記述や添付書類はない。そのため、起案を承認するに当たり、実際の協業実績を勘案することなく起案し、起案を承認されたと外観上は判断される可能性がある。

従って、協業実績に関する業績を起案書に必ず添付することが必要である。

なお、上記の協業先は、市の再委託先として、継続して担当している会社と情報政策

課担当者より説明を受けた。

委託先及び再委託先から誓約書(「個人市民税の年金特別徴収に係る賦課システム改修業務」の開発に当たり、該当業務に関して知り得た情報を漏らさないこと及び開発業務以外の目的に利用しないことを誓約します。)を倉敷市長宛に提出されている。

しかし、当該誓約書は、年月日の記載のないものがある。以下の会社からの誓約書である。

株式会社富士通岡山システムエンジニアリング、株式会社ユーコム、株式会社カインドとの誓約書。

また、契約開始後の平成20年12月12日および平成21年2月23日になっている誓約書として以下のものがある。

株式会社富士通四国インフォテック、山陽システム開発株式会社、富士通岡山システムエンジニアリングからの誓約書。

また、当該誓約書には、当市のセキュリティポリシーへの遵守等は誓約内容に含まれていない。

誓約書は、文字通り市からの委託業務を遂行するに当たり、誓約すべき事項を記載した書類であり、適時に誓約書を取り交わすとともに、誓約書への日付の記載漏れがないかどうかをチェックすべきである。

さらに、個人市民税の年金特別徴収に係る賦課システム改修業務委託に関する契約書を市と富士通株式会社岡山支店との間で取り交わしをされており、当該委託業務を遂行するにあたっては、再委託先を複数社使用されているが、当該契約書には、再委託に関する条文はない。しかし、再委託を行っており、契約書にも明記することが必要である。

<医療制度改革に係る国保電算システム改修>

(再委託先使用時の承認についての指摘事項)

業務委託契約書の第6条(再委託等の禁止)に、「乙は、この契約の履行について、委託業務の全部又は一部を第三者に委託してはならない。ただし、甲の承認を得たときはこの限りでない」と記載されている。しかし、実際は、FOE(富士通岡山エンジニアリング)と有限会社ハウ・ツーに再委託されており、しかも、承認を得ることが必要になっているが、倉敷市と外部委託業者との間では、承認の書面は、作成されていない。

<保健福祉総合情報システム運用保守管理業務委託>

(再委託先について)

再委託はない。特に指摘すべき事項はない。

<緊急情報提供無線システム整備委託>

(再委託先について)

再委託はない。特に指摘すべき事項はない。

システム管理基準・開発標準等について

システム毎の現状及び問題点等を、以下に記載する。

<倉敷市内部情報システム導入業務委託>

(パッケージソフトウェア導入時の方法論についての意見)

内部情報システムは、パッケージソフトウェアであり、開発運用を外部委託されている。しかし、パッケージソフトを導入し、運用する場合の開発ルールおよび運用ルールは作成されておらず、外部委託業者の方法論に依存してシステムを導入し、運用されている。市として、導入プロジェクトのどの時点で、何を、誰が、どのようにチェックするのか、また、チェックした時点でチェックの証跡としてどのような成果物を作成するのか等を事前にルールとして作成しないと必要な検討やチェックが適時に行われない等のリスクがある。

<個人市民税の年金特別徴収に係る賦課システム改修業務委託>

(パッケージソフト改修時の開発ルールについての意見)

個人市民税の年金特別徴収に係る賦課システム改修業務は、パッケージソフトウェアの改修業務であるが、パッケージソフトを改修する場合の開発ルールは作成されていない。市として、最終成果物の納品までのどの時点で、何を、誰が、どのようにチェックするのか、また、チェックした時点でチェックの証跡としてどのような成果物を作成するのか等を事前にルールとして作成しないと必要な検討が適時に行われない等のリスクがある。

<医療制度改革に係る国保電算システム改修>

(コーディング規約への遵守状況のチェック等についての意見)

国民健康保険システムのコーディング規約は作成されている。(資料名:国民健康保険システム コーディング規約(第2版) 1998年5月27日 (富士通株式会社))。しかし、当該コーディング規約が、開発時に順守されているかどうかを市の担当職員が

テスト実施時にチェックしている、ということであるが、チェックの内容やチェックの証跡は残されていない。また、何をチェックするのかを明確にしたチェックリストを作成されているわけでもない。結果として、コーディング規約を作成されていても、コーディング規約が遵守されているかどうかを担保するための仕組みがあるとは言えず、コーディング規約通りにコーディングされているかどうかは、再度ソースコードを見て確認するしかない状況である。そのため、保守性等が確保されていないコーディングが行われるリスクがある。

一方、コーディング規約以外の開発時のルールは、作成されていない。たとえば、開発の各フェーズでだれが、何を、どのようにチェックするのかは、定められていない。また、成果物に関する契約書で成果物の名称は記載されているが、個々の成果物に求める要件や書式は定められていない。そのため、本来適時に行うべきチェックが行われないため工程の後戻りが発生し不要な開発が行われるリスクや成果物が開発時点の違いにより異なり、次回の実験時に混乱等を起こし、不要な開発が行われる等のリスクがある。

また、プロジェクトの管理については、「医療制度改革に伴うシステム改修作業体制図」を作成し富士通側の体制、「医療制度改革に係る電算システム開発体制図」を作成し、倉敷市側の体制を明記し管理されている。しかし、「医療制度改革に伴うシステム改修作業体制図」の製造担当には、数名とのみ記載されており、氏名が明記されていない。短期間のプロジェクトであり、そのため、随意契約で契約することになったプロジェクトであり、氏名を明記して、固定のメンバーで対応していることを明確化することが必要である。

< 保健福祉総合情報システム運用保守管理業務委託 >

(運用保守に関するルールについて)

運用保守に関するルールとして、委託仕様書の中に記載がある。特に指摘すべき事項はない。

< 緊急情報提供無線システム整備委託 >

(成果物検収時のルール化等についての意見)

ハードウェアの設置がメインの業務であり、システム開発を伴わない。保守もハードウェアの保守である。

緊急情報提供無線システム整備委託の業務委託契約書には、成果物の取り決めがないため、何を納品してもらうのかが契約書上明確でない。そのため、本来必要な成果物が納品されない、あるいは、必要な成果物を納品してもらうために追加で費用が発生する

等のリスクがある。業務委託契約書等に必ず何を成果物として納品してもらうのかを契約時点で明確にして記載し市と外部委託業者との間で合意を得おくことが必要である。

また、成果物を検収する場合の、検収方法、検収実施者等がルールとして明文化されていないため、成果物の納品時に適時適切な検収が行われないうリスクがある。成果物の適否により緊急情報提供無線システムが円滑に稼働するかどうか、また、必要な機器等が漏れなく設置されているかどうか等に影響を与えるリスクがあるので、検収方法、検収実施者等についてルールとして明文化して適時適切に運用することが必要である。

なお、業務監督日誌に監督内容を記載し、完成品の写真を撮り、完成図書として、完成写真帳を作成して保管されている。しかし、本来納品されるべきものとの対比で管理されているものではないため、当該資料だけでは過不足なく納品されたかどうかは判断できない。検収時の資料として当該図書を使用されるのであれば、本来納品されるべきものが何かを明記した資料と結果として納品されたものが何かを明記した資料を作成し、両者に漏れ重複等がないか、検査基準に合格したのかどうか、どの方がいつ検収されたのか、委託業者の立ち会いのもとで行われたのかどうかを当該完成図書に記録することが必要である。

FM ラジオ（こくっち）は、学校（保育園、小中学校等）、公民館、シルバー施設等に900台配布している。自主防災組織には、50世帯に1台程度の割合で配布しているとのことであるが、配布する基準として、特に明記されたものはない。しかし、配布すべき箇所に配布されているかどうか、配布する対象として問題ないかどうかは事前にルールを決め、その通り配布されたかどうかを検証されないと、不要な箇所への配布や必要な箇所への配布漏れが発生するリスクがある。そのため、配布する場合には、事前に上記のリスクが発生しないようにルールを文書化して適切に運用するとともに、事後的にそのようなリスクが生じていないかどうかを検証することが必要である。

< 工事管理システム電子入札対応改修業務委託 >

（パッケージソフト改修時の開発ルールについての意見）

工事管理システム電子入札対応改修委託業務は、e 工事（パッケージソフトウェアの固有名称）というパッケージソフトウェアを平成 21 年度稼働予定の「岡山県電子入札共同利用システム」に対応出来るように改修を行う業務である。この業務は、パッケージを改修する業務であるが、業務を遂行する中で市の職員がどの時点で、何を、どのように確かめるのか等をルールとして明確にして取り組んでいるわけではない。そのため、必要な事項の適時のチェック等が漏れ、システムの品質が落ちる、あるいは、障害対応のための工数が多く発生する等のリスクがある。従って、パッケージソフト改修時の開発ルールを作成し、そのルールに準拠して市として適時適切に必要なチェックを行うとともに、成果物の標準化等を行うことが必要である。

SLAについて

システム毎の現状及び問題点等を、以下に記載する。

<倉敷市内部情報システム導入業務委託>

(SLA についての意見)

市と外部委託業者との間で倉敷市内部情報システムサービス品質合意書を締結されている。この中に運用保守に関するサービス内容として下記の事項が記載されている。

「コンピュータシステム稼働時間 システム環境維持のための計画停止をのぞき 24 時間を原則とする。

オンラインサービス提供時間 倉敷市の業務時間を考慮し午前 8 時から午後 11 時(保守日を除く毎日)ただし、午前 8 時から午後 6 時は、障害の発見通報から 30 分以内の復旧着手を原則とする。」

一方、業務委託契約書において、サービスレベルに関する規定があり、当該規定には以下の定めがある。

「甲および乙は本業務委託におけるサービスに係わる品質を維持するために、十分かつ適切な管理指標を設定する。なお、サービスレベルに関する詳細な指標は、甲と乙の十分な協議の後にサービス品質合意書(運用保守編)において補足することとする。」

文書管理システムや電子決裁システムは、既に本番稼働されているが、倉敷市内部情報システムサービス品質合意書には、上記の事項しか定められておらず、従って、上記の業務委託契約書において定められているサービスレベルに関する詳細な指標は、まだ定められていない。

文書管理システムや電子決裁システムは既に本番稼働しており、業務委託契約書において定められているサービスレベルに関する詳細な指標を早急に定めることが必要である。なお、既に運用保守費用も発生しており、サービスレベルに関する詳細な指標に基づいた運用保守を前提として契約金額が定められている場合には、運用保守費用も見直しが必要となる可能性がある。この点に関して市の見解は、倉敷市内部情報システムサービス品質合意書で定められた事項以外のサービスレベルに関しては、現在外部委託業者と検討中とのことであり、監査時点では、決定されていない、とのことである。一方、保守費用は、法改正の対応、年度繰越処理時のサポート費用等で構成されているとのことであり、たとえ、法改正等のサポートが必要でない年度でも、保守費用相当の対応工数を外部委託業者に対応してもらえる、とのことである。しかしながら、当該事項については、契約等により当事者双方で合意した文書を作成されているわけではない。従って、保守費用相当の対応工数を外部委託業者に対応してもらえるのであれば、覚書等を作成して当事者双方で明確に合意しておくことが望まれる。

<工事管理システム電子入札対応改修業務委託>

(SLA について)

e-工事(パッケージソフトウェアの固有名称)については、ASP形式(プログラムを購入するのではなく物のレンタルのように使用料を払って使う方式である。レンタルと違うのはプログラムをお客様の手元に置くのではなく、管理されたサーバーに置く点である。プログラムのインストールはサーバーにだけ行い、実行もサーバーで行われる。)でサービス提供を受けている。また、市と外部委託業者との間でSLAとして、「受託条件明細」を締結されている。特に指摘すべき事項はない。

全体最適化計画

現状及び問題点等を、以下に記載する。

<倉敷市内部情報システム導入業務委託>

(全体最適化計画についての意見)

内部情報システムは、これまでホストコンピュータ上に市が内製を行ってきたシステムであるが、現在導入している内部情報システムは、サーバー上で稼働する統合型のパッケージソフトウェアである。現在導入している内部情報システムも含めて市のシステムの今後の全体像や方向性等については、現時点で明確に定めたものは作成されていない。今後のあるべき姿、進むべき方向性や方針がない中で、都度システム調達を行うと、効率的、効果的、経済的なIT調達を行うことが出来ないリスクがある。そのため、市のシステムの今後のあるべき姿、方向性、システム化の計画から調達、開発、運用、保守、システムに関する体制、教育等に関する全体最適化計画の作成を行い、効率的、効果的、経済的なIT調達を行うことが望まれる。

他市との比較分析

システム毎の現状及び問題点等を、以下に記載する。

<医療制度改革に係る国保電算システム改修>

(調査項目についての意見)

<医療制度改革に係るシステム改修費用の他市比較>という資料を作成し、人口、世帯数、委託費用、本市との比較(委託費用の本市と比較する市との差額)、国保世帯数、1世帯当たり費用(円)、契約方法、契約先の各項目を調査された結果をまとめられてい

る。しかし、委託の有無、委託割合、委託内容、市で開発されたものか、あるいは、パッケージソフトウェアかどうか、システム形態等比較分析する上であれば有益と考えられる項目は、当該比較表には記載されていない。比較分析をより有益にするために、調査される項目に追加すべきものがないかどうか、検討が必要である。

<保健福祉総合情報システム運用保守管理業務委託>

(他市比較分析時の意見)

運用保守費用について、市の費用が他市と比べてどうなっているかを比較分析することは有益であると考えますが、保健福祉総合情報システム運用保守管理業務委託については、他市との比較を行っていない。その理由として、市の担当者の話しによると、市の当該システムは古いシステムであり、比較をすることが難しいとのことである。同じパッケージでの使用事例を探すのが困難であれば、同種のパッケージでの比較を行う等が考えられる。

<工事管理システム電子入札対応改修業務委託>

(他市比較分析時の意見)

市の水道局では、市と同様にe-工事(パッケージソフトウェアの固有名称)を電子入札に対応すべく改修をされているが、その導入費用等の情報を入手されていない。また、久米南町は、電子入札対応のe-工事を導入されているが、その情報も入手されていない。全く同様の条件でなくとも、情報を入手して比較分析することにより、市のe-工事システムの改修に要する工数等の妥当性を検討する上で有益である。従って、他市等の情報は可能な限り入手して比較分析等を行い、工数の妥当性等を検討することが必要である。

5 . 指定管理者制度・PFI に関する事務の結果及び意見

(1) 倉敷市文化施設について

施設の概要

- ・文化交流会館
- ・市民会館
- ・児島文化センター
- ・玉島文化センター
- ・芸文館
- ・大山名人記念館
- ・マービーふれあいセンター

各施設の収支状況

次表「平成 2 0 年度指定管理者事業収支対比表(倉敷市文化施設) 消費税確定後」
のとおり

平成20年度 指定管理者事業収支対比表(倉敷市文化施設)

消費税額確定後

名称	利用料収入	その他収入	指定管理料	収入合計	人件費	光熱水費	委託料	事務費	修繕料	保険料	租税公課	その他	消費税	支出合計	収支差額	
芸文館	提案額	46,800,000	33,000	143,428,000	190,261,000	61,401,000	33,600,000	84,751,000	3,763,000	3,000,000	116,000	483,000	133,000	3,014,000	190,261,000	0
	実績額	56,866,060	1,066,064	119,579,000	177,511,124	31,536,846	31,053,386	82,613,716	4,401,723	2,640,439	246,570	74,700	392,155	2,433,460	155,392,995	22,118,129
	差異	10,066,060	1,033,064	23,849,000	12,749,876	29,864,154	2,546,614	2,137,284	638,723	359,561	130,570	408,300	259,155	580,540	34,868,005	22,118,129
市民会館	提案額	62,592,000	94,000	104,442,000	167,128,000	34,774,000	43,614,000	78,760,000	3,938,000	3,432,000	119,000	488,000	302,000	1,701,000	167,128,000	0
	実績額	39,640,290	490,275	57,731,000	97,861,565	19,690,542	22,151,618	42,394,423	1,914,229	1,050,105	127,160	4,000	201,340	1,341,431	88,874,845	8,986,717
	差異	22,951,710	396,275	46,711,000	69,266,435	15,083,458	21,462,382	36,365,577	2,023,771	2,381,895	8,160	484,000	100,660	359,569	78,253,152	8,986,717
児島文化センター	提案額	15,400,000	10,000	47,481,000	62,891,000	24,665,000	10,708,000	22,400,000	1,278,000	2,200,000	92,000	110,000	213,000	1,225,000	62,891,000	0
	実績額	12,002,240	90,700	39,781,000	51,873,940	13,114,094	9,125,264	19,866,589	1,003,299	762,510	99,730	18,700	189,912	711,088	44,891,186	6,982,754
	差異	3,397,760	80,700	7,700,000	11,017,060	11,550,906	1,582,736	2,533,411	274,701	1,437,490	7,730	91,300	23,088	513,912	17,999,814	6,982,754
玉島文化センター	提案額	14,200,000	6,000	43,802,000	58,008,000	21,926,000	11,430,000	19,744,000	1,285,000	2,200,000	79,000	101,000	149,000	1,094,000	58,008,000	0
	実績額	14,272,615	147,040	36,859,000	51,278,655	13,539,241	10,028,204	18,276,637	1,165,853	1,974,262	71,440	19,300	198,442	702,623	45,976,002	5,302,653
	差異	72,615	141,040	6,943,000	6,729,345	8,386,759	1,401,796	1,467,363	119,147	225,738	7,560	81,700	49,442	391,377	12,031,998	5,302,653
文化交流会館	提案額	5,573,000	712,000	30,534,000	36,819,000	16,186,000	5,189,000	13,509,000	548,000	236,000	14,000	76,000	257,000	804,000	36,819,000	0
	実績額	7,386,180	769,012	29,897,000	38,052,192	9,397,594	5,657,467	13,174,619	1,292,467	562,439	21,260	12,200	178,250	521,595	30,817,891	7,234,301
	差異	1,813,180	57,012	637,000	1,233,192	6,788,406	468,467	334,381	744,467	326,439	7,260	63,800	78,750	282,405	6,001,109	7,234,301
マービーふれあいセンター	提案額	14,240,000	136,000	58,443,000	72,819,000	34,600,000	13,059,000	18,639,000	2,079,000	2,100,000	183,000	232,000	176,000	1,751,000	72,819,000	0
	実績額	14,178,375	1,508,639	42,785,000	58,472,014	20,349,840	9,845,831	18,529,898	3,030,656	3,764,946	139,480	17,700	392,873	801,603	56,872,827	1,599,187
	差異	61,625	1,372,639	15,658,000	14,346,986	14,250,160	3,213,169	109,102	951,656	1,664,946	43,520	214,300	216,873	949,397	15,946,173	1,599,187
文化施設合計	提案額	158,805,000	991,000	428,130,000	587,926,000	193,552,000	117,600,000	237,803,000	12,891,000	13,168,000	603,000	1,490,000	1,230,000	9,589,000	587,926,000	0
	実績額	144,345,760	4,071,730	326,632,000	475,049,490	107,628,157	87,861,770	194,855,882	12,808,227	10,754,701	705,640	146,600	1,552,972	6,511,800	422,825,749	52,223,741
	差異	14,459,240	3,080,730	101,498,000	112,876,510	85,923,843	29,738,230	42,947,118	82,773	2,413,299	102,640	1,343,400	322,972	3,077,200	165,100,251	52,223,741



(芸文館)

監査の経過

今回の監査にあたっては、各施設の指定管理協定書、本市「公の施設管理運営方針(素案)」、「指定管理業務評価結果書」、及び本市委員会議事録などを検討した。

(意見)

倉敷市文化施設の管理運営については、すでに指定管理者制度の導入がなされているところ、その指定管理者選定は、現行の非公募でなく、公募によるべきである。

(理由)

A . これまでの指定管理者の選定状況

倉敷市文化施設として、文化交流会館、市民会館、児島文化センター、玉島文化センター、芸文館、大山名人記念館、マービーふれあいセンター、の7施設が指定管理とされている。そのうち、児島文化センター、玉島文化センターは、平成21年4月から平成24年3月までの3年間、その他は平成21年5月から平成26年3月までの5年間の指定期間とされている。これら施設は、従前は、平成18年度からの3年間(マービーふれあいセンターは、合併後の平成18年9月からの2年7ヶ月間)指名(非公募)に

より、財団法人倉敷市文化振興財団が指定管理者とされていた。

B．指定管理業務の収支状況及び見込み

そして、平成 18 年度からの 3 年間の収支を見るに、毎年度 5,000 万円強から 8,000 万円弱の黒字が計上されている。指定管理料は年間約 4 億円から 3 億円であるから、指定管理料との対比で言えば、その 15%から 20%が黒字となっていることになる。

平成 21 年度からは指定期間の更新となったが、依然として非公募とされ、従前と同様に財団法人倉敷市文化振興財団が指定管理者となっている。指定管理料は 7 施設合計で 291,950 千円(平成 22～23 年度。平成 21 年度は、年度途中まで市民会館が耐震改装のため閉館していたため、若干少ない 276,178 千円)であり、平成 18～20 年度(平成 20 年度は 326,632 千円)までと比べると、ある程度減額され、ようやく収支均衡に近く修正されたと思われるところである。

C．これまでの本市「公の施設管理運営等方針(素案)における方針

しかし、これまでの本市「公の施設管理運営等方針(素案)」での、これら施設についての指定管理者選定の方針は、次表のとおりであった。

公の施設管理運営等方針 (素案) 施設名	H17.2作成	H19.10作成
文化交流会館	指名	非公募
市民会館	指名 1	公募
児島文化センター	指名	非公募 3
玉島文化センター	指名	公募
芸文館	指名	公募
大山名人記念館	指名	公募
マービーふれあいセンター	_____ 2	非公募 4

- 1 3年後を目途に公募による選定に移行、との方針
- 2 真備町合併前
- 3 児島市民交流センターの建設が予定されているため、一時的な措置
- 4 真備町合併直後のため、当面の措置

このように、前出平成 19 年 10 月作成の「公の施設管理運営等方針（素案）倉敷市指定管理者制度」では、市民会館、玉島文化センター、芸文館、大山名人記念館は公募とされていた。

児島文化センターは非公募とされているが、それは平成 24 年度新設予定の児島市民交流センターに機能が移転するまでの経過措置としてのものであった。

また、マービーふれあいセンターでは「合併により文化施設として位置付けたため、コミュニティ活動や社会教育的利用に影響が出ています。こうした影響を調査し、利用形態を検討するには、ある程度の期間が必要となるため、当面は」として、倉敷市文化振興財団を非公募により選定する、とされている。

また、文化交流会館は、「現在の指定管理者（倉敷市文化振興財団）が文化交流会館に事務所を置いている」ので、「引き続き現在の指定管理者を非公募により指定するほうが効率的」との理由で非公募とされている。しかしこの理由では、たまたまある団体の事務所が入居していたから、という、言わば偶然に左右されていると言うほかなく、では仮に、財団法人倉敷市文化振興財団の事務局が他所へ移転した場合はどうなるのか、と考ただけでも、理由と言うべき理由とは言い難い。にもかかわらず、平成 21 年度からの期間更新に際しても、やはり 7 施設すべてが非公募とされてしまったのであった。

D. 平成 21 年度からの新指定期間における指定管理者選定の経緯

この経緯は、本市においては、当初上記「公の施設管理運営等方針（素案）」に従い「公募」の方針としていたところ、平成 19 年 12 月に本市内のある団体から市民会館、芸文館、玉島文化センターについて非公募とすべきであるとの「請願」が本市に対し出され、それが本市市議会で採択されたというものであった。

しかし、これまで度重ねて非公募との結論に至る経緯において、単に従前の指定管理者に実績があるから、との理由に墜してしまっていないか、改めて客観的に検討する必要があると言わざるをえない。特に、平成 21 年度からの新しい期間についても非公募となったが、これに際しての前記請願、そして、これを受けての市民環境委員会における議論の中で、本市の指定管理者選定においては公募を原則とするとの方針に反して、実績があるから従前通りでよい、と言った議論、あたかも非公募が原則で、公募は例外、と言った感覚の中で議論が進められていなかったかは、厳しく問い直す必要がある。既述のとおり本市第 2 回外郭団体改革検討会議での議論として、

「実績があるから『非公募』が、現在の指定管理者より良い指定管理者が全く存在しないことを客観的に証明していない。」

とされていることを今一度想起すべきである。

文化行政に対する考え方には様々あるとは思われるが、そもそも文化は行政が主導して推進、発展させるべきものではなく、市民の自由な活動の中から自然に湧き上がってくるものの精華であることからすれば、行政の直営ないし外郭団体が施設を必ず管理運営しなければならないとの結論が、唯一絶対であるとの合理的で妥当な理由を見出すことはできない。特に上記のような指定管理料を本市が指定管理者に支払うことで、指定管理者が大きな黒字を生むのだとすれば、それは即ち本市＝倉敷市民の損失と言うべき問題であり、こうした問題点は本来、指定管理者を公募により選定するとして、いわゆる競争原理を働かせることによって改善すべきであろう。そして、その黒字幅はこれまで約5,000～8,000万円にのぼるのであって、見逃せないレベルであったのである。

平成21年度からは、指定管理料を減額し、収支均衡を図ろうとしているようであり、非公募の場合に当該指定管理業務における収支を吟味検討したことは評価しうるが、それは非公募が特別な理由によってやむをえない場合の対応策であって、そうした対応を取ったから非公募でよいということになるわけではない。

E．民間委託の是非

そして、仮に各施設での事業の企画・立案は、市の直営あるいは市の外郭団体に委ねるべきだと考えたとしても、少なくとも施設の維持管理、清掃、警備及び貸館業務は、民間業者が行うことに何らの支障はないところである。特に、すでに施設の維持管理等の面は、民間業者に委託されているのである。また、貸館業務についても、これを民間業者に委ねたとしても、多くの施設で見られるように、本市等からの予約は他の民間からのものに先行して受け付けることとするとの工夫をすれば、本市等が一定の行政目的をもって行う企画が妨げられることはないのである。そして、むしろ民間ならではの自由な発想による企画も、大いに期待されるのではあるまいか。

F．結論

以上からすれば、この7施設について、相変わらず非公募により、従前と同じ外郭団体に指定管理を委ねたのは、既述のとおりの本市の公募を原則とするとの方針、ひいては指定管理者制度の前記2つの目的にもとるものと言わざるをえない。

(2)指定管理者制度について

監査の経過

今回の監査にあたっては、担当課から指定管理者制度の制度概要、本市における導入状況等に関するヒアリングのほか、本市作成の「倉敷市指定管理者制度推進方針」、「公の施設管理運営等方針(素案)」、平成18～20年度の「指定管理業務評価結果書」及び各施設についての指定管理に関する協定書などを検討した。

(意見)

これまで直営とされている本市公の施設についても、積極的に指定管理者制度の導入を検討すべきである。

現在(平成21年4月1日時点)本市の公の施設についてその管理運営体制等についてまとめたのが、後掲「公の施設一覧表」である。全404施設中、128施設に指定管理者制度が導入されているので、導入割合は31.7%であり、指定管理者制度の導入がある程度進んでいることが分かる。しかし、本市が平成17年2月、平成19年10月、平成21年4月、平成21年11月と重ねて作成している「公の施設管理運営等方針(素案)」を見るに、管理運営主体についての方針として「直営」とされた理由を見ても、必ずしも説得的とは言い難い、むしろ漠然としたものが多く散見される。例えば、「当該事業は重要だから。」「今後も市が直接管理運営するのが最良。」と言った類である。

指定管理者制度を積極的に活用する、との方針である以上は、導入するのは現時点ですでに指定管理者制度が導入されている施設で事足り、とするのではなく、さらに指定管理者制度導入の可能性がある施設があるか、導入した場合のメリット、デメリットは如何なるものか、等を常に具体的に検討していくという姿勢が望まれるところである。しかし、上記平成17年2月の方針で「直営」とされた施設については、その後において具体的に指定管理者制度の導入の可否が検討され、あるいは実際に指定管理者制度導入となった例は、決して多くはない。平成17年2月以降、指定管理者業務の実績が積み、**「サービスの向上と共に費用削減効果が確認され、行政改革に有効なツールであることが実証された」との認識が浸透したのであれば、これまでの「方針」で直営とされたものであっても、改めて検討し直していくべきである。**

指定管理者制度を導入すべきと考えられる施設として、ライフパーク倉敷、図書館、

公民館について具体的に述べたところであるが、その他にも、市営住宅の維持管理・家賃の徴収など、少し視点を変えさえすれば、民間業者を含めた本市以外の団体に委ねることが、可能かつ有効と思われる施設、業務は数多くあるはずである。

さらに一層、指定管理者制度の導入ができる施設、業務はないか、積極的に検討すべきである。

(意見)

現在指定管理とされている施設をはじめ、指定管理者制度を導入する場合には、指定管理者の選定は、原則公募とすべきである。

公の施設について指定管理者制度を導入するのは、民間の活力を導入することによって、当初の目的を達成するためであることからすれば、指定管理者の選定方法は、特別な理由がない限り、原則公募とすべきである。

現在、本市の公の施設について、直営か指定管理か、公募か非公募かなど、管理運営体制等が分かるようにまとめたのが、後掲「公の施設一覧表」である。

この一覧表のとおり、本市の平成 21 年 4 月 1 日時点での指定管理者導入状況を見ると、公募率は 78.1% (導入 128 施設中、92 施設が公募) となっている。全国の主要 73 市区の状況 (平成 21 年 9 月 1 日時点) では、公募率は平均 53.1% であり、80% を超えている市区は 16 市区あり、100% 公募としている市区も 4 市区あるとのことである (日経グローバル調べ)。このデータからすれば、本市は全国平均を上回っており、十分に評価しうるとは言えるが、一方で決して高い公募率とまで言うことはできない。

特に、本市が平成 19 年 10 月に作成した「公の施設管理運営等方針 (素案) 倉敷市指定管理者制度」によると、公募による選定を行った 74 施設 (当時) の管理委託料 (または施設使用料) の入札において、過去の実情に基づいて算出した予定価格に対し、およそ 2 億 2 千万円 (削減率 12.35%) の歳出削減、およそ 3 億 1 千万円 (増加率 54.29%) の歳入増加の効果が確認されたとのことである。また、平成 17 年度から平成 26 年度までの累計で言えば、歳出削減効果は 7 億 500 万円 (約 11% 減)、歳入増加効果は 3 億 2200 万円 (約 57% 増) となっている。

とすれば、経費削減効果の面だけでも、公募によった場合の効果には大きなものがあるのであって、本市においては、指定管理者制度が導入されている公の施設については、その選定方法は、原則公募とすべきである。

この点、平成 18 年 5 月作成の本市「倉敷市指定管理者制度推進方針」においても、公募が原則である、との方針がすでに明確に打ち出されているところ、特別な場合に限り非公募とすることができる」とされており、その場合とは、以下のような場合とされている。

専門的かつ高度な技術を要する者が客観的に特定される場合で、その者を指名する場合
地域との結びつきが強い施設で、地域の町内会等を指名する場合
施設の大規模改修等が計画され、継続した指定管理期間の設定が困難な場合
施設管理上、緊急やむを得ない事態により指名する場合
公募により指定管理者を募集したが、応募者が無かった場合、又は、選定委員会において応募者全員が募集要項に定める水準に達していないと認められた場合
その他特定の者を指名することが、明らかに効果的、効率的又は適切若しくは真にやむを得ないと認められる場合

そして、上記「方針」では、この特別な理由の提示に続けて、本市第 2 回外郭団体改革検討会議での、次のような議論が示されているのである。

市民（利用者）に十分説明できる理由となっているか（次のような場合は、理由とならない。）

現指定管理者（外郭団体等）の職員の雇用の問題があるから『非公募』

課題ではあるが、雇用を守るために『非公募』とするとは言えない

前回の指定に当たり『公募』としたら、反対運動が起こった

事実ではあるが、反対運動が起これば何でも『非公募』になるということにはならない

地元対策の施設で町内会等が一部の業務を実施しているから『非公募』

『非公募』の理由でも何でもない

実績があるから『非公募』

現在の指定管理者より良い指定管理者が全く存在しないことを客観的に証明していない

ところが、本市において指定管理者制度が導入されこそするものの、非公募とされている理由を見るに、例えば、ただ単に過去に実績があるから、と言ったような、極めて漠然とした理由が罷り通っている場合が多いのが実情である。非公募とする理由は、上記のような真にやむをえないと言うべきものを、具体的に示すべきである。

この点、しばしば指定管理者選定の様々な段階において、非公募が原則であり、公募が例外であるかの如き議論が散見されたが、本市関係者においては、本市の前記基本方針を今一度再認識、再確認すべきところである。

倉敷市文化施設について指摘するが、その他にも、児童館（計6施設）についても、上記のような特別の理由があるとは言いがたく、公募による選定をすべきであるものも見られるところである。

（意見）仮に非公募とする場合には、当該施設の管理運営における指定管理者の収支を慎重に吟味すべきである。

公募であれば、競争原理が働くが、非公募の場合には、それは期待できない。とすれば、市から指定管理者に指定管理料が支払われる場合、その指定管理料を含めると、当該施設の管理運営の収支がどのようになるかは、指定管理者選定前から慎重に吟味検討しておくべきである。もちろん、指定管理者となった民間業者等にある程度の利益が確

保できなければ、指定管理業務は続けられないが、だからと言って市から受け取る指定管理料を含めた結果、収支において大きな黒字を計上されたと言うのでは、上記指定管理者制度導入の目的の1つである経費削減は達せられたとは言えないのである。

結局のところ、「適正な利益」(後述)を指定管理者に与えつつも、過大な黒字が生じないような、指定管理料の設定が望まれるところである。因みに、指定管理者の利益を規制し、その規制を上回る部分を市に返納させるという方式は、多くの自治体が行われているところである。この点、本市はそうした規制はしない方針とされているが、指定管理者となった団体の属性なども考慮して検討する必要があるのではあるまいか。

特に、本市外郭団体を含む財団法人等の公益法人が指定管理者となっている場合、大きな黒字が計上されるというのは、当該公益法人のあり方としても問題があると言わざるをえない。

別表「平成18～20年倉敷市指定管理者利益及び総合評価一覧表」は、本市の指定管理者について、平成18～20年度における「指定管理業務評価結果書」から収支の差額を「当期利益」として示し、また総合評価結果をまとめたものであるが、後述の倉敷市文化施設をはじめ、非公募でありながら、大きな黒字となっているケースがあるのであって、大きな課題と言うべきである。

(意見) 指定管理業務のモニタリング、事後評価は、本市担当課が行うのではなく、外部有識者を交えた第三者委員会によって行うべきである。

指定管理者制度導入の目的の1つが、市民サービスの向上である以上は、指定管理業務のあり方についてのモニタリング、事後評価は不可欠であるところ、本市において現在行われている評価の方法は、一定のスキームに則り、また利用者のアンケートも実施するなど客観性が担保されるように工夫はされており、評価すべきところであろう。

しかし一方で、指定管理者からの報告及び市の評価の文言は、毎年ほぼ同一である場合が多く見られ(前年度のワープロデータのほぼそのままの転写ではないかと思われる場合さえ多くある) 言わば惰性的に評価がなされていると言えなくもないところである。市の評価は、各担当課が行っているとのことであるが、このことが、この惰性的、なれ合い的とも見える事後評価につながってはいないだろうか。因みに、本市の平成20年度の評価を見るに(前掲「平成18～20年倉敷市指定管理者利益及び総合評価一覧表」

参照) ほとんどの施設につき評価は「S」「A」であり、「B」評価は30施設(うち、倉敷市市営駐車場が20施設とカウントされている)、「C」以下の評価は皆無という状況である。

市の評価については、例えば横浜市が導入していると言う外部の有識者を交えた第三者委員会などにより行うようにするなど、緊張感を持たせた形とすべきである。

(意見)最後に、指定管理とする場合には、指定管理者の経営破綻などにより、指定管理業務から撤退してしまわないように様々な対策を講ずるべきである。

安易な撤退を許せば、かえって上記2つの目的が大きく損なわれてしまうことになるからである。この点、すでに本市では指定管理者に一定の保証金を積ませる、リスクの分担を明確にして協定を締結するなどの対処をなしているところである。また、本市では、さらに指定管理者選定に際して過去の一定期間の決算書類を提出させる、選定後も毎年度当該指定管理者団体の経営状況を説明する書類の提出を求める、事業破綻で回収不能となる金銭を極力減らすために、指定管理料の支払は毎月払いとするなど、様々な措置が導入されているところであるが、さらに工夫を重ね様々な対策の検討を継続されたい。

そして、最も肝要なことは、指定管理者に「適正な利益」を与えつつ、指定期間中の指定管理者業務を全うさせることであって、そのためには、指定管理者選定の段階で、指定管理者制度の対象とすべき公の施設における当該指定管理者業務の収支見込を的確に行っておくことであろう。そして、その「適正な利益」を考えるにおいては、単に指定管理業務だけの収支のみならず、民間業者であれば必要となる販売手数料や広告費などの「販売費」や、間接部門の人件費や本社ビルの建設費、福利厚生費といった「一般管理費」などもある程度想定していくべきであろう。

指定管理者制度の導入をした場合のデメリットとして、指定管理者に委ねた当該分野についてのノウハウが行政側に残らない点が指摘されるが、こうしたデメリットに対しては、例えば各分野の外部の専門家に委託して検討するなどの対応も図るべきである。

また、こうした収支見込の下で、大きな赤字とならざるをえないような公の施設の場合は、施設そのものの存続も含めた検討(廃止か売却か等)をせざるをえない。安易に指定管理者制度を導入して民間業者に委ねた結果、指定期間途中の撤退という事態に陥

ってしまえば、かえってマイナス効果となってしまうからである。

本市においても、国民宿舎、山陽ハイツ、西岡荘などが赤字収支となっている。いずれも指定管理者期間途中であるので、まずはこの期間を全うできるように、何故赤字となるのか、問題点の洗い出しとその改善が進められるように促し、また一方では、本市としても可能な限りの協力、対策を尽くすとともに、現在の期間満了時の対処を早期に検討すべきである。

公の施設 一覧表

所管部署	施設名称等		現在の管理運営体制				指定期間	施設数	直営	指定管理者	
	種類	名称及び施設数	管理運営主体	選定方法	指定管理期間満了日	公募				非公募	
総務局	児島支所・産業課	児島観光港待合所	児島観光港待合所	直営	-	-	-	1	1		
	船穂支所	農産物処理加工センター	農産物処理加工センター	指定管理者	ふなおウイナリー 有限会社	非公募	平成22年3月	5年7ヶ月	1		1
		乾燥調整施設	乾燥調整施設	指定管理者	岡山西農業協同組合	非公募	平成23年3月	4年7ヶ月	1		1
	真備支所・産業課	たけのこ茶屋	たけのこ茶屋	指定管理者	真備町たけのこ茶屋生産販売組合	非公募	平成23年3月	5年	1		1
								4	1	0	3

市民局	生活安全課	交通公園	倉敷市交通公園	直営	-	-	-	1	1		
	人権推進室	隣保館	倉敷民主会館など(5施設)	直営	-	-	-	5	5		
	男女共同参画課	男女共同参画推進センター	男女共同参画推進センター	直営	-	-	-	1	1		
								7	7	0	0

環境リサイクル局	環境衛生課	墓地・墓園	中央公園墓地など(11施設)	直営	-	-	-	11	11		
		火葬場	中央・真備斎場	直営	-	-	-	2	2		
	児島・玉島斎場		指定管理者	株式会社 五輪	公募	平成23年3月	5年	2		2	
	一般廃棄物対策課	水島ふれあいセンター	水島ふれあいセンター	指定管理者	財団法人倉敷市ｽﾀｰﾄﾞ振興事業団	非公募	平成26年3月	5年	1		1
	一般廃棄物対策課 児島環境センター	リサイクル推進センター	児島リサイクル推進センター	直営	-	-	-	1	1		
	環境施設課	西部ふれあい広場	西部ふれあい広場	直営	-	-	-	1	1		
								18	15	2	1

公の施設 一覧表

所管部署	施設名称等		現在の管理運営体制				指定期間	施設数	直営	指定管理者	
	種類	名称及び施設数	管理運営主体	選定方法	指定管理期間満了日	公募				非公募	
保健福祉局	保健福祉推進課	くらしき健康福祉プラザ	くらしき健康福祉プラザ	指定管理者	社会福祉法人倉敷市総合福祉事業団・クラレテック/株式会社 共同事業体	公募	平成26年3月	5年	1		1
	高齢福祉課	老人憩の家	倉敷地区(12施設)	指定管理者	社会福祉法人倉敷市総合福祉事業団	公募	平成26年3月	5年	12		12
			水島地区(7施設)	指定管理者	岡山県高齢者福祉生活協同組合	公募	平成26年3月	5年	7		7
			児島地区(8施設)	指定管理者	社会福祉法人倉敷市総合福祉事業団	公募	平成26年3月	5年	8		8
			玉島地区(9施設)	指定管理者	社会福祉法人倉敷市総合福祉事業団	公募	平成26年3月	5年	9		9
			西岡荘	指定管理者	社会福祉法人倉敷市総合福祉事業団	公募	平成26年3月	5年	1		1
		老人福祉センター	有城荘	指定管理者	社会福祉法人倉敷市総合福祉事業団	非公募	平成26年3月	5年	1		1
			船穂町高齢者福祉センター	指定管理者	社会福祉法人倉敷市社会福祉協議会	非公募	平成26年3月	5年	1		1
			まきび荘	指定管理者	社会福祉法人倉敷市社会福祉協議会	公募	平成26年3月	5年	1		1
	養護老人ホーム	琴浦園	指定管理者	社会福祉法人 共愛会	非公募	平成22年3月	1年	1		1	
		長楽荘	指定管理者	社会福祉法人 うずき会	非公募	平成22年3月	1年	1		1	
	障がい福祉課	障がい者支援センター	児島・玉島障がい者支援センター	指定管理者	社会福祉法人倉敷市総合福祉事業団	公募	平成23年3月	3年	2		2
		身体障がい者デイサービスセンター	身体障がい者デイサービスセンター	指定管理者	社会福祉法人倉敷市総合福祉事業団・クラレテック/株式会社 共同事業体	公募	平成26年3月	5年	1		1
		障がい福祉センター	障がい福祉センター	指定管理者	社会福祉法人倉敷市社会福祉事業団	非公募	平成26年3月	5年	1		1
		知的障がい者授産施設	ふじ園	指定管理者	社会福祉法人倉敷市総合福祉事業団	非公募	平成26年3月	5年	1		1
		身体不自由児通園施設	くすのき園	指定管理者	社会福祉法人倉敷市総合福祉事業団	非公募	平成26年3月	5年	1		1
	子育て支援課	小規模授産施設	真備町精神障がい者小規模通所授産施設	指定管理者	社会福祉法人 あげぼの福祉会	公募	平成22年3月	3年3ヶ月	1		1
		児童館	倉敷児童館など(6施設)	指定管理者	社会福祉法人倉敷市総合福祉事業団	非公募	平成26年3月	5年	6		6
	保育課	母子生活支援施設	鶴心寮	指定管理者	社会福祉法人 光明会	公募	平成26年3月	5年	1		1
		保育所	老松保育園など(29施設)	直営	-	-	-	29	29		
医療給付課	保健の家	塩生・呼松保健の家	直営	-	-	-	2	2			
保健課	休日夜間急患センター	休日夜間急患センター	指定管理者	財団法人倉敷市保健医療センター	非公募	平成23年3月	5年	1		1	
市民病院	市民病院	児島市民病院	直営	-	-	-	1	1			
								90	32	44	14

公の施設 一覧表

所管部署	施設名称等		現在の管理運営体制				指定期間	施設数	直営	指定管理者		
	種類	名称及び施設数	管理運営主体	選定方法	指定管理期間満了日	公募				非公募		
文化振興課	文化交流会館	文化交流会館	指定管理者	財団法人倉敷市文化振興財団	非公募	平成26年3月	5年	1			1	
	文化施設	倉敷市民会館など(4施設)	指定管理者	財団法人倉敷市文化振興財団	非公募	平成24年3月	3年	4			4	
	大野昭和高記念館	大野昭和高記念館	指定管理者	財団法人倉敷市文化振興財団	非公募	平成24年3月	3年	2			2	
	薄田泣筆生家	薄田泣筆生家	指定管理者	薄田泣筆顕彰会	非公募	平成23年3月	5年	1	1		1	
	横溝正史疎開宅	横溝正史疎開宅	指定管理者	横溝正史疎開宅管理組合	非公募	平成23年3月	4年7ヶ月	1			1	
	国民宿舎	王子が岳・良寛荘	指定管理者	株式会社シダックスフードサービス	公募	平成24年3月	5年	2		2		
	架橋記念館	瀬戸大橋架橋記念館	指定管理者	株式会社 さんびる	公募	平成24年3月	5年	1		1		
	新溪園	新溪園	指定管理者	社団法人倉敷観光コンベンションビューロー	公募	平成27年1月	5年10ヶ月	1		1		
	バス専用駐車場	バス専用駐車場	指定管理者	社団法人倉敷観光コンベンションビューロー	公募	平成27年1月	5年10ヶ月	1		1		
	鷺羽山ユースホステル	鷺羽山ユースホステル	指定管理者	水島ゼネラルサービス株式会社	公募	平成23年3月	5年	1		1		
	運動公園	倉敷運動公園など(7施設)	指定管理者	財団法人倉敷市スポーツ振興事業団・クラレテック株式会社 共同事業体	公募	平成26年3月	5年	7		7		
	球技施設	児島地区公園	児島地区公園	指定管理者	NPO法人 岡山県水泳連盟	公募	平成22年3月	5年	1		1	
		松江・粒浦球技場	松江・粒浦球技場	指定管理者	財団法人倉敷市スポーツ振興事業団・クラレテック株式会社 共同事業体	公募	平成26年3月	5年	2		2	
	水泳センター	茶屋町・玉島球技場	茶屋町・玉島球技場	指定管理者	財団法人倉敷市スポーツ振興事業団	非公募	平成26年3月	5年	2		2	
		倉敷・水島体育館	倉敷・水島体育館	指定管理者	財団法人倉敷市スポーツ振興事業団・クラレテック株式会社 共同事業体	公募	平成26年3月	5年	2		2	
	体育館	由加体育館	由加体育館	指定管理者	倉敷市	非公募	平成26年3月	5年	1	1		
		武道館	水島武道館など(6施設)	指定管理者	倉敷市	非公募	平成26年3月	5年	6	6		
	高梁川船橋一之町広場	高梁川船橋一之町広場	高梁川船橋一之町広場	指定管理者	船橋町グラウンドゴルフクラブ	非公募	平成26年3月	10年	1			1
		ファッションセンター	ファッションセンター	指定管理者	倉敷ファッションセンター株式会社	非公募	平成23年3月	5年	1			1
	水島海員会館	水島海員会館	水島海員会館	指定管理者	株式会社シダックスフードサービス	公募	平成23年3月	3年	1		1	
労働会館		倉敷・児島・玉島労働会館	指定管理者	社団法人岡山県労働者福祉協議会	公募	平成23年3月	5年	3		3		
山陽ハイク	山陽ハイク	山陽ハイク	指定管理者	不二ビルサービス株式会社	公募	平成23年3月	5年5ヶ月	1		1		
	共同作業場	羽島・水島・池敷共同作業場	指定管理者	倉敷市	非公募	平成26年3月	5年	3	3			
勤労福祉センター	勤労福祉センター	水島勤労福祉センター	指定管理者	倉敷市	非公募	平成26年3月	5年	1	1			
	勤労青少年ホーム	児島・水島勤労青少年ホーム	指定管理者	倉敷市	非公募	平成26年3月	5年	2	2			
働く婦人の家	働く婦人の家	児島働く婦人の家	指定管理者	倉敷市	非公募	平成26年3月	5年	1	1			
	勤労者体育センター	倉敷勤労者体育センター	指定管理者	倉敷市	非公募	平成26年3月	5年	1	1			
農業共同作業所	徳芳農業共同作業所など(5施設)	徳芳農業共同作業所など(5施設)	指定管理者	倉敷市	非公募	平成26年3月	5年	5	5			
	研修センター	研修センター	指定管理者	倉敷市	非公募	平成26年3月	5年	1	1			
ふれあいの森	ふれあいの森	ふれあいの森	指定管理者	倉敷市	非公募	平成26年3月	5年	1	1			
	美しい森	倉敷 真備美しい森	指定管理者	倉敷市	非公募	平成26年3月	5年	2	2			
								62	27	23	12	

公の施設 一覧表

所管部署	施設名称等		現在の管理運営体制				指定期間	施設数	直営	指定管理者	
	種類	名称及び施設数	管理運営主体	選定方法	指定管理期間満了日	公募				非公募	
市街地開発課	駐車場	阿知3丁目駐車場など(20施設)	指定管理者	日本パーキング株式会社	公募	平成24年3月	5年	20		20	
	道路管理課	自転車等駐車場	倉敷駅前自転車駐車場など(33施設)	指定管理者	倉敷市	非公募	平成26年3月	5年	33	33	
公園緑地課	公園	都市公園・児童遊園	指定管理者	倉敷市	非公募	平成26年3月	5年	0			0
	運動公園	倉敷運動公園など(7施設)	指定管理者	財団法人倉敷市スポーツ振興事業団・クラレテック株式会社 共同事業体	公募	平成26年3月	5年	0			0
住宅課	市営住宅	中庄団地など(98施設)	指定管理者	倉敷市	非公募	平成26年3月	5年	98	98		
	市営住宅駐車場	市営中洲団地有料駐車場	指定管理者	株式会社不二ビルサービス	非公募	平成24年3月	3年	1		1	
	市有住宅	市営新倉敷駅前再開発住宅等	指定管理者	両備ホールディングス株式会社	公募	平成26年9月	5年6ヶ月	1		1	
								153	131	22	0

所管部署	施設名称等		現在の管理運営体制				指定期間	施設数	直営	指定管理者	
	種類	名称及び施設数	管理運営主体	選定方法	指定管理期間満了日	公募				非公募	
教育総務課	情報学習センター	倉敷情報学習センター	指定管理者	倉敷市	非公募	平成26年3月	5年	1	1		
生涯学習課	少年自然の家	少年自然の家	指定管理者	倉敷市	非公募	平成26年3月	5年	1	1		
文化財保護課	歴史民俗資料館	歴史民俗資料館	指定管理者	社団法人倉敷市シルバー人材センター	公募	平成23年3月	5年	1		1	
	福田歴史民俗資料館	福田歴史民俗資料館	指定管理者	福田歴史民俗資料館管理委員会	非公募	平成23年3月	5年	1			1
玉島歴史民俗資料館	玉島歴史民俗資料館	玉島歴史民俗資料館	指定管理者	玉島文化協会	非公募	平成23年3月	5年	1			1
	真備歴史民俗資料館	真備歴史民俗資料館	指定管理者	倉敷市	非公募	平成26年3月	5年	1	1		
磯崎照亀記念館	磯崎照亀記念館	磯崎照亀記念館	指定管理者	つくば商工会	非公募	平成23年3月	5年	1			1
	旧楠木家住宅	旧楠木家住宅	指定管理者	玉島商工会議所	非公募	平成23年3月	5年	1			1
まさき記念館	まさき記念館	まさき記念館	指定管理者	吉備真備顕彰会	非公募	平成23年3月	4年7ヶ月	1			1
	ふるさと歴史館	真備ふるさと歴史館	指定管理者	岡田藩史研究会	非公募	平成23年3月	4年7ヶ月	1			1
埋蔵文化財センター	埋蔵文化財センター	倉敷埋蔵文化財センター	指定管理者	倉敷市	非公募	平成26年3月	5年	1	1		
中央図書館	図書館	中央図書館など(6施設)	指定管理者	倉敷市	非公募	平成26年3月	5年	6	6		
美術館	美術館	美術館	指定管理者	倉敷市	非公募	平成26年3月	5年	1	1		
自然史博物館	自然史博物館	自然史博物館	指定管理者	倉敷市	非公募	平成26年3月	5年	1	1		
市民学習センター	市民学習センター	倉敷市民学習センター	指定管理者	倉敷市	非公募	平成26年3月	5年	1	1		
	公民館	基幹=倉敷公民館など(4施設)	指定管理者	倉敷市	非公募	平成26年3月	5年	4	4		
科学センター	科学センター	倉敷科学センター	指定管理者	倉敷市	非公募	平成26年3月	5年	24	24		
	天体観測施設	真備天体観測施設	指定管理者	倉敷市	非公募	平成26年3月	5年	20	20		
								70	63	1	6

404 276 92 36

平成18～20年度 倉敷市指定管理者利益及び総合評価一覧表

施設名 施設数 期間	公券・ 非公券	H18度 当期利益 指定管理料	公券・ 非公券	H19度 当期利益 指定管理料	公券・ 非公券	H20度 当期利益 指定管理料	H21 総合 評価
1 農産物処理加工センター(ふなおワイナリー) 1 H16.9-22.3 (5年7ヶ月)	非	225千円	非	2,634千円	非	737千円	非 A
2 倉敷市乾燥調整施設 1 H18.9-23.3 (4年7ヶ月)	非	449千円	非	1,323千円	非	761千円	非 A
3 倉敷市たけのこ茶屋 1 H18.4-23.3 (5年)	非	492千円	非	770千円	非	535千円	非 A
4 倉敷市文化施設(倉敷市文化交流会館、倉敷市民会館、倉敷市芸文館、倉敷市大山名人記念館、 倉敷市児島文化センター*、倉敷市玉島文化センター*、倉敷市マヒ-ふれあいセンター、 6 7 H18.4-21.3 (3年)、H21.4-26.3 (5年)、*H21.4-24.3 (3年)	非	6施設 59,699千円	非	7施設 78,603千円	非	7施設 52,224千円	非 A
5 マービーふれあいセンター 1 0 H18.9-21.3 (2年7ヶ月)	非	4,826千円				倉敷市文化施設へ	非
6 児島地区水泳場(児島マリナプール) 1 H17.4-22.3 (5年)	公	2,640千円	公	55千円	公	109千円	公 B
7 高梁川船穂一丁広場 1 H16.4-26.3 (10年)	非	(次期繰越) 36.5千円	非	6千円	非	23.6千円	非 B
8 倉敷運動公園ほか計14施設 14 H18.4-21.3 (3年)、H21.4-26.3 (5年)	非	33,666千円	非	28,500千円	非	9,935千円	公 S
9 倉敷市児島斎場及び玉島斎場 2 H18.4-23.3 (5年)	公	382,253千円	公	383,807千円	公	385,002千円	公 A
10 倉敷市水島ふれあいセンター 1 H18.4-21.3 (5年)、H21.4-26.3 (5年)	非	49,478千円	非	49,478千円	非	48,223千円	非 S
11 くらき健康福祉プラザ、倉敷市身体障がい者サービスセンター 2 H18.4-21.3 (3年)、H21.4-26.3 (5年)	非	1,219千円	非	1,553千円	非	724千円	非 S
12 倉敷市児童館(5館)・児童センター(1館) 6 H18.4-21.3 (3年)、H21.4-26.3 (5年)	非	14,244千円	非	14,135千円	非	14,044千円	公 S
13 母子生活支援施設・倉敷市憩心寮 1 H18.4-21.3 (3年)、H21.4-26.3 (5年)	公	45,908千円	公	61,517千円	公	63,260千円	公 S
14 倉敷市老人憩の家(倉敷・児島・玉島地区) 29 H18.4-21.3 (3年)、H21.4-26.3 (5年)	公	476,337千円	公	481,197千円	公	469,951千円	公 S
15 倉敷市老人憩の家(水島地区) 7 H18.4-21.3 (3年)、H21.4-26.3 (5年)	公	8,266千円	公	6,366千円	公	10,868千円	公 S
16 老人福祉センター・倉敷市西岡荘 1 H18.4-21.3 (3年)、H21.4-26.3 (5年)	公	152,077千円	公	131,633千円	公	125,063千円	公 A
17 老人福祉センター・倉敷市まきび荘 1 H18.4-21.3 (3年)、H21.4-26.3 (5年)	公	0千円	公	1,575千円	公	356千円	公 S
18 倉敷市船穂町高齢者福祉センター 1 H18.4-21.3 (3年)、H21.4-26.3 (5年)	公	21,971千円	公	22,371千円	公	23,171千円	公 S
19 養護老人ホーム・倉敷市琴浦園 1 H19.4-21.3 (2年)、H21.4-22.3 (1年)	公	4,405千円	公	6,372千円	公	4,480千円	公 S
20 養護老人ホーム・倉敷市長楽荘 1 H19.4-21.3 (2年)、H21.4-22.3 (1年)	公	64,352千円	公	64,359千円	公	64,359千円	公 S
21 老人福祉センター・倉敷市有城荘 1 H18.4-21.3 (3年)、H21.4-26.3 (5年)	公	80千円	公	101千円	公	131千円	公 S
22 倉敷市知的障がい者授産施設 倉敷市ふじ園 1 H18.4-21.3 (3年)、H21.4-26.3 (5年)	公	13,487千円	公	13,722千円	公	13,899千円	公 S
23 倉敷市知的障がい者授産施設 倉敷市ふじ園 1 H18.4-21.3 (3年)、H21.4-26.3 (5年)	公	970千円	公	876千円	公	3,876千円	公 S
24 倉敷市知的障がい者授産施設 倉敷市ふじ園 1 H18.4-21.3 (3年)、H21.4-26.3 (5年)	公	24,561千円	公	24,657千円	公	24,974千円	公 S
25 倉敷市知的障がい者授産施設 倉敷市ふじ園 1 H18.4-21.3 (3年)、H21.4-26.3 (5年)	非	1,162千円	非	1,141千円	非	1,051千円	公 S
26 倉敷市知的障がい者授産施設 倉敷市ふじ園 1 H18.4-21.3 (3年)、H21.4-26.3 (5年)	非	15,777千円	非	16,038千円	非	16,309千円	公 S
27 倉敷市知的障がい者授産施設 倉敷市ふじ園 1 H18.4-21.3 (3年)、H21.4-26.3 (5年)	非	3,233千円	非	1,144千円	非	1,615千円	非 S
28 倉敷市知的障がい者授産施設 倉敷市ふじ園 1 H18.4-21.3 (3年)、H21.4-26.3 (5年)	非	18,129千円	非	17,859千円	非	17,849千円	非 S
29 倉敷市知的障がい者授産施設 倉敷市ふじ園 1 H18.4-21.3 (3年)、H21.4-26.3 (5年)	非	4,676千円	非	5,274千円	非	2,930千円	非 A
30 倉敷市知的障がい者授産施設 倉敷市ふじ園 1 H18.4-21.3 (3年)、H21.4-26.3 (5年)	非	144,633千円	非	129,585千円	非	124,208千円	非 A
31 倉敷市知的障がい者授産施設 倉敷市ふじ園 1 H18.4-21.3 (3年)、H21.4-26.3 (5年)	非	16,956千円	非	12,933千円	非	12,030千円	非 A
32 倉敷市知的障がい者授産施設 倉敷市ふじ園 1 H18.4-21.3 (3年)、H21.4-26.3 (5年)	非	138,946千円	非	124,500千円	非	124,080千円	非 S
33 倉敷市知的障がい者授産施設 倉敷市ふじ園 1 H18.4-21.3 (3年)、H21.4-26.3 (5年)	非	20,784千円	非	18,059千円	非	8,428千円	非 S
34 倉敷市知的障がい者授産施設 倉敷市ふじ園 1 H18.4-21.3 (3年)、H21.4-26.3 (5年)	非	82,205千円	非	75,729千円	非	71,001千円	非 S
35 倉敷市知的障がい者授産施設 倉敷市ふじ園 1 H18.4-21.3 (3年)、H21.4-26.3 (5年)	非	4,418千円	非	15,987千円	非	15,887千円	非 S
36 倉敷市知的障がい者授産施設 倉敷市ふじ園 1 H18.4-21.3 (3年)、H21.4-26.3 (5年)	非	64,026千円	非	66,836千円	非	62,841千円	非 S
37 倉敷市知的障がい者授産施設 倉敷市ふじ園 1 H18.4-21.3 (3年)、H21.4-26.3 (5年)	非	4,109千円	非	14,324千円	非	32,419千円	非 B
38 倉敷市知的障がい者授産施設 倉敷市ふじ園 1 H18.4-21.3 (3年)、H21.4-26.3 (5年)	非	79,252千円	非	83,348千円	非	75,986千円	非 B
39 倉敷市知的障がい者授産施設 倉敷市ふじ園 1 H18.4-21.3 (3年)、H21.4-26.3 (5年)	公	3,048千円	公	592千円	公	2,066千円	公 S
40 倉敷市知的障がい者授産施設 倉敷市ふじ園 1 H18.4-21.3 (3年)、H21.4-26.3 (5年)	公	26,940千円	公	27,189千円	公	27,423千円	公 S
41 倉敷市知的障がい者授産施設 倉敷市ふじ園 1 H18.4-21.3 (3年)、H21.4-26.3 (5年)	公	2,783千円	公	2,678千円	公	3,578千円	公 A
42 倉敷市知的障がい者授産施設 倉敷市ふじ園 1 H18.4-21.3 (3年)、H21.4-26.3 (5年)	公	26,945千円	公	27,197千円	公	27,380千円	公 A
43 倉敷市知的障がい者授産施設 倉敷市ふじ園 1 H18.4-21.3 (3年)、H21.4-26.3 (5年)	非	423千円	非	912千円	非	394千円	非 S
44 倉敷市知的障がい者授産施設 倉敷市ふじ園 1 H18.4-21.3 (3年)、H21.4-26.3 (5年)	非	13,857千円	非	13,920千円	非	13,983千円	非 S
45 倉敷市真備町精神障がい者小規模通所授産施設 1 H19.1-22.3 (3年3ヶ月)	公	295千円	公	112千円	公	0千円	公 S
46 倉敷市休日夜間急患センター 1 H18.4-23.3 (5年)	非	2,500千円	非	10,000千円	非	10,000千円	非 A
47 倉敷市ファッションセンター 1 H18.4-23.3 (5年)	非	0千円	非	0千円	非	0千円	非 A
48 倉敷市水島海員会館 1 H19.4-22.3 (3年)	非	67,136千円	非	70,224千円	非	69,435千円	非 S
49 倉敷市山陽ハイツ 1 H17.11-23.3 (5年5ヶ月)	非	1,820千円	非	602千円	非	491千円	非 S
50 倉敷市山陽ハイツ 1 H17.11-23.3 (5年5ヶ月)	非	27,743千円	非	28,069千円	非	28,403千円	非 S
51 倉敷市山陽ハイツ 1 H17.11-23.3 (5年5ヶ月)	公	12,901千円	公	712千円	公	4,893千円	公 S
52 倉敷市山陽ハイツ 1 H17.11-23.3 (5年5ヶ月)	公	879千円	公	0千円	公	0千円	公 S
53 倉敷市山陽ハイツ 1 H17.11-23.3 (5年5ヶ月)	公	15,994千円	公	34,042千円	公	36,030千円	公 B
54 倉敷市山陽ハイツ 1 H17.11-23.3 (5年5ヶ月)	公	0千円	公	0千円	公	0千円	公 B
55 倉敷市山陽ハイツ 1 H17.11-23.3 (5年5ヶ月)	公	2,227千円	公	1,718千円	公	2,808千円	公 S
56 倉敷市山陽ハイツ 1 H18.4-23.3 (5年)	公	7,991千円	公	7,991千円	公	7,391千円	公 S
57 倉敷市山陽ハイツ 1 H18.4-23.3 (5年)	公	629千円	公	130千円	公	804千円	公 S
58 倉敷市山陽ハイツ 1 H18.4-23.3 (5年)	公	5,073千円	公	5,073千円	公	5,073千円	公 S
59 倉敷市山陽ハイツ 1 H18.4-23.3 (5年)	公	138千円	公	353千円	公	393千円	公 B
60 倉敷市山陽ハイツ 1 H18.4-23.3 (5年)	公	4,771千円	公	4,771千円	公	4,771千円	公 B
61 国民宿舎(良寛荘・王子が岳)王子が岳レストハウス・鷲羽山レストハウス 4 H16.4-19.3 (3年)、H19.4-24.3 (5年)	公	39,969千円	公	104,014千円	公	30,916千円	公 B
62 倉敷市瀬戸大橋架橋記念館 1 H19.4-24.3 (5年)	公	3,157千円	公	0千円	公	0千円	公 S
63 倉敷市瀬戸大橋架橋記念館 1 H19.4-24.3 (5年)	公	0千円	公	1,456千円	公	2,539千円	公 S
64 倉敷市瀬戸大橋架橋記念館 1 H19.4-24.3 (5年)	公	34,198千円	公	32,634千円	公	31,634千円	公 S
65 倉敷市瀬戸大橋架橋記念館 1 H19.4-24.3 (5年)	非	6,317千円	非	6,241千円	非	7,889千円	公 A
66 倉敷市瀬戸大橋架橋記念館 1 H19.4-24.3 (5年)	非	57,725千円	非	56,690千円	非	56,848千円	公 A
67 倉敷市瀬戸大橋架橋記念館 1 H19.4-24.3 (5年)	公	11,062千円	公	426千円	公	1,993千円	公 S
68 倉敷市瀬戸大橋架橋記念館 1 H19.4-24.3 (5年)	公	9,000千円	公	8,571千円	公	9,000千円	公 S
69 倉敷市瀬戸大橋架橋記念館 1 H19.4-24.3 (5年)	公	21,033千円	公	2,156千円	公	49,377千円	公 B
70 倉敷市瀬戸大橋架橋記念館 1 H19.4-24.3 (5年)	公	0千円	公	0千円	公	0千円	公 B
71 倉敷市瀬戸大橋架橋記念館 1 H19.4-24.3 (5年)	非	369千円	非	291千円	非	692千円	公 A
72 倉敷市瀬戸大橋架橋記念館 1 H19.4-24.3 (5年)	非	0千円	非	0千円	非	0千円	公 A
73 倉敷市瀬戸大橋架橋記念館 1 H19.4-24.3 (5年)	公	374千円	公	2,232千円	公	3,520千円	公 A
74 倉敷市瀬戸大橋架橋記念館 1 H19.4-24.3 (5年)	公	5,204千円	公	10,356千円	公	10,356千円	公 A
75 倉敷市瀬戸大橋架橋記念館 1 H19.4-24.3 (5年)	公	3千円	公	0千円	公	0千円	公 A
76 倉敷市瀬戸大橋架橋記念館 1 H19.4-24.3 (5年)	公	1,467千円	公	1,467千円	公	1,467千円	公 A
77 倉敷市瀬戸大橋架橋記念館 1 H19.4-24.3 (5年)	非	0千円	非	0千円	非	0千円	非 A
78 倉敷市瀬戸大橋架橋記念館 1 H19.4-24.3 (5年)	非	726千円	非	726千円	非	726千円	非 A
79 倉敷市瀬戸大橋架橋記念館 1 H19.4-24.3 (5年)	非	64千円	非	12千円	非	27千円	非 A
80 倉敷市瀬戸大橋架橋記念館 1 H19.4-24.3 (5年)	非	1,125千円	非	1,125千円	非	1,125千円	非 A
81 倉敷市瀬戸大橋架橋記念館 1 H19.4-24.3 (5年)	非	6千円	非	0千円	非	0千円	非 S
82 倉敷市瀬戸大橋架橋記念館 1 H19.4-24.3 (5年)	非	817千円	非	817千円	非	817千円	非 S
83 倉敷市瀬戸大橋架橋記念館 1 H19.4-24.3 (5年)	非	120千円	非	60千円	非	45千円	非 S
84 倉敷市瀬戸大橋架橋記念館 1 H19.4-24.3 (5年)	非	1,068千円	非	1,068千円	非	1,068千円	非 S
85 倉敷市瀬戸大橋架橋記念館 1 H19.4-24.3 (5年)	非	32千円	非	12千円	非	45千円	非 A
86 倉敷市瀬戸大橋架橋記念館 1 H19.4-24.3 (5年)	非	817千円	非	817千円	非	817千円	非 A
87 倉敷市瀬戸大橋架橋記念館 1 H19.4-24.3 (5年)	非	41千円	非	7千円	非	54千円	非 B
88 倉敷市瀬戸大橋架橋記念館 1 H19.4-24.3 (5年)	非	525千円	非	900千円	非	900千円	非 B
89 倉敷市瀬戸大橋架橋記念館 1 H19.4-24.3 (5年)	非	10千円	非	24千円	非	8千円	非 A
90 倉敷市瀬戸大橋架橋記念館 1 H19.4-24.3 (5年)	非	779千円	非	1,336千円	非	1,336千円	非 A
91 倉敷市瀬戸大橋架橋記念館 1 H19.4-24.3 (5年)	非	17千円	非	0千円	非	0千円	非 A
92 倉敷市瀬戸大橋架橋記念館 1 H19.4-24.3 (5年)	非	409千円	非	702千円	非	702千円	非 A

(3) PFIについて

PFIの概要と目的

PFIとは、Private Finance Initiativeの略であり、従来、国や地方自治体が自ら行ってきた公立施設などの設計、建設、維持管理運営を、民間の資金、経営能力、技術的能力を活用して行う新しい手法である。PFI方式による公共サービスの提供は、海外では既に多くの実施例があり、成果も収められているところである。我が国では、「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」(PFI法)が平成11年7月に制定(同年9月施行)されるとともに、平成12年3月には総理府「民間資金等の活用による公共施設等の整備等に関する基本方針」が策定され、PFI事業の基本的枠組が整えられた。

この「基本方針」では、

「公共施設等の管理者等は、公共サービスの提供を目的に事業を行おうとする場合、当該事業を民間事業者に行わせることが財政の効率化、公共サービスの水準の向上等に資すると考えられる事業については、できる限りその実施をPFI事業として民間事業者にゆだねることが望まれる。」

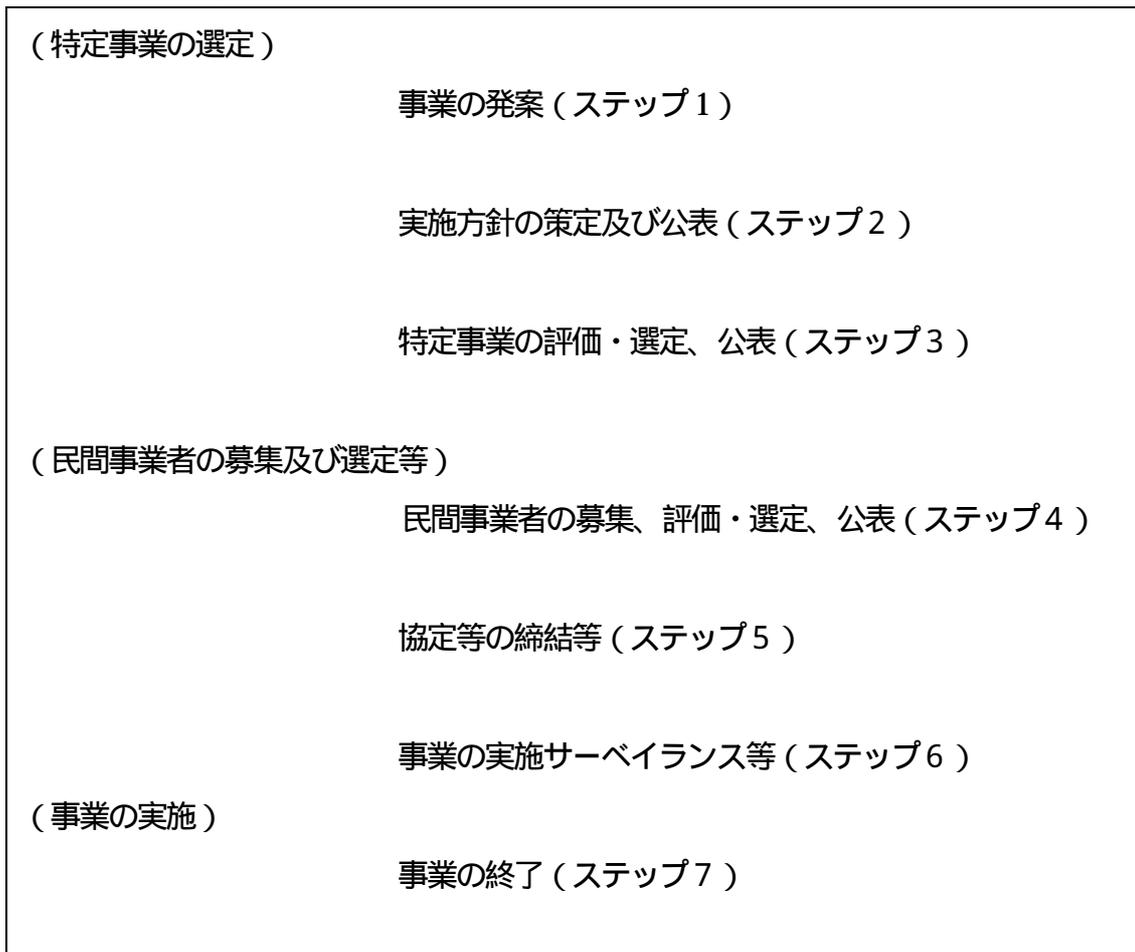
とされている。

そして、PFI事業を行うことにより、低廉かつ良質な公共サービスの提供、公共サービスの提供における行政の関わり方の改革、民間の事業機会を創出することを通じた経済の活性化、といった効果が期待されている。こうしたPFIの基本理念、成果の実現のためには、PFI事業は次のような性格を持つことが求められている。

- ・公共性のある事業であること。(公共性原則)
- ・民間の資本、経営能力及び技術能力を活用すること。(民間経営資源活用原則)
- ・民間事業者の自主性と創意工夫を尊重することにより、効率的かつ効果的に実施すること。(効率性原則)
- ・特定事業の選定、民間事業者の選定において公平性が担保されること。(公平性原則)
- ・特定事業の発案から終結に至る全過程を通じて透明性が確保されること。(透明性原則)

- ・各段階での評価決定について客観性があること。(客観主義)
- ・公共施設等の管理者等と選定事業者との間の合意について、明文により、当事者の役割及び責任分担等の契約内容を明確にすること。(契約主義)
- ・事業を担う企業体の法人格上の独立性または事業部門の区分経理上の独立性が確保されること。(独立主義)

そして、PFI事業のプロセスとして、次の7つのステップを踏むこととされている。



監査の経過

今回の監査にあたっては、PFI事業の制度概論、本市におけるPFI導入状況についてのヒアリング、本市PFI事業の協定書及び後述の訴訟における資料の検討などを行った。

本市のPFI事業導入の実情

前項記載の「基本方針」では、財政の効率化、公共サービスの水準の向上等に資すると考えられれば、できる限りPFI事業として民間事業者に委ねることが望まれる、とされているが、本市においてPFI事業が導入されたのは、これまでのところ「倉敷市・資源循環型廃棄物処理施設整備運営事業」の1例のみである。

平成23年度に新設予定の（仮称）児島市民交流センター整備運営事業に関し、PFI導入の可能性が平成20年度において慎重に検討されたが、この事業に関しては、PFI方式を採用した場合には、国からの「まちづくり交付金」の活用ができないという、この事業に特有の事情のためもあって、最終的に断念されている。しかし前記のとおり、できる限りPFIの導入が望まれる、との基本方針に変化はなく、むしろ本市を含め地方自治体の財政状況がますます厳しさを増す中において、この基本方針の妥当性は一層高まっていると言うべきであって、今後ともさらに積極的に、適切と思われる事業があればPFIの導入を検討し、導入を実現するよう望むものである。

「倉敷市・資源循環型廃棄物処理施設整備運営事業」の問題点

なお、本市において現時点で唯一の導入事例となった前記「倉敷市・資源循環型廃棄物処理施設整備運営事業」に関しては、倉敷市市民オンブズマンを原告、本市市長を被告とする住民訴訟が提起されていた。この裁判の控訴審判決は、平成21年7月16日に広島高等裁判所岡山支部から言渡され、その後、原告側の敗訴が確定した。本監査報告書は、この判決の内容を論評するものではないが、今後のPFI導入に際しての重大な示唆を与えるものと思われるので、問題点について若干述べ、意見とする。

（意見）

今後、PFI事業を導入する場合は、「特定事業の選定」の段階において、当該事業の収支見直しや事業者選定の視点をどのように設定するか等を、十分に議論、検討すべきである。

すなわち、上記裁判では、民間事業者の選定の過程の公平性、公正性が問題視されたが、この点につき控訴審判決からは誠に厳しい指摘を受けたのであった。しかし、この問題の発端を改めて見直すに、PFI事業導入のプロセスで言えば、上記プロセス図の

第2の段階である「民間事業者の募集及び選定等」の段階に至っているにもかかわらず、本件産業廃棄物処理施設に十分な産業廃棄物が集められるか、の疑問が呈され、産業廃棄物排出先事業者から産業廃棄物調達の予定証明書を取得して提出することが、産業廃棄物調達計画の妥当性に関し、入札の技能審査に合格するための条件であると、各入札参加者に対し要求してしまったことにあった。しかし、この産業廃棄物調達計画の妥当性の審査をいかに行うかは、本来は上記プロセス図で言えば、第1の段階である「特定事業の選定」の段階で、十分に検討し尽くしておくべき問題点であったと言うべきである。結局、第1の段階で事業計画の見通しやそれを前提にしての事業者選定の視点等の検討が不十分であったことが、事の発端であった、とも言えるところである。

したがって、今後本市においてPFI事業を導入するのであれば、この訴訟結果を大きな教訓として、第1の段階である「特定事業の選定」の段階における議論、検討を十分に尽くしていくことが求められると言うべきである。

6. 企業会計における委託契約事務の結果及び意見

監査対象とした企業会計は市の企業会計全て、すなわち倉敷市水道事業、倉敷市児島モーターボート競走事業、倉敷市立児島市民病院である。

監査した委託契約

(単位 千円)

企業会計	委託先	執行内容	金額
水道事業	岡山フジ地中情報(株)	給・配水管漏水調査業務委託(その1)	11,175
	(株)児島技研	給・配水管漏水調査業務委託(その3)	7,822
	(株)日水コン大阪支所	水道施設管理システム	9,639
	荏原エンジニアリングサービス	浄水施設運転管理業務委託	378,000
	協)倉敷市管事業協会他	委託修繕工事に伴う待機業務委託	21,845
	(株)ジオプラン	水道GIS・ファイリングデータ更新登録業務委託(その1)	17,640
			合計
市民病院	倉敷警備保障(株)	清掃業務	12,978
	(株)バスコフードサービス	患者給食業務	42,033
	(株)ニチイ学館	医事業務	44,698
	倉敷警備保障(株)	警備業務	9,975
	(株)日建	ボイラー電気空調等機械設備管理委託業務	26,636
			合計
競艇事業	タイヨウビルサービス(株)	場内清掃業務委託	108,150
	倉敷警備保障(株)	場内警備業務委託	91,145
	倉敷市大畠新北町町内会	大畠新北町町内会交通整理業務委託(児島自場)	11,326
	倉敷市大畠新北町町内会	大畠新北町町内会交通整理業務委託(SG単独場外)	903
	大畠交通整理会	交通整理業務委託(大畠交通整理会)	3,096

	前夜出走表配布業者	前夜出走表配布業務	13,099
	日本トーター(株)	ポートピア松江の総合運営業務	340,200
	倉敷市社会福祉協議会	清涼飲料水自販機の管理委託業務	19,960
	弘報館	G I競艇キングカップイベント業務委託	8,015
		合 計	385,273

【倉敷市水道事業】

(1) 給・配水管漏水調査業務委託(その1)

(金額単位 千円)

項目	平成18年度	平成19年度	平成20年度
契約方法 (一般競争・指名・随意の別)			指名競争入札
指名競争入札 随意契約の場合 当該方法となった理由			過去の実績を考慮し緊急時に対応可能な委託先とするため
委託先			岡山フジ地中情報(株)
入札参加者数(入札の場合)			7者
落札(契約)価格			10,815
予定価格			12,088
落札(契約)率			89.5%
入札(見積書提出)回数			1回
再委託(一部を含む)の有無			なし
委託理由			倉敷南部地区における不明漏水箇所の早期発見のため
委託期間			5月21日~12月31日
当該委託先との契約開始年度	委託先は発注時の指名競争入札により決定します。		

(委託契約の概略)

倉敷市笹沖地内外(倉敷南部)に埋設している導・送・配水管管路(配水管290,480.6m)において、戸別音聴調査、路面音聴調査及び漏水音発生場所の漏水確認調査を行い、漏水箇所を確認することを内容とする業務である。

倉敷市内の各地区(倉敷・児島・水島・玉島・真備)を原則として3分割にエリア分けし、3年に1度のサイクルで漏水調査を実施している。

なお、本件委託業務は、業務遂行中に追加調査(配水管3,501m分)の必要が生じ

たため、契約価格は、360,150 円増額して 11,175,150 円となった。

(委託理由)

漏水調査業務において委託先のノウハウを活用し、効率的に業務を推進することにより、漏水箇所の早期発見及び無効水量削減や陥没等による二次災害の防止などの効果が期待できるため。

(意見)

入札参加者の選定基準について

本件委託業務は指名競争入札を実施しており、入札参加資格者名簿に 15 者の登載があるが、その中から所定の入札者数を評点上位より単純に選定していない。名簿に登載された中から、県内に営業拠点を置いており市内の管網を熟知した 3 者と、過去の実績等を考慮した県外の 4 者、計 7 者を選定している。

そもそも、入札参加資格は、各種業務の入札参加者として適切かどうかの資格審査を客観的に行うために設けられるものである。その審査に承認された業者をさらに特定の条件で選定することは、必ずしも客観性を維持しているとは限らない。評点を付して入札参加者名簿に登載された意味が損なわれることになる。

県内に営業拠点を置き市内の管網を熟知していること、過去の実績等を重要視するのであれば、入札参加資格要件又は評点方法の見直しをすることが望ましい。

(2) 給・配水管漏水調査業務委託(その3)

(金額単位 千円)

項目	平成18年度	平成19年度	平成20年度
契約方法 (一般競争・指名・随意の別)			指名競争入札
指名競争入札, 随意契約の場合 当該方法となった理由			過去の実績を考慮し緊急時に対応可能な委託先とするため
委託先			(株)児島技研
入札参加者数(入札の場合)			7者
落札(契約)価格			7,822
予定価格			8,713

落札（契約）率			89.8%
入札（見積書提出）回数			1回
再委託（一部を含む）の有無			なし
委託理由			児島東部地区における不明漏水箇所の早期発見のため
委託期間			5月20日～11月17日
当該委託先との契約開始年度	委託先は発注時の指名競争入札により決定します。		

（委託契約の概略）

倉敷市児島小川町地内外（児島東部）に埋設している導・送・配水管管路（配水管194,243.5m）において、戸別音聴調査、路面音聴調査及び漏水音発生場所の漏水確認調査を行い、漏水箇所を確認することを内容とする業務である。

倉敷市内の各地区（倉敷・児島・水島・玉島・真備）を原則として3分割にエリア分けし、3年に1度のサイクルで漏水調査を実施している。

（委託理由）

漏水調査業務において委託先のノウハウを活用し、効率的に業務を推進することにより、漏水箇所の早期発見及び無効水量削減や陥没等による二次災害の防止などの効果が期待できるため。

（意見）

入札参加者の選定基準について

給・配水管漏水調査業務委託（その1）と同様、県内に営業拠点を置き市内の管網を熟知していること、過去の実績等を重要視するのであれば、入札参加資格要件又は評点方法の見直しをすることが望ましい。

(3) 委託修繕工事に伴う待機業務委託

(金額単位 千円)

項目	平成18年度	平成19年度	平成20年度
契約方法 (一般競争・指名・随意の別)	随意契約	随意契約	随意契約
指名競争入札, 随意契約の場合 当該方法となった理由	委託修繕業務受託者であり、また過去の実績を考慮し緊急時に対応可能な委託先とするため。	委託修繕業務受託者であり、また過去の実績を考慮し緊急時に対応可能な委託先とするため。	委託修繕業務受託者であり、また過去の実績を考慮し緊急時に対応可能な委託先とするため。
委託先	倉敷市管事業協会 児島管事業協会 真備町管工事	倉敷市管事業協会 児島管事業協会 真備町管工事	倉敷市管事業協会 児島管事業協会 真備町管工事
落札(契約)価格	20,016	20,074	21,845
予定価格	なし	なし	なし
入札(見積書提出)回数	なし	なし	なし
再委託(一部を含む)の有無	なし	なし	なし
委託理由	修繕業務は閉庁時を含み24時間体制で態勢を整え待機の必要があるため。	修繕業務は閉庁時を含み24時間体制で態勢を整え待機の必要があるため。	修繕業務は閉庁時を含み24時間体制で態勢を整え待機の必要があるため。
委託期間	4月1日~3月31日	4月1日~3月31日	4月1日~3月31日
当該委託先との契約開始年度	修繕業務の委託先と契約		

(随意契約の理由)

水道管破裂等の突発的な事故に対応するため24時間体制で委託修繕業務受託社を待機させる契約で、地域ごとに協同組合倉敷市管事業協会(倉敷・水島・玉島地区)協同組合児島管事業協会(児島地区)真備町管工事協同組合(真備地区)と随意契約している。

過去の実績や緊急時の対応の観点から、適切な契約と考えられる。

(指摘事項)

特に無し

(4) 倉敷市水道局浄水施設運転管理業務委託

(金額単位 千円)

項目	平成18年度	平成19年度	平成20年度
契約方法 (一般競争・指名・随意の別)	公募型指名競争入札	以下,前年度に同じ	公募型指名競争入札
指名競争入札,随意契約の場合 当該方法となった理由	基幹施設の委託であり公募により条件・資格の確認が必要である		左に同じ
委託先	(株)荏原製作所		荏原エンジニアリングサービス(株)
入札参加者数(入札の場合)	8社		1社
落札(契約)価格	336,000		378,000
予定価格	337,230		381,253
落札(契約)率	99.6%		99.1%
入札(見積書提出)回数	1回		1回
再委託(一部を含む)の有無	無		無
委託理由	職員の減員による人件費の削減 委託業者による高度な技術力の導入		左に同じ
委託期間	4月1日~3月31日		平成21年4月1日~平成26年3月31日
当該委託先との契約開始年度	平成15年度及び平成20年度		

(意見)

予定価格の非公表について

入札方法は、郵送方式の公募型指名競争入札で適切な方法である。しかし、平成15年度以来、同一の業者との契約が継続しており(契約期間は5年間)、公募型ではあるが、結果として今回も実質的には同一業者との契約となった。郵便入札とはいえ、大型契約では業務遂行能力面から指名業者は限定されるため、予定価格の公表は避けるべきである。本件では、指名業者数は2者で始まったものの、競争相手が指名停止によって失格となってしまった。落札業者は、指名停止を受けた会社が唯一のライバルであったことを知る可能性もゼロでなく(制度上は判明しない仕組みとなっているが水道局が想定しているように応札業者が極めて限定される契約である)かつ予定価格も公表されて

いることから、高落札率につながった点は否定できない。平成20年10月6日の起案書(3)に「応札者が1社となる場合も想定されます」とあるように、指名業者数が限定される可能性の高い契約であるだけに、少なくとも予定価格は非公表とし、競争原理が有効に働くように工夫すべきである。

(5) 水道施設管理システム機能開発業務委託

(金額単位 千円)

項目	平成18年度	平成19年度	平成20年度
契約方法 (一般競争・指名・随意の別)			随意契約
指名競争入札, 随意契約の場合 当該方法となった理由			水道施設管理システム再構築業務委託により開発を行った水道GISに機能を追加する業務であり, 他社による開発が困難なため, 開発業者と随意契約。
委託先			(株)日水コン 大阪支社
落札(契約)価格			9,639
入札(見積書提出)回数			1回
再委託(一部を含む)の有無			無
委託理由			直営での作業が困難なため
委託期間			5月2日~3月31日
当該委託先との契約開始年度	平成20年度		

(委託の理由)

管路や給水装置に関する情報の検索や水圧・濁水等のシミュレーションが迅速かつ容易に出来るようになったため, 問合せ, 申請受付, 設計等の業務の効率化が図れる。

(指摘事項)

特になし

(6) 水道GIS・ファイリングデータ更新登録業務委託

(金額単位 千円)

項目	平成18年度	平成19年度	平成20年度
契約方法 (一般競争・指名・随意の別)	随意契約	随意契約	指名競争入札
指名競争入札, 随意契約の場合 当該方法となった理由	水道施設管理システム再構築業務委託と作業調整や登録内容の整合性を図るため, 再構築業務委託の受託者と随意契約。	水道施設管理システム再構築業務委託と作業調整や登録内容の整合性を図るため, 再構築業務委託の受託者と随意契約。	水道GISソフトウェア「Smallworld」を取り扱える業者が他にいないため。
委託先	(株)日水コン 大阪支社	(株)日水コン 大阪支社	(株)ジオプラン
入札参加者数(入札の場合)			3社
落札(契約)価格	7,318(GIS) 2,877 (ファイリング)	11,151(GIS) 4,252 (ファイリング)	17,640
予定価格			19,130
落札(契約)率			87.6%
入札(見積書提出)回数	1回	1回	1回
再委託(一部を含む)の有無	無	無	無
委託理由	直営での作業が困難なため	直営での作業が困難なため	直営での作業が困難なため
委託期間	9月26日~3月31日	6月4日~3月31日	5月20日~3月31日
当該委託先との契約開始年度	平成20年度		

(委託の理由)

作業員の人件費、機器等の賃借料及び監督職員と作業員の教育コストや職員が監督や指導に費やす時間が効率化できる。

(指摘事項)

特になし

【倉敷市立児島市民病院】

(1) 児島市民病院清掃業務委託

(金額単位 千円)

項目	平成18年度	平成19年度	平成20年度
契約方法 (一般競争・指名・随意の別)	指名競争入札	指名競争入札	指名競争入札
指名競争入札, 随意契約の場合 当該方法となった理由	競争者が少数のため	競争者が少数のため	競争者が少数のため
委託先	倉敷警備保障株	倉敷警備保障株	倉敷警備保障株
入札参加者数(入札の場合)	9者	11者	11者
落札(契約)価格	6,489	12,108	12,978
予定価格	6,491	12,146	13,107
落札(契約)率	99.9%	99.6%	99.0%
入札(見積書提出)回数	3回	3回	3回
再委託(一部を含む)の有無	無	無	無
委託理由	人件費削減	人件費削減	人件費削減
委託期間	4月1日~3月31日	4月1日~3月31日	4月1日~3月31日
当該委託先との契約開始年度	平成15年度		

(委託契約の概略)

倉敷市立児島市民病院における清掃(日常清掃面積 6,523.6 m²)を内容とする業務である。

(委託理由)

人件費削減のため

(意見)

競争性が低いことについて

本件委託業務は指名競争入札を実施しているが、連続して同じ業者が落札している。指名業者の選定基準は倉敷市における建物清掃業務入札参加資格者名簿登載の格付Aの

業者であり、毎年ほぼ同じ顔ぶれになることは否めない。入札参加者数が 11 者であれば高い競争性が担保されているように思われるが、指名業者がほぼ同じという状況が常態化すれば、必ずしも競争原理が働いているとは言えない。また、予定価格は非公表であっても、前年度の入札状況、あるいは入札回数が 3 回ともなれば、自ずと推測がつく。このような背景の下、95%以上の高い落札率が続いている。

平成 20 年度契約に係る入札経過書の内容は次のとおりである（単位 円）。

入札参加業者	第 1 回	第 2 回	第 3 回	備考
A	14,700,000	13,440,000	13,020,000	
B	13,755,000			
C	14,490,000	13,440,000	13,125,000	
D	13,860,000			
E	15,750,000			
F	15,120,000			
G	14,700,000			
H	14,805,000	13,555,500	13,209,000	
I	13,650,000			
J	13,860,000	13,545,000	13,177,500	
K	13,608,000	13,230,000	12,978,000	落札

入札回数を重ねるごとに辞退者が発生し、3 回目にして入札価格が予定金額を下回ったのは、落札者を含め 2 者のみであった。その回では入札参加者数は当初の 11 者から半減の 5 者となっている。当初の入札参加者数は 11 者であるが、競争原理が働いているか疑問があるので、予定価格の算定方法等指名競争入札の方法を見直す必要がある。現状は、過去の契約価格を参考に看護助手の減少等による清掃面積の増加を考慮して補正するといった方法で、予定価格を算定している。

業務完了報告及び完了検査について

清掃業務仕様書によれば、清掃作業日誌にて毎日作業の結果を事務局に報告するものと定められているが、書面提出を受けていない。毎日の作業は実務上、事務局が日々現場確認していると同様の環境下に置かれてはいるものの、清掃業務の中には、床面のワックス掛けや照明器具・窓ガラスの清掃など、年に数回の定期清掃も含まれていることから、書面にて報告を受けることが望ましい。

(2) 児島市民病院患者給食供給業務

(金額単位 千円)

項目	平成18年度	平成19年度	平成20年度
契約方法 (一般競争・指名・随意の別)	随意契約	指名競争入札	指名競争入札
指名競争入札, 随意契約の場合 当該方法となった理由	入札の準備期間が短かったため	競争者が少数のため	競争者が少数のため
委託先	水島ゼネラルサービス(株)	水島ゼネラルサービス(株)	(株)ボスコフードサービス
入札参加者数(入札の場合)		1者	2者
落札(契約)価格	54,739	43,050	42,033
予定価格		44,625	43,050
落札(契約)率		96.5%	97.6%
入札(見積書提出)回数		1回	1回
再委託(一部を含む)の有無	無	無	無
委託理由	人件費削減	人件費削減	人件費削減
委託期間	4月1日~3月31日	平成19年3月23日~平成20年3月31日	4月1日~3月31日
当該委託先との契約開始年度	平成20年度		

(委託契約の概略)

児島市民病院の患者給食について、栄養管理、調理・作業管理、材料管理、臨床栄養業務支援、施設管理、衛生管理、総管理を内容とする業務である。

(委託理由)

人件費削減のため

(意見)

複数年契約の導入について

本件委託業務は指名競争入札を実施しており、指名業者は基本的に公立病院等で業務

実績のある業者を選定し、平成 20 年度は指名業者数が 12 者である。しかしながら実際の入札参加者数は 2 者で、競争性の低い状況となっている。

入札参加者数が少ないのにはさまざまな理由が考えられるが、病院の説明によると、一つには、児島市民病院の条件が厳しいことが挙げられる。業務着手後の機器や資材は受託者の負担であり、院内調理の場合は、老朽化した施設を利用することになる。また、単年度契約が新規参入の障壁になっている可能性も高い。病院側も、落札者に事前の準備期間が必要なことを考慮に入れて入札期日（前年度の 12 月）を設定してはいるものの、業務継続の不安定さを鑑みれば、入札参加に伴うリスクは大きく、競争性を阻害している。

病院の財政面から費用負担等の条件緩和はかなり難しいであろうが、複数年契約を検討して入札参加者のリスク軽減を図るべきである。

入札参加者数が増加して競争性を高めるのが望ましい。

（指摘事項）

契約書の記載について

院内調理の場合に発生する光熱水費について、平成 18 年度までは業者負担としなかったが、平成 19 年度から施設利用負担金として業者から光熱水費相当額を徴収している。契約書には施設負担金について「仕様書のとおり。」と記載されているものの、実際に規定されているのは仕様書ではなく、募集要項である。施設負担金は重要な支払い条件の一部であるため、齟齬のなきよう定めなければならない。

(3) 児島市民病院医事業務

(金額単位 千円)

項目	平成18年度	平成19年度	平成20年度
契約方法 (一般競争・指名・随意 の別)	指名競争入札	指名競争入札	指名競争入札
指名競争入札, 随意契約 の場合 当該方法となった理由	参加業者が少ない ため	参加業者が少ない ため	参加業者が少ない ため
委託先	(株)二チイ学館	(株)二チイ学館	(株)二チイ学館
入札参加者数(入札の場 合)	1者	1者	2者
落札(契約)価格	70,103	7,767 33,810	10,395 34,303
予定価格	70,140	7,922 32,025	10,719 32,158
落札(契約)率	99.9%	98.0% 105.6%	97.0% 106.7%
入札(見積書提出)回数	1回	3回	3回
再委託(一部を含む)の 有無	無	無	無
委託理由	人件費削減	人件費削減	人件費削減
委託期間	4月1日~3月31 日	4月1日~6月30 日 7月1日~3月31 日	4月1日~6月30 日 7月1日~3月31 日
当該委託先との契約開 始年度	平成元年度		

(委託契約の概略)

児島市民病院における、総合案内業務、休日・夜間受付業務、保険請求業務、査定分析業務等を内容とする業務である。

平成20年度は契約期間を 期(4月1日から6月30日まで)と 期(7月1日から翌年3月31日まで)に分割している。当外部監査人の照会に対する回答によれば、その趣旨は、競争原理を働かせるためである。新規業者が落札しようとしても3月の入札期日で4月1日からの業務実施は実質的に不可能であり、既存の委託業者が明らかに有利となる。そこで、 期には準備が間に合わなくても、 期の始期までには約3ヵ月の準備期間ができるため、競争性が高まるのではないかと期待して、期間設定したもので

ある。

(委託理由)

人件費削減のため

(意見)

入札期日の繰上げ又は複数年契約の導入について

本件委託業務は指名競争入札を実施しており、指名業者は基本的に他の病院で業務実績のある業者を選定し、平成 20 年度は指名業者数が 10 者である。しかしながら、期期とも、実際の入札参加者数は 2 者に満たず、そのまま 3 回の入札を行ったものの予定価格内の入札がなく、入札は不成立となった。入札不成立の要因について当外部監査人の照会に対する回答は、病院の医事業務自体が病院によって独自部分を有しており、即時の業務実施が出来ないためとのことであった。契約期間として一事業年度を分割するなどの工夫が見られるが、なかなか効を奏していないのは明らかである。準備期間を相当要するのであれば、より多くの入札参加者となるよう、患者給食業務と同様に、早期に予算決定をし、入札期日を繰り上げるべきである。また、準備に手間がかかり単年度契約では採算が合わない可能性があるのであれば、複数年契約として指名業者における業務継続の不安定リスクを軽減すべきである。

入札参加者数が増加して競争性を高めるのが望ましい。

契約書の記載について

契約書では、契約金額について契約期間に係る総額、支払条件について「業務完了後に支払う。」と記載されているため、支払時期及び支払方法が不明瞭である。実際の支払業務は、委託先から毎月提出された「業務委託請負月報」の内容確認後、請求に基づいて月額委託料を支払っている。支払条件は重要事項であるから、契約書には月額の契約金額又は支払額を明確に記載すべきである。

予定価格について

現状の予定価格は、過去の契約価格及びコスト削減の観点から決定している。しかしながら、過去の契約価格は実質的には随意契約に依っており、客観的妥当性を有するかどうかは不明である。病院自らが積算するか、なるべく複数の業者から見積書を徴収するなどして、市場価格の把握に努めなければならない。その上で予定価格が決定されるべきである。

(4) 児島市民病院警備業務

(金額単位 千円)

項目	平成18年度	平成19年度	平成20年度
契約方法 (一般競争・指名・随意 の別)	指名競争入札	指名競争入札	指名競争入札
委託先	倉敷警備保障株	倉敷警備保障株	倉敷警備保障株
入札参加者数(入札の場 合)	5者	5者	6者
落札(契約)価格	9,975	9,975	9,975
予定価格	10,566	10,341	10,274
落札(契約)率	94.4%	96.5%	97.1%
入札(見積書提出)回数	1回	3回	1回
再委託(一部を含む)の 有無	無	無	無
委託理由	人件費削減・警備 強化	人件費削減・警備 強化	人件費削減・警備 強化
委託期間	4月1日~3月31 日	4月1日~3月31 日	4月1日~3月31 日
当該委託先との契約開 始年度	平成15年度		

(委託契約の概略)

児島市民病院及び東側職員駐車場の警備業務について、原則として守衛室勤務1名、巡回勤務1名を配置し、出入者の管理、火災及び盗難等の予防、警戒及び対応、敷地内・院内の不審者等に対する警戒及び対応、勤務中における複数回の定期巡回及び不定期巡回、電話・来院者等の対応などを内容とする業務である。

(委託理由)

人件費削減及び警備強化のため

(意見)

指名競争入札の方法の見直しについて

本件委託業務は指名競争入札を実施しているが、連続して同じ業者が落札している。指名業者は他の病院等で業務実績のある業者を中心に選定しているため、毎年ほぼ同一

の業者が選定された上で、新規業者が新たに追加されることになる。平成 20 年度は指名業者数が 6 者である。平成 20 年度契約に係る入札経過書の内容は次のとおりである（単位 円）。

入札参加業者	第 1 回	第 2 回	備考
A	10,500,000	9,975,000	落札
B	11,182,500		
C	12,600,000		
D	13,650,000		
E	18,252,780		
F	13,650,000		

1 回目の入札は全指名業者が参加したが、入札価格が予定価格を下回った落札者以外は全て 2 回目の入札を辞退するという、競争性の低い状況になっている。競争原理が働いているか疑問があるので、1 回目の入札参加が形式的なものになっていないか検討すべきである。また、予定価格の算定方法等を見直す必要がある。現状の予定価格は、過去の契約価格及びコスト削減の観点から決定している。

契約書の記載について

契約書一部の記載は次のとおりである。

第 3 条	契約金額は、年額 9,975,000 円（消費税および地方消費税を含む）とする。ただし、月の途中で採用及び辞退する場合は、甲乙協議し、日割計算とする。
2	なお、端数は最終振込み月で調整する。
第 4 条	甲は、毎月月末までに乙に対して前月分の契約金額を支払うものとする。

契約金額は年額で定められているにもかかわらず、支払条件は月額支払いとなっている。契約金額の支払時期及び支払方法は重要事項であるから、月額の契約額又は支払額も明確に記載すべきである。

(5) ボイラー電気空調等機械設備管理委託業務

(金額単位 千円)

項目	平成18年度	平成19年度	平成20年度
契約方法 (一般競争・指名・随意の別)	指名競争入札	随意契約	随意契約
指名競争入札, 随意契約の場合 当該方法となった理由	競争者少数	建物の老朽化が激しく 長年の 経験がなければ対応で きない	同左
委託先	(株)日建	(株)日建	(株)日建
落札(契約)価格	36,645	26,964	26,636
予定価格	36,671	(注)	同左
落札(契約)率	99.9%	(注)	同左
入札(見積書提出)回数	2回	(注)	同左
再委託(一部を含む)の有無	無	無	同左
委託理由	人件費削減	人件費削減	人件費削減
委託期間	4月1日~3月31日	4月1日~3月31日	4月1日~3月31日
当該委託先との契約開始年度	昭和51年度		

(注) 入札を実施するも参加業者なく市民病院の支出可能な最低価格を現行の業者に受け入れてもらったもの。

(随意契約の理由)

建物の老朽化、古い機器・設備の知識が必要で業務が競争入札に適さない
今年度の見積は1.2%減(平成19年度は26%減)で経費節減の政策趣旨に合致する。児島市民病院は費用節約意識が非常に強く、ボイラー電気空調等機械設備管理委託料は上記の如く低減されてきた。平成20年4月1日の起案書には随意契約の詳細な理由が記載されており納得のいくものである。

(指摘事項)

特になし

【倉敷市児島モーターボート競走事業】

(1) 倉敷市児島モーターボート競走場場内清掃業務委託

(金額単位 千円)

項目	平成18年度	平成19年度	平成20年度
契約方法 (一般競争・指名・ 随意の別)	指名競争入札	指名競争入札	指名競争入札
指名競争入札、随意 契約の場合 当該方法となった 理由	倉敷市建物清掃業務 請負契約に係る指名 競争入札参加者の資 格審査及び指名等に 関する基準による指 名。	倉敷市建物清掃業務 請負契約に係る指名 競争入札参加者の資 格審査及び指名等に 関する基準による指 名。	倉敷市建物清掃業務 請負契約に係る指名 競争入札参加者の資 格審査及び指名等に 関する基準による指 名。
委託先	タイヨービルサービ ス(株)	タイヨービルサービ ス(株)	タイヨービルサービ ス(株)
入札参加者数(入札 の場合)	12者	11者	11者
落札(契約)価格	103,950	108,150	108,150
予定価格	104,654	108,150	109,200
落札(契約)率	99.32%	100.00%	99.03%
入札(見積書提出) 回数	3回	3回(不落札・随意 契約)	2回
再委託(一部を含 む)の有無	無	無	無
委託理由	直営よりも安価に事 業遂行できるため	直営よりも安価に事 業遂行できるため	直営よりも安価に事 業遂行できるため
委託期間	4月1日～3月31 日	4月1日～3月31 日	4月1日～3月31 日
当該委託先との契 約開始年度	平成7年度		

(委託契約の概略)

児島競走場において、場内清掃業務仕様書(清掃面積 スタンド棟 29,485.97 m²他)及び特別清掃業務仕様書(清掃面積 通路・エントランスホール 11,753 m²他)に従い、所定の清掃箇所・清掃日・清掃時間・人員、清掃方法及び清掃回数をもって行う清掃を内容とする業務である。

(委託理由)

人件費の削減及び高所作業等特別清掃に熟練業者を効率的に活用するため

(指摘事項)

内部承認内容と契約書記載内容の食い違いについて

平成 20 年度契約の入札実施に係る起案書において、特別清掃業務仕様書に定める清掃箇所及び面積のうち、平成 19 年度の契約内容と比較して、ガラスについて、スタンド棟 4 階喫煙室 (37 m²) 及びインフォメーションセンター (27 m²) の追加が承認されている。にもかかわらず、実際に締結された契約書 (仕様書を含む) 上では、追加事項が記載されていないばかりか、前年度において清掃対象箇所となっていた選手控室・選手食堂の床面 (タイル) 及びポートウィングのガラスが脱漏している。当外部監査人の照会に対する回答では、契約書の記載ミスであり、作業量を意図的に減らしたものではないとのことであった。内部的承認内容と対外的実行行為が食い違えば、内部的承認手続きの意義が失われることになる。また、実際の清掃業務においては、前年度と同一の内容に当初意図していた追加部分も含めて (起案書どおり) 実施されているとのことであるが、契約内容と実務に不一致が生じていることについて意識が薄い。結果的に契約以上の業務を自主的に実施していることになる。契約書記載事項の誤謬に意図性はなくとも、契約書に違反している。本件委託業務は委託先が連続して同じ業者になっており、契約当事者間で手続きが曖昧になっている可能性がある。契約内容に変更が生じるときは特に、契約書の記載内容には十分注意を払わなければならない。

(意見)

競争性が低いことについて

本件委託業務は指名競争入札を実施しており、指名業者の選定基準は倉敷市における建物清掃業務入札参加資格者名簿登載の格付 A の業者であり、毎年ほぼ同じ顔ぶれになることは否めない。入札参加者数は 11 者である。平成 20 年度契約に係る入札経過書の内容は次のとおりである (単位 円)。

入札業者	1 回目	2 回目	備考
A	130,000,000		
B	200,000,000		
C	120,000,000		
D	140,000,000		
E	110,000,000		
F	111,000,000		
G	110,000,000		

H	120,000,000		
	125,000,000		
J	110,000,000		
K	106,000,000	103,000,000	落札

上記の表のとおり、2 回目にして初めて落札者のみが予定価格を下回り、他の業者は辞退するという競争性の低い状況となっている。競争原理が働いているか疑問があるので、1 回目の入札参加が形式的なものになっていないか検討すべきである。また、予定価格の算定方法等指名競争入札の方法を見直す必要がある。現状の予定価格は、前年度の契約価格を基礎としている。

他方、業務の性質上、配置人員を多数（最大 50 人程度）必要とするにもかかわらず単年度契約がリスクとなっているのであれば、複数年契約を検討するなど、競争性を高める必要がある。

（２）倉敷市児島モーターボート競走場場内警備業務委託

項 目	平成 1 8 年度	平成 1 9 年度	平成 2 0 年度
契約方法 (一般競争・指名・ 随意の別)	指名競争入札	指名競争入札	指名競争入札
指名競争入札、随意 契約の場合 当該方法となった 理由	一部業者偏重を防 ぎ、公正に選定する ため	一部業者偏重を防 ぎ、公正に選定する ため	一部業者偏重を防 ぎ、公正に選定する ため
委託先	倉敷警備保障(株)	倉敷警備保障(株)	倉敷警備保障(株)
入札参加者数(入札 の場合)	4 者	3 者	3 者
落札(契約)価格	13,125 円/人	12,600 円/人	12,495 円/人
予定価格	13,230 円/人	12,600 円/人	12,495 円/人
落札(契約)率	99.2%	100.0%	100.0%
入札(見積書提出) 回数	2 回	3 回	3 回(不落札・随意 契約)
再委託(一部を含 む)の有無	無	無	無

委託理由	場内の治安維持のため	場内の治安維持のため	場内の治安維持のため
委託期間	4月1日～3月31日	4月1日～3月31日	4月1日～3月31日
当該委託先との契約開始年度	昭和55年度		

(委託契約の概略)

児島競艇場の開催日、場間場外発売日及び非開催払戻日における場内警備業務仕様書に従い行う場内警備を内容とする業務である。

(委託理由)

警備部門(自衛警備本部)の体制強化となり、競艇場内の不法行為の未然防止等、競艇の公正かつ安全な実施の確保につながるため。

(意見)

入札参加資格要件について

本件委託業務は指名競争入札を実施しているが、指名業者は3者しかない。指名業者の選定基準は、所定の基準及び内規に基づき、10項目の資格要件が定められている。その項目のうちの一つは、「過去3年間に警備業務の実績があり、なおかつ市内公共施設での警備実績がある者(イベント警備を除く)」に該当する必要がある。市内公共施設での警備実績がない者は排除されてしまう。数社の現行業者が有利になるものである。公営競技場という特殊性を重要視して一般的な警備業務以上の優秀な警備能力を要求するのであれば、その具体的な内容を契約書(仕様書を含む)で定めれば足りることである。「過去3年間に警備業務の実績があり、なおかつ市内公共施設での警備実績がある者(イベント警備を除く)」という指名業者の選定基準が厳しすぎるため、当該基準を緩和して新規業者参入の門戸を広げるべきである。

また、「倉敷市内に本社、または営業所を有する者」という選定基準も、地域的範囲を近隣市町村まで広げれば、指名業者数が増加する可能性がある。

なお、入札を3回実施したが実際には入札は不成立となり、他の業者が3回目を辞退したため、最低価格を提示した業者との交渉に至っている。

委託料の削減実績成果について

業務量と人員配置の見直しにより、委託料の削減が図られてきているが、今後も継続的に見直しをすることが望ましい。

過去3年間の委託料(総額)の実績は次のとおりである。

委託先	平成18年度	平成19年度	平成20年度
倉敷警備保障株	98,818,617 円	97,277,332 円	91,145,670 円

(3) 大畠新北町町内会交通整理業務委託(児島自場)

(金額単位 千円)

項目	平成18年度	平成19年度	平成20年度
契約方法 (一般競争・指名・ 随意の別)	随意契約	随意契約	随意契約
指名競争入札, 随意 契約の場合 当該方法となった 理由	競艇場周辺の交通 整理業務であるた め, 地元町内会で ないと住民と違法 駐車者との区別が つかないため	競艇場周辺の交通 整理業務であるた め, 地元町内会で ないと住民と違法 駐車者との区別が つかないため	競艇場周辺の交通 整理業務であるた め, 地元町内会で ないと住民と違法 駐車者との区別が つかないため
委託先	倉敷市大畠新北町 町内会	倉敷市大畠新北町 町内会	倉敷市大畠新北町 町内会
落札(契約)価格	11,481	11,481	11,326
予定価格	11,481	11,481	11,326
落札(契約)率	100%	100%	99.9%
再委託(一部を含 む)の有無	無	無	無
委託理由	競艇場周辺の治安 維持のため	競艇場周辺の治安 維持のため	競艇場周辺の治安 維持のため
委託期間	H18年 H19年 4月1日~3月31 日	H19年 H20年 4月1日~3月31 日	H20年 H21年 4月1日~3月31 日
当該委託先との契 約開始年度	昭和53年度		

(委託契約の概略)

児島競艇場の開催に伴い、大畠新北町町内会における周辺道路の交通規制に基づく車両整理等を内容とする業務である。

(随意契約となった理由)

地方自治法施行令第167条の2第1項第2号(その性質又は目的が競争入札に適しな

い)

競艇場周辺の地元住民が対応することが望ましい。

(意見)

委託料削減の検討について

競艇場の入場者数は下記表(出典:平成20年倉敷市公営企業会計決算審査意見書)のとおり、年々減少傾向にある。競艇場の場内警備業務委託と同様、業務量及び人員配置の見直しを行い、委託料の削減を検討する必要がある。

(単位:人)

	16年度	17年度	18年度	19年度	20年度
本場入場者	525,817	484,129	435,355	445,679	419,549

(4) 大畠新北町町内会交通整理業務委託(SG単独場外)

(金額単位 千円)

項目	平成18年度	平成19年度	平成20年度
契約方法 (一般競争・指名・随意の別)	随意契約	随意契約	随意契約
指名競争入札,随意契約の場合 当該方法となった理由	競艇場周辺の交通整理業務であるため,地元町内会でない住民と違法駐車者との区別がつかないため	競艇場周辺の交通整理業務であるため,地元町内会でない住民と違法駐車者との区別がつかないため	競艇場周辺の交通整理業務であるため,地元町内会でない住民と違法駐車者との区別がつかないため
委託先	倉敷市大畠新北町町内会	倉敷市大畠新北町町内会	倉敷市大畠新北町町内会
落札(契約)価格	842	602	903
予定価格	842	602	903
落札(契約)率	100%	100%	100%
再委託(一部を含む)の有無	無	無	無
委託理由	競艇場周辺の治安維持のため	競艇場周辺の治安維持のため	競艇場周辺の治安維持のため
委託期間	H18年 H19年 4月1日~3月31日	H19年 H20年 4月1日~3月31日	H20年 H21年 4月1日~3月31日
当該委託先との契約開始年度	平成14年度		

(委託契約の概略)

児島競艇場の開催に伴い、SG競走の単独場外発売日(日曜日・準優勝日・優勝日)における大畠新北町町内会の周辺道路の交通規制に基づく車両整理等を内容とする業務である。

(随意契約となった理由)

地方自治法施行令第167条の2第1項第2号(その性質又は目的が競争入札に適しない)

競艇場周辺の地元住民が対応することが望ましい。

(意見)

委託料削減の検討について

大畠新北町町内会交通整理業務委託(児島自場)と同様、業務量及び人員配置の見直しを行い、委託料の削減を検討すべきである。

(5) 大畠漁港地内交通整理業務(大畠交通整理会)

(金額単位 千円)

項目	平成18年度	平成19年度	平成20年度
契約方法 (一般競争・指名・随意の別)	随意契約	随意契約	随意契約
指名競争入札, 随意契約の場合 当該方法となった理由	競艇場に隣接する大畠漁港地内の交通整理業務であり, 当該漁港関係者でないと漁港関係者と違法駐車者との区別がつかないため	競艇場に隣接する大畠漁港地内の交通整理業務であり, 当該漁港関係者でないと漁港関係者と違法駐車者との区別がつかないため	競艇場に隣接する大畠漁港地内の交通整理業務であり, 当該漁港関係者でないと漁港関係者と違法駐車者との区別がつかないため
委託先	大畠交通整理会	大畠交通整理会	大畠交通整理会
落札(契約)価格	3,096	3,096	3,096
予定価格	3,096	3,096	3,096
落札(契約)率	100%	100%	99.9%
再委託(一部を含む)の有無	無	無	無

委託理由	競艇場周辺の治安維持のため	競艇場周辺の治安維持のため	競艇場周辺の治安維持のため
委託期間	H18年 H19年 4月1日～3月31日	H19年 H20年 4月1日～3月31日	H20年 H21年 4月1日～3月31日
当該委託先との契約開始年度	平成13年度		

(委託契約の概略)

児島競艇場の開催に伴い、大畠漁港地内における周辺道路の交通規制に基づく車両整理等を内容とする業務である。

(随意契約となった理由)

地方自治法施行令第167条の2第1項第2号(その性質又は目的が競争入札に適しない)

競艇場周辺の現場の状況に精通した地元漁協関係者が対応することが望ましい。

(意見)

委託料削減の検討について

大畠新北町町内会交通整理業務委託(児島自場)と同様、業務量及び人員配置の見直しを行い、委託料の削減を検討すべきである。

交通整理業務の配置要員について

平成20年度委託契約書によれば、配置する要員を「平成20年4月1日現在で、満70歳以下の者、又は、心身ともに健康な者」と定めている。警備日誌の記載では72歳以上の者が従事しており、年齢制限の意味が無くなっている。他方、大畠新北町町内会交通整理業務委託に係る配置要員は、満70歳以下の年齢制限のみで、実際の従事者もその条件を満たしている。対象地域は異なるものの、業務内容は同一であるから、一度整理するのが望ましい。

(6) 清涼飲料水自動販売機の管理委託業務

項目	平成18年度	平成19年度	平成20年度
契約方法 (一般競争・指名・随意の別)	随意契約	随意契約	随意契約
指名競争入札, 随意契約の場合 当該方法となった理由	下記のとおり	下記のとおり	下記のとおり
委託先	倉敷市社会福祉協議会	倉敷市社会福祉協議会	倉敷市社会福祉協議会
落札(契約)価格	売上額×46.0%ほか	売上額×46.0%ほか	売上額×46.0%ほか
予定価格	売上額×46.0%ほか	売上額×46.0%ほか	売上額×46.0%ほか
落札(契約)率	100.0%	100.0%	100.0%
再委託(一部を含む)の有無	なし	なし	なし
委託理由	下記のとおり	下記のとおり	下記のとおり
委託期間	4月1日～3月31日	4月1日～3月31日	4月1日～3月31日
当該委託先との契約開始年度	平成17年度		

(随意契約の理由)

児島競艇場によれば、児島競艇場売店事業を運営する倉敷市社会福祉協議会(以下 倉敷市社協)の自動販売機管理委託業務で、直営より倉敷市社協に委託したほうが効率的で、また、売店収支の赤字を補填できるとしている。

平成21年11月1日の「くらしき社協だより」に記載されている児島競艇場売店収入支出決算書は以下のとおりである。

児島競艇場売店収入支出決算書 (千円単位)

科目	金額	科目	金額
事業収入	65,782	売上原価	51,659
受託金収入	20,675	人件費	22,081
雑収入	105	事務費	7,004
		繰入金支出	3,738
		当期利益	2,080
合計	86,562	合計	86,562

上記決算書の繰入金支出は倉敷社協の一般会計への繰入金等で事実上利益である。したがって事実上の当期利益は5,818千円で利益率6.7%である。売店収支は赤字であるものの自販機手数料収入が売店の赤字を補填し合計で600万円弱の利益を計上している。

なお、倉敷市社協の平成 21 年 3 月 31 日にける正味財産は 527 百万円（正味財産比率 74%）で、極めて良好な財政状態にある。なお、公益法人のいわゆる「内部留保の額」は公開されている財産目録だけでは計算できない。

（意見）

委託料率見直しの必要性

児島競艇によれば、この委託料でかろうじて児島競艇場売店事業の利益を確保しているとのことであるが、6.7%という利益率は決して低いものではない。また、売店収支悪化の分析は必ずしもできているわけではなく、委託料率も他市や倉敷市の例と比較もしていない。児島競艇場売店事業の赤字の分析と自販機手数料率が妥当か否か、料率の見直しも視野にいれて、検討することが必要である。

（指摘事項）

契約の変更について

自動販売機の利益率は平均 20%程度といわれる。児島競艇が、自動販売機売上高の 46%もの管理手数料を支払う契約は、初めから自動販売機からの利益を無視し経済合理性を度外視したものであり、委託契約の形式をとった競艇場から倉敷市社協への寄付であって、効率性を追求すべき委託契約とは相いれない。契約の変更が必要と考えられる。

（7）G1 競艇キングカップイベント業務委託

（金額単位 千円）

項目	平成18年度	平成19年度	平成20年度
契約方法 （一般競争・指名・随意の別）	随意契約	随意契約	随意契約
指名競争入札，随意契約の場合 当該方法となった理由	イベント内容を業者に競わせることにより充実したイベントを開催し売上増しを図る（コンペ形式）	同左	同左
委託先	（株）アサツデーケー	（株）アサツデーケー	弘報館
入札参加者数	4者	5者	3者
落札（契約）価格	9,254	9,000	8,015
予定価格	9,450	9,000	8,400

落札（契約）率	97.93%	100%	95.42%
入札（見積書提出）回数	1回	1回	1回
再委託（一部を含む）の有無	有（芸能プロ）	有（芸能プロ）	有（芸能プロ）
委託理由	直営不可能	直営不可能	直営不可能
委託期間	11月3日～11月8日	11月10日～11月15日	10月23日～10月28日
当該委託先との契約開始年度	平成18年度	平成18年度	平成17年度

（随意契約の理由）

イベント内容を業者間で競わせることにより充実したイベントを開催し増収を図るため。競艇独自のイベントもあって競艇業界・芸能界に精通していることが必要。

（意見）

公募型プロポーザル方式の導入について

集客を図るという目的で、事業の有効性が全面に出ているが、経済性についても考慮する必要がある。現行のやり方は、予定価格を公表して最大限の集客を図るものであるが、入札参加業者数は3社（平成20年度）から5社（平成19年度）と少ないため、入札参加企業を増やすなど競争性を従来にも増して確保すべきである。その予定価格自体を見直すために、他市町村の事例を調査する必要もある。現行のやり方は企画依頼先が3者と少ないことに問題がある。最も望ましいのは、単に価格の安さで選定せず、かつ、競艇場の欲する企画以上の提案を期待でき、企画内容や業務遂行能力に最も優れた業者と契約することが出来る、公募型プロポーザル方式である。

（8）前夜出走表配布業務

項目	平成18年度	平成19年度	平成20年度
契約方法 （一般競争・指名・随意の別）	随意契約	随意契約	随意契約
指名競争入札，随意契約の場合 当該方法となった理由	配布場所に詳しく，配布場所・部数の著しい変更ができ，かつ短時間で配布できるため。		
委託先	串田 由紀子外12件	串田 由紀子外10件	串田 由紀子外10件
落札（契約）率	100.0%	100.0%	100.0%

再委託（一部を含む）の有無	なし	なし	なし
委託理由	直営より効率が良いため	直営より効率が良いため	直営より効率が良いため
委託期間	4月1日～3月31日	4月1日～3月31日	4月1日～3月31日
当該委託先との契約開始年度	昭和50年以前から		

（随意契約の理由）

配布場所に詳しく場所・部数の変更ができ、かつ短時間で配布できるため。

（指摘事項）

契約方法の見直しについて

出走表の配布遅延は利用者の苦情に直結するため、迅速性が非常に重要であることは理解するが、その業務は単に書類を所定の場所に所定の時間内に配布するだけであって、単純作業である。確かに熟練を要する部分もあるがそのノウハウを取得するのに相当な時間を要する業務でもない。児島競艇場が、作業マニュアル等を整備し、適切な指導・監督を行えば新規参入業者でも十分にできる業務で、競争入札を実施すべきである。したがって、「その目的又は性質が競争入札に適さない」場合とは考えられない。地方自治法施行令第167条の2第1項第2号の拡大解釈である。

昨今、競艇事業の収益性は低下してきているため、真剣に費用節減について検討すべきである。現状、配布業者がほとんど固定してしまっており、いわば既得権益化しており、委託料低減の動機づけが働いていない。一人一人の年間委託料は少ない事業者で403,200円、多い事業者で3,118,500円であるが、この事業全体では12百万円もの支出であって、決して低額ではない。これが工事請負契約であれば、当然に競争入札に付すべき契約である。契約方法を見直すべきである。

（9）ボートピア松江総合運営委託

項目	平成18年度	平成19年度	平成20年度
契約方法 （一般競争・指名・随意の別）			随意契約
指名競争入札，随意契約の場合 当該方法となった理由			著しく倉敷市に有利なため
委託先			日本トーター株式会社

落札（契約）価格			様々
予定価格			様々
落札（契約）率			様々
入札（見積書提出）回数			0
再委託（一部を含む）の有無			無
委託理由			著しく倉敷市に有利なため
委託期間			4月1日～3月31日
当該委託先との契約開始年度	平成20年度		

（随意契約の理由）

平成19年度まではポートピア松江の場外舟券売り場の収支が競艇事業全体の足を引っ張ってきた。平成20年度、日本トーター(株)との契約は著しく有利な契約であって、随意契約は妥当である。

（指摘事項）

特になし

7. 外郭団体における委託契約事務の結果及び意見

委託契約の監査対象とした外郭団体は、以下のとおり連結決算対象となる区分B以上の外郭団体である。

外郭団体等	所管課	区分
財団法人倉敷市開発公社	財政課	B出資50%以上
倉敷市土地開発公社	財政課	A地方三公社
社会福祉法人倉敷市総合福祉事業団	保健福祉推進課	B出資50%以上
財団法人倉敷市保健医療センター	保健課	B出資50%以上
財団法人倉敷市文化振興財団	文化振興課	B出資50%以上
財団法人倉敷市スポーツ振興事業団	スポーツ振興課	B出資50%以上
財団法人倉敷市船穂農業公社	農林水産課	B出資50%以上
ふなおワイナリー有限公司	農林水産課	B出資50%以上
倉敷市開発ビル株式会社	市街地開発課	B出資50%以上
くらしきシティプラザ東西ビル管理株式会社	市街地開発課	B出資50%以上

(外郭団体の契約手続)

上記の団体のうち、社会福祉法人倉敷市総合福祉事業団を除き契約に関する規定を有する団体は、全てが倉敷市財務規則(昭和42年倉敷市規則第22号)を準用している(但し倉敷市保健医療センターは金額基準については社会福祉法人倉敷市総合福祉事業団を参考にして設定)。社会福祉法人倉敷市総合福祉事業団は、経理規程第11章の50条から52条までに契約について規定している。倉敷市とは以下のように随意契約できる契約の種類及び金額が異なっている。

倉敷市総合福祉事業団	倉敷市
工事または製造の請負 250万円	工事または製造の請負 130万円以内
物品の買入れ 160万円	財産の買入れ 80万円以内
その他 100万円	その他(物品の借入・売払・貸付除く)50万円以内

(意見)

契約に関する規定の整備について

ふなおワイナリー有限公司及び財団法人倉敷市船穂農業公社は規定を有していないので、契約に関する規定を整備すべきである。

監査した委託契約

(千円単位)

外郭団体	委託先	執行名称	金額
(財)倉敷市保健医療センター	NPO 法人倉敷友愛会	倉敷市休日夜間急患センター	2,009
倉敷市開発ビル(株)	くらしきシティプラザ東西ビル管理(株)	平成20年度管理運営業務	4,252
くらしきシティプラザ東西ビル管理(株)	(株)サントップ	平成20年度地下道の清掃	5,766
(財)農業公社	(社)倉敷市シルバー人材センター	農業残さ並びに生ごみの堆肥化作業	3,945
(社福)倉敷市総合福祉事業団	(株)サントップ	くらしき健康福祉プラザ清掃業務	8,117
(社福)倉敷市総合福祉事業団	倉敷市身体障害者福祉協会連合会	福祉会館清掃業務	5,952
(社福)倉敷市総合福祉事業団	クラレテクノ(株)	中央監視警備業務委託	42,504
(社福)倉敷市総合福祉事業団	ウオクニ(株)	ふじ園給食調理業務	3,213
(財)倉敷市スポーツ振興事業団	(株)パソナ岡山	人材派遣業務委託	25,988
(財)倉敷市スポーツ振興事業団	(有)森川造園	中山公園内草刈管理業務委託その2	1,564
(財)倉敷市文化振興財団	クラレテクノ	設備管理	31,584
(財)倉敷市文化振興財団	ステージ岡山	舞台業務	20,973
(財)倉敷市文化振興財団	日本将棋連盟	倉敷藤花戦	16,275
(財)倉敷市文化振興財団	コザ漫遊国	イベント製作運営	10,000
		合計	182,142

【財団法人倉敷市保健医療センター】

(1) 倉敷市休日夜間急患センター清掃業務委託

(金額単位 千円)

項目	平成18年度	平成19年度	平成20年度
契約方法 (一般競争・指名・ 随意の別)	随意契約	随意契約	随意契約
指名競争入札, 随意 契約の場合 当該 方法となった理由	友愛会は、母子寡婦家庭の女性に対し、公共施設の清掃等による就労支援を行い、雇用促進と雇用機会の確保を図り、彼女たちが安心して自立した生活を送れるよう支援することを目的としたNPO法人であるとともに、作業員は作業態度も抜群に良く、館内の隅々まで清掃が行き届いている。 また、急患センター内での診療機器の配置及び状態をよく把握しており、ワックス掛け等による設備の移動についてもトラブルはない。 長期間の清掃業務の実績と母子寡婦家庭の女性の就労機会の拡大のため随意契約とする。		
委託先	特定非営利法人倉敷友愛会	特定非営利法人倉敷友愛会	特定非営利法人倉敷友愛会
落札(契約)価格	2,071 うち急患センター分 1,855	2,009 うち急患センター分 1,793	2,009 うち急患センター分 1,793
入札(見積書提出)回数	1回	1回	1回
再委託(一部を含む)の有無	無	無	無
委託理由	保健医療センター内の職員数では、施設内の清掃を行うことは困難であるから。		
委託期間	4月1日～3月31日	4月1日～3月31日	4月1日～3月31日
当該委託先との契約開始年度	昭和57年度		

(委託契約の概略)

倉敷市保健医療センターにおいて、館内の清掃作業(日常清掃及びワックス塗布の定期清掃)を内容とする業務である。なお、本件委託業務の契約書は、作業場所として、倉敷市休日夜間急患センターと倉敷呼吸器センターを一括している。

(随意契約となった理由)
上記の表に記載のとおり。

(意見)

契約書の記載について

作成されている契約書は大変簡易なものであり、未然の紛争防止のために記載が望ましいと思われる事項が欠落している。

以下にその契約書の一部を抜粋する。

建築物の清掃業務に関する契約書

財団法人倉敷保健医療センター(以下「甲」という)と特定非営利法人倉敷友愛会(以下「乙」という)は、建築物清掃業務に関し次の通り契約を締結する。

第1条(目的)

甲は頭書の業務を乙に委託し、乙は誠実にこれを遂行する事を約する。

第2条(契約期間)

本契約は平成20年4月1日から平成21年3月31日までとする。

第3条(委託料)

この契約の期間における委託料は、2,009,117円(うち消費税相当額95,672円)を乙に支払うものとする。

第4条(賠償責任)

- 1 乙は乙の従業員が故意または過失によって、損害を与えた時はその責任を負わなければならない。但し損害の原因が不明又は不可抗力によると甲が認めた時は、この限りではない。
- 2 乙が前項に該当し、本契約に違反したときは乙は甲に対し損害の支払い義務を負う。

第5条(禁止行為)

- 1 乙は本契約にかかる全ての権利及び義務を他人に譲渡又は承継させてはならない。
- 2 乙は本契約の履行により知り得た業務上の機密を漏洩してはならない。

第6条(作業場所)

別紙

第7条(その他)

- 1 この契約に定めのない事項が発生し、又はこの契約の解釈に疑義を生じたと

- きは、双方誠意をもって協議し、その都度解決するものとする。
- 2 本契約の証として契約書二通を作成し、甲乙双方記名押印の上各自一通を保有するものとする。

A. 委託料については、金額のみならず、その支払時期及び支払方法（支払条件）まで定めるのが一般的であるが、契約書上、「金額」と「支払う」という行為しか記載されていない。支払時期及び支払方法が不明瞭である。実務上は、月末に委託先から請求書の提出があり、翌月の 18 日に支払いをしている。契約書に記載がないために支払手続きが曖昧になる可能性があるので、支払時期及び支払方法について明記すべきである。

B. 業務完了報告書の提出を必要とする条項がない。通常、完了検査は、現場視察を行い、又は委託先から提出された業務完了報告書を査閲することにより委託業務の履行状況を把握確認するものと思われる。実際の運用は、委託先の様式による作業報告書（日報形式）の提出を受けている。契約書に記載がないために完了検査手続きが曖昧になる可能性があるので、業務報告書の提出義務についても明記すべきである。

委託の承認手続きについて

倉敷市休日夜間急患センターは、平成 18 年度より財団法人倉敷市保健医療センターが倉敷市から指定管理者の指名を受け、現在に至っている。監査委員による平成 20 年度出資団体監査において監査の対象団体に選定され、監査の結果、再委託の承認について次のとおり指摘を受けている。

管理運営の主たる業務を除く業務を第三者に下請けさせる場合、急患センター指定管理協定書により書面をもって倉敷市の承諾を得ることになっているが、その手続きがなされていない。

当該監査の結果に基づく措置として、4 月 1 日に遡って承諾手続きを実行している。結果として、事後的ながら再委託が承諾されたため、業務の運営には支障はなかった。本件委託業務はその再委託に含まれる。平成 21 年度の再委託契約については、実際に書面による事前承諾を得ていることを確認した。指定管理か委託契約かを問わず、契約上、再委託について事前の書面による承諾手続きを要する定めがあるにも関わらず、所定の手続きを失念している案件がないか総点検すべきである。

見積書の徴収について

委託先を含め2者から見積書を徴収しているが、明細が添付されていないため、積算根拠が不明である。見積書の徴収は形式的なものでなく、実質的に有用なものでなければならない。

【倉敷市開発ビル株】

(1) 平成20年度業務委託

(金額単位 千円)

項目	平成18年度	平成19年度	平成20年度
契約方法 (一般競争・指名・ 随意の別)	随意	随意	随意
指名競争入札、随意 契約の場合、当該 方法となった理由	東西ビル管理株は、市出資の法人であり、また、くらしきシティプラザの区分所有者でもあるので、当該業務に精通し、適正な業務遂行が期待できるから。		
委託先	くらしきシティプラザ東西ビル管理株	くらしきシティプラザ東西ビル管理株	くらしきシティプラザ東西ビル管理株
落札(契約)価格	1,890	1,890	4,252
再委託(一部を含む)の有無	無	無	無
委託理由	経費節減、業務の効率化	経費節減、業務の効率化	経費節減、業務の効率化
委託期間	4月1日～3月31日	4月1日～3月31日	4月1日～3月31日
当該委託先との契約開始年度	平成13年度		

(委託契約の概略)

資産管理、経理事務全般、株主総会・取締役会・監査役会の事務全般、調査・報告等、その他代表取締役が指定した事項に関することを内容とする業務である。

(随意契約となった理由)

上表のとおり。

(指摘事項)

契約期間延長の承認手続きについて

当該管理運営委託契約は平成13年度より期間3年の原契約として締結され、それ以後、委託期間満了の3箇月前までに、契約当事者双方いずれよりも文書による解約の申出がないときは、1年単位で更新するものとして、平成20年度に至っている。この時点で当初より実質的な長期契約が予定されていたものと解することができる。そのため、期間満了又は更新の時期においても何ら更新等に係る起案書が作成されておらず、受託

業務遂行担当者が専務に口頭で確認しているに過ぎない。

口頭による承認を認めると、承認の有無・責任の所在が曖昧になるおそれがあるため、所定の決裁権限を有する者の承認手続きが明確となるように文書化すべきである。

また、職務権限に係る規程がなく、明確な決裁区分が示されていないため、早急に規程等の整備を行い、適正な事務処理をする必要がある。

(意見)

契約価格の妥当性について

倉敷市開発ビル株には従業員は存在せず、委託先に本件業務を委託している。平成 20 年度中に前述した原契約が変更され、委託料の額が月額 157,500 円(税込)から月額 420,000 円(税込)に増額しているが、本件委託業務の場合、委託料の内容は人件費に相当すると考えられる。委託先からの見直しの要望に応じものであるが、変更後の月額委託料の妥当性については大雑把な検討しか行われていない。委託先の人件費総額と業務量(従事割合)をもって検討しているが、役員報酬までも考慮に入れるのはあまりにも実態にそぐわない。専従ではないものの主担当者が定められているのであるから、その主担当者の人件費及び業務量を基礎として、委託料の妥当性を検討すべきである。

【くらしきシティプラザ東西ビル管理株】

(1) 平成20年度地下道の清掃

(金額単位 千円)

項目	平成18年度	平成19年度	平成20年度
契約方法 (一般競争・指名・ 随意の別)	随意契約	随意契約	随意契約
指名競争入札、随意 契約の場合 当該方法となった 理由	委託当初の見積り額が一番低額であったこと。また、当初の委託後、当該業務について経験を重ね、精通しているから。		
委託先	(株)サントップ	(株)サントップ	(株)サントップ
落札(契約)価格	5,766	5,766	5,766
再委託(一部を含む)の有無	無	無	無
委託理由	経費節減、業務の効率化	経費節減、業務の効率化	経費節減、業務の効率化
委託期間	4月1日～3月31日	4月1日～3月31日	4月1日～3月31日
当該委託先との契約開始年度	少なくとも平成13年度から		

(委託契約の概略)

倉敷駅前通路、地下通路、東ビル及び西ビル付帯デッキ並びにエスカレーター等の清掃(一般廃棄物収集運搬・処分業務を含む)を内容とする業務である。清掃面積は8,093.3㎡である。

(随意契約となった理由)

上表のとおり。

(指摘事項)

契約期間延長の承認手続きについて

平成19年4月1日締結の契約書第8条では、「この契約の有効期間は、平成19年4月1日から平成20年3月31日までとする。ただし、期間満了3ヵ月前までに甲(委託者)又は乙(受託者)が、何らの意思表示もしなかった場合にはさらに1ヶ年同一条件で延長するものとし、以後も同様とする。」と定めてあり、この条項に基づいて、平成20年度は更新されている。実質的な複数年契約を前提としたものと解することができる。そのため、期間満了の時期においても何ら延長に係る起案書が作成されておらず、担当

者が専務に口頭で確認しているに過ぎない。平成 19 年度の契約締結に際しても、前年度と同一条件ということもあり、起案書が作成されていない。

口頭による承認を認めると、承認の有無・責任の所在が曖昧になるおそれがあるため、所定の決裁権限を有する者の承認手続きが明確となるように文書化すべきである。

また、職務権限に係る規程がなく、明確な決裁区分が示されていないため、早急に規程等の整備を行い、適正な事務処理をする必要がある。

(意見)

随意契約の見直しについて

少なくとも平成 13 年度から、随意契約により同一の委託先に委託している。随意契約を必要とする理由として、「委託当初の見積額が一番低額であったこと。また、当初の委託後、当該業務について経験を重ね、精通しているから。」としているが、これは理由にならない。委託開始後、契約先 1 者からの見積書しか徴収しておらず、他の業者見積もりとの比較検討がされていないため、現在まで経済的に有利な状況にあるのかどうか不明である。また、業務等に精通していることを理由として随意契約とするならば、委託先が固定化し新規参入の可能性が失われてしまうことになる。清掃管理業務委託仕様書によると、高度・特殊な技術力が要求される業務とは思われないため、業務等に精通していること以外に積極的な理由がなければ、随意契約でなく競争入札を実施すべきである。

業務完了の確認手続きについて

契約書第 3 条では、作業完了後に委託者の確認を受けることになっているが、文書による完了報告書の提出を規定していない。従って、完了確認の手続きが実施されていることを客観的に把握することが出来ない。本件業務の委託先は他の外郭団体においても清掃業務を受託しており、作業日報を作成し報告している。定期清掃の実施を確認する意味でも、作業の文書報告には意味がある。業務完了報告に相当する作業日報の提出を受け、実態はもちろんのこと形式的にも書面にて完了検査を行い、当該検査に合格して初めて支払いが履行されるという一連の手続きを整備すべきである。

【社会福祉法人倉敷市総合福祉事業団】

(1) 暮らし健康福祉プラザ清掃業務委託

(金額単位 千円)

項目	平成18年度	平成19年度	平成20年度
契約方法 (一般競争・指名・ 随意の別)	指名競争入札	指名競争入札	指名競争入札
指名競争入札 随意 契約の場合 当該 方法となった理由	暮らし健康福祉プラザの延面積は9,306㎡であるため、当事業団経理規程第52条第1項第1号(契約の性質又は目的が一般競争に適さない場合)に該当する。		
委託先	(株)サントップ	(株)サントップ	(株)サントップ
入札参加者数(入札 の場合)	12者	11者	11者
落札(契約)価格	8,137	8,116	8,116
予定価格	8,313	8,127	8,150
落札(契約)率	97.88%	99.87%	99.58%
入札(見積書提出) 回数	1回	3回	3回
再委託(一部を含 む)の有無	無	無	無
委託理由	清掃業務を専門業者に委託することによって経費節減が図れる。		
委託期間	4月1日～3月3 1日	4月1日～3月3 1日	4月1日～3月3 1日
当該委託先との契 約開始年度	平成14年度		

(委託契約の概略)

主として、暮らし健康福祉プラザ棟において、日常清掃、定期清掃、特別清掃の3作業区分ごとに定められた清掃を内容とする業務である。

(委託理由)

清掃要員の雇用、特殊清掃機材の購入をするよりも業務の効率化と経費の節減が図れるため。

(意見)

指名競争入札の方法の見直しについて

本件委託業務は指名競争入札を実施しているが、連続して同じ業者が落札している。指名業者の選定基準は各年度の倉敷市における建物清掃業務入札参加資格者名簿登載の格付Aの業者であり、毎年ほぼ同じ顔ぶれになることは否めない。入札参加者数が11者であれば高い競争性が担保されているように思われるが、指名業者がほぼ同じという状況が常態化すれば、必ずしも競争原理が働いているとは言えない。また、予定価格は非公表であっても、前年度の入札状況あるいは入札回数が3回ともなれば、自ずと推測がつく。このような背景の下、95%超の高い落札率が続いている。

平成20年度契約に係る入札執行調書の内容は次のとおりである(単位 円)。

業者	第1回	第2回	第3回	備考
A	8,150,000	7,880,000	7,800,000	
B(落札)	7,930,000	7,830,000	7,730,000	BとCは、各回とも差額が2万円で、かつ回ごとに10万円減額させている。
C	7,950,000	7,850,000	7,750,000	
D	8,100,000	7,900,000	7,800,000	各回ともFと同一金額
E	8,200,000	7,880,000	7,780,000	
F	8,100,000	7,900,000	7,800,000	各回ともDと同一金額
G	10,000,000			
H	8,100,000			
I	8,700,000	7,900,000		
J	8,100,000	7,900,000	7,810,000	
K	8,100,000			
備考	5者(D・F・H・J・K)の金額が同一	3者(D・F・J)が第1回目に続いて金額が同一		

1回目の入札では11者中5者が同一の入札金額を呈示し、そのうち3者は2回目も同一金額、更に2者は3回目も同一金額である。2回目及び3回目に横並びで同一の入札金額を呈示した入札業者の割合はほぼ5割前後である。また、1回目から3回目まで

入札金額は違えども、2 者が同一減額幅で推移している。入札回数を重ねるごとに辞退者が発生し、3 回目にして入札価格が予定価格を下回ったのは、落札者を含め 2 者のみであった。

入札参加者数は 10 者以上であるが、競争原理が働いていない可能性が高い。

また、前年度落札価格を元に、予定価格と落札に至るまでの入札回数・落札額等を斟酌する従前の予定価格算定方法を見直し、妥当な積算をすることが望ましい。

(指摘事項)

仕様書の不整合について

本件の業務内容については、「くらしき健康福祉プラザ清掃業務委託仕様書」が作成され、契約書上、委託先は当該仕様書に基づき清掃業務を行うことになっている。しかしながら、当該仕様書本文及び別表の中で、記載内容に不整合(記載漏れ)が散見される。窓ガラス清掃、プール清掃、水浴訓練棟 3 階部分が、ある項目では清掃内容あるいは清掃除外区域になっているのに、他の項目ではそのような記載になっていない。

未然の紛争防止のために、契約書等の記載内容には十分注意を払わなければならない。また、契約書等は誰にでも分かりやすい記載内容であるべきなので、現状がかえって複雑すぎるようであれば、見直しが望ましい。

(2) 倉敷市総合福祉会館清掃業務委託

(金額単位 千円)

項目	平成18年度	平成19年度	平成20年度
契約方法 (一般競争・指名・随意の別)	随意契約	随意契約	随意契約
指名競争入札, 随意契約の場合 当該方法となった理由	障害者の雇用促進と障害者団体の育成支援を通じ福祉の増進を図るという市の方針による。 当事業団経理規程第53条第1項第2号(契約の性質又は目的が競争入札に適さない場合)に該当する。		
委託先	倉敷市身体障害者福祉協会連合会	同左	同左
落札(契約)価格	6,198	6,074	5,952
予定価格	6,261	6,198	6,130
落札(契約)率	98.98%	97.99%	97.11%
入札(見積書提出)回数	1回	1回	1回
再委託(一部を含む)	無	無	無

の有無			
委託期間	4月1日～3月31日	4月1日～3月31日	4月1日～3月31日
当該委託先との契約開始年度	昭和47年度		

(委託契約の概略)

主として、会館及び別館内において、日常、定期、特別清掃の3作業区分ごとに定められた清掃を内容とする業務である。

(委託理由)

清掃作業員の確保及び人件費等の削減のため。

(意見)

予定価格の算定方法の見直しについて

本件委託業務は、福祉会館の開設当初より、倉敷市身体障害者福祉協会連合会に対し随意契約で委託している。これは、障害者の雇用促進とその活動等を通じて福祉の増進を図るといふ、倉敷市の方針に依るものである。委託先が長年固定化しているものの、随意契約を必要とする理由や委託先選定の理由に明らかな問題があるわけではないが、見積書は委託先1者からしか徴収しておらず、しかも見積明細書がないので、いかなる積算の根拠に基づいて見積金額が算出されたのか不明である。その妥当性を判断することが出来ない。なるべく複数の業者から見積書を入手することにより、透明性及び客観性のある予定価格を設定すべきである。現状は、前年度の契約価格を基に、概ね前年比95%～99%の範囲内で、理事長が決定している。福祉の増進を図るといふ公的な目的を考慮するのは問題ないが、そもそも随意契約は競争性の低い契約方法なので、市場価格を判断した上で契約金額の客観的妥当性を確保しなければならない。

(3) 中央監視警備業務委託

(金額単位 千円)

項目	平成18年度	平成19年度	平成20年度
契約方法 (一般競争・指名・随意の別)	随意契約	随意契約	随意契約

指名競争入札，随意契約の場合 当該方法となった理由	<p>1. 大規模施設の運転管理は専門的技術と経験を必要とする</p> <p>2. クラレテクノは現受託業者でありプラザについての経験と専門知識の蓄積がある</p> <p>3. 倉敷市の公共施設の運転管理・警備業務について選任技術者を配置し対応しているクラレテクノが実績もあり応急体制がとりやすい</p> <p>4. 経理規程第53条第2号に該当</p>	<p>1. 大規模施設の運転管理は専門的技術と経験を必要とする</p> <p>2. クラレテクノは現受託業者でありプラザについての経験と専門知識の蓄積がある</p> <p>3. 倉敷市の公共施設の運転管理・警備業務について選任技術者を配置し対応しているクラレテクノが実績もあり応急体制がとりやすい</p> <p>4. 経理規程第53条第2号に該当</p>	<p>1. 経験と実績を積んでおり技術力も高く、安心できる業者</p> <p>2. 大規模施設の運転管理に必要な専門技術と経験を持っている</p> <p>3. 倉敷市の公共施設の運転管理・警備業務について選任技術者を配置し対応しているクラレテクノが実績もあり応急体制がとりやすい</p> <p>4. 経理規程第53条第2号に該当</p>
委託先	クラレテクノ株式会社ビル管理サービス事業部	クラレテクノ株式会社ビル管理サービス事業部	クラレテクノ株式会社ビル管理サービス事業部
落札（契約）価格	42,630	42,504	42,504
予定価格	42,723	42,507	42,550
落札（契約）率	99.78%	99.99%	99.89%
入札（見積書提出）回数	1回	2回	1回
再委託（一部を含む）の有無	無	無	無
委託理由	中央監視業務を行うにあたって専門の業者に委託をした方が管理・経費削減の効率化が図れるため	中央監視業務を行うにあたって専門の業者に委託をした方が管理・経費削減の効率化が図れるため	中央監視業務を行うにあたって専門の業者に委託をした方が管理・経費削減の効率化が図れるため
委託期間	4月1日～3月31日	4月1日～3月31日	4月1日～3月31日
当該委託先との契約開始年度	平成13年度		

（委託理由）

中央監視業務を委託しないで行う場合、専門の資格・知識を持った職員を新たに雇用

する必要がある。また、中央監視業務は24時間体制で警備・設備管理を行うため、それに対応できる人数を雇用しなければならない。中央監視業務を委託することにより、必要な人員の確保と効率化・経費削減が図れる。

(意見)

プラザオープン以来、クラレテクノサービスとの随意契約が継続しており、落札率も99%と高い点は問題である。しかし、平成21年度から倉敷市総合福祉事業団とのJVで当該施設の指定管理者となったことにより、委託料の支払いはなくなった。

(4) 倉敷市ふじ園昼食調理業務

(金額単位 千円)

項目	平成18年度	平成19年度	平成20年度
契約方法 (一般競争・指名・随意の別)		随意(見積合せ)	随意(見積合せ)
指名競争入札, 随意契約の場合 当該方法となった理由		個別に調理数等委託条件 を説明し了解を得た業者 に見積依頼	同左
委託先		ウオク二(株)	同左
入札参加者数(入札の場合)		2者	同左
落札(契約)価格		3,213	同左
予定価格		3,213	同左
落札(契約)率		100%	同左
入札(見積書提出)回数		1回	同左
再委託(一部を含む)の有無		無	同左
委託期間		4月16日~3月31日	4月1日~3月31日
当該委託先との契約開始年度	平成19年度		

(委託契約の概略)

知的障害者授産施設であるふじ園は、自施設で給食を提供しなければならなかったところ、自立支援法施行にともない、昼食代が利用者負担となった。そこで、利用者の負担を最小限に抑えるため、園内での調理を前提として、委託することとなった。平成19年2月委託についての承認を得て、同年3月9日2社の見積もり合わせの結果低いほう

の業者に決定したものの。

(随意契約の理由)

個別に調理数等委託条件を説明し了解を得た業者に見積もりを依頼したもの。

(意見)

競争入札への移行について

適格業者を探すことが難しかったかもしれないが、給食調理業務が随意契約となる根拠は乏しい。競争入札に移行すべきである。

【財団法人倉敷市船穂農業公社】

(1) 農業残さ並びに生ゴミの堆肥化作業

項目	平成18年度	平成19年度	平成20年度
契約方法 (一般競争・指名・ 随意の別)	随意契約	随意契約	随意契約
指名競争入札, 随意 契約の場合 当該方 法となった理由	地域の元気な高齢者の就労の場をつくり、高齢者に生きがいを与えるため。		
委託先	社団法人倉敷市シル バー人材センター	同左	同左
落札(契約)価格	作業員 1時間 856円 班長手当 1日 1,000円	作業員 1時間 856円 班長手当 1日 1,000円	作業員 1時間 856円 班長手当 1日 1,000円
予定価格	無	無	無
入札(見積書提出) 回数	1回	1回	1回
再委託(一部を含む) の有無	無	無	無
委託理由	財団法人倉敷市船穂農業公社職員は6名で業務も多岐にわたる。他方、本件は特殊な作業環境下(夏場は高温、冬場は低温)での業務であり、週3回の稼働で、その作業工程についての専門的知識と緊急時に対応できる連携したスタッフの配置が必要であり、それにより当センターの効率的業務運営が可能となる。		
委託期間	4月1日~3月31日	4月1日~3月31日	4月1日~3月31日
当該委託先との契約 開始年度	平成8年度		

(委託業務の概略)

船穂町堆肥センターにおいて、生ゴミの収集作業、ぼかし製造作業、製品(ペレット)の袋詰作業、製品の保管出荷作業、センター内の清掃作業を内容とする業務である。

(随意契約となった理由)

センター運営の3本柱の一つである「地域の元気高齢者に働く場所を(福祉)」をモットーに、委託先を決定している。

(意見)

委託料と賃金の混同について

本件委託契約の契約価格は、実際の作業従事者に支払う賃金(時給800円)に委託先事務局の手数料として7%相当額を加算して設定されている。確かに人件費を基礎として算出されているものの、作業従事者と直接の雇用関係があるわけではなく、委託先法人への業務委託である。

ところが、堆肥センター管理運営事業特別会計収支計算書上の取り扱いは、委託先への支払いが、委託料でなく賃金として処理されている。倉敷市船穂農業公社職員が堆肥化作業を直接行っているわけではないから、収支計算書も財務収支構造の実態を明瞭に表示するものでなければならない。

委託金額の妥当性について

本件委託業務は、センター運営の3本柱の一つである「地域の元気高齢者に働く場所を(福祉)」をモットーに、社団法人倉敷市シルバー人材センターに対し随意契約で委託をしている。委託先が長年固定化しているものの、随意契約を必要とする理由や委託先選定の理由に明らかな問題があるわけではないが、他業者から見積書を入手しておらず、委託金額の妥当性を判断することが出来ない。そもそも随意契約は競争性の低い契約方法なので、なるべく複数の業者から見積書を入手することにより、委託金額の客観的妥当性を確保しなければならない。

契約書の記載について

作成されている契約書は大変簡易なものであり、必ずしも明瞭ではない。

以下にその契約書の主要部分を抜粋する。

1. 委託業務名	農業残さ並びに生ゴミの堆肥化作業
2. 委託場所	船穂町堆肥センター
3. 委託期間	平成 20 年 4 月 1 日 平成 21 年 3 月 31 日
4. 委託金額	作業員 1 時間 856 円 班長手当 1 日 1,000 円
5. 委託保証金	免除
6. 前払金の有無	無
7. 支払条件	随時払(業務完了後 30 日以内)

委託金額の支払条件は重要事項であるにもかかわらず、契約書上、明瞭に記載されていない。実際の運用は、毎月の業務日報及び請求書に基づき、支払いが実行されている。手続きが曖昧になる可能性があるため、実状に即した具体的な記載内容に改めるべきである。業務日報は業務完了報告書に相当するものであり、その提出義務を契約書に記載することにより、完了検査の手続きがより明確化され、有用である。

【財団法人倉敷市スポーツ振興事業団】

(1)【人材派遣業務委託(パソナ岡山, 25,988 千円)】

項目	平成18年度	平成19年度	平成20年度
契約方法 (一般競争・指名・随意の別)	随意契約	随意契約	随意契約
指名競争入札, 随意契約の場合 当該方法となった理由	地方自治法 167条の2を準用	地方自治法 167条の2を準用	地方自治法 167条の2を準用
委託先	(株)パソナ岡山	(株)パソナ岡山	(株)パソナ岡山
落札(契約)価格	1時間単価 1,260 円	1時間単価 1,260 円	1時間単価 1,260 円
再委託(一部を含む)の有無	無し	無し	無し
委託理由	入札することが不利と認められるため	入札することが不利と認められるため	入札することが不利と認められるため
委託期間	4月1日~3月31日	4月1日~3月31日	4月1日~3月31日
当該委託先との契約開始年度	平成16年度から契約締結(倉敷運動公園管理事務所のみ)		

(随意契約の理由)

倉敷市スポーツ振興財団によれば随意契約とする理由は、入札することが不利と認められるためとのことである(地方自治法施行令167条の2第6項を準用)。また、委託する理由は、「平成18年4月から、全公園管理事務所の受付窓口時間の延長に伴い、事務員(嘱託員)の増員が必要となったが、必要最小限の経費増とするため、派遣職員で対応した。また、随意契約とすることで、市が指定する「文化・スポーツポータル(施設予約案内システム)」の操作研修に費やす経費と職員の負担軽減につながる。」とのことである。

(指摘事項)

競争入札への移行について

入札することが不利という理由で随意契約しているが、この契約の場合随意契約がかえって不利な調達となっている。平成19年度、市の総務部人事課は指名競争入札により人材派遣契約を921円という価格で締結した(総務部人事課労働者派遣料参照)。この価格は倉敷市スポーツ振興事業団の契約した価格の76.75%で、単純に計算して倉敷市スポーツ振興事業団が平成20年度に支払った業務委託料25,988,244円は、

19,945,977 円で調達できたはずで、約 600 万円不利な契約をしたことになる。平成 21 年度は市の総務部人事課にならって、競争入札を実施すべきである。

(意見及び提言)

外郭団体の委託契約を監視する部署の設置について

上記契約は前例を安易に踏襲し、随意契約によって同一の業者と同一単価の契約を継続してきたことの弊害が表れている。この場合、少なくとも前年と同一の業社以外の複数社から見積もりを入手すれば、結果は異なっていたかもしれない。前年度業務を委託してきた(契約を予定している)1社からしか見積書を入手していない点にも問題があった。ただし、根本的な問題は競争入札を実施していないことである。市において、外郭団体他の委託契約を監視する部署が必要と考える。なお、外郭団体の委託契約を市が扱うことは困難であるが(地方自治法第 242 条第 1 項)市において、一定の委託契約の状況を常時把握することは可能である。また、指定管理者制度の契約対象となっている団体に市が便宜を図ることは、公平公正な競争入札の妨げとなるから注意を要する。

(2)【中山公園内草刈管理業務委託その2(森川造園, 1,564 千円)】

(金額単位 千円)

項目	平成18年度	平成19年度	平成20年度
契約方法 (一般競争・指名・随意の別)	指名競争入札	指名競争入札	指名競争入札
指名競争入札, 随意契約の場合 当該方法となった理由	地元指名業者	地元指名業者	地元指名業者
委託先	(有)森川造園	(有)森川造園	(有)森川造園
入札参加者数(入札の場合)	7者	7者	6者
落札(契約)価格	2,152	2,100	1,564
予定価格	2,200	2,149	2,100
落札(契約)率	97.8%	97.7%	74.5%
入札(見積書提出)回数	1回	3回	1回
再委託(一部を含む)の有無	無	無	無
委託期間	4月1日~3月31日	4月1日~3月31日	4月1日~3月31日

(委託の理由)

「日常的に行う業務以外を外部委託することで、直接雇用するよりも経費を節減することができる。」

(意見)

競争性の確保について

平成 20 年度は予定価格に対して 74.5%と経済的に有利な調達ができた。ただし、この業者との契約は長期間継続しており平成 18 年度・19 年度の高落札が継続していたことは、平成 19 年度までは十分な競争性が確保できていなかった可能性も指摘できる。今後も入札に際しては、事後的にも実施した入札の有効性を検討し、競争性が損なわれたと考えられる場合には地元枠を外して指名業者数を拡大するなど、対策を立てる必要がある。すなわち、市内企業それも地元企業を優先した結果競争性が確保されなくなったような状況の場合、市外企業もしくは地元以外の企業を参入させるべきである。

【財団法人倉敷市文化振興財団】

(1) 倉敷市文化施設舞台業務

(金額単位 千円)

項目	平成18年度	平成19年度	平成20年度
契約方法 (一般競争・指名・随意の別)	随意	随意	随意
指名競争入札, 随意契約の場合 当該方法となった理由	舞台、音響、照明の 全ての業務が遂行 できる県内唯一の業者	同左	同左
委託先	株ステージ岡山	株ステージ岡山	株ステージ岡山
落札(契約)価格	20,480 (55,074)	20,973 (53,298)	20,973 (44,661)
予定価格(注)	(55,074)	(53,298)	(45,171)
落札(契約)率	100%	100%	98.8%
入札(見積書提出)回数	1回	1回	1回
再委託(一部を含む)の有無	無し	無し	無し
委託理由	経費削減と専門職に よるサービス向上	経費削減と専門職に よるサービス向上	経費削減と専門職に よるサービス向上
委託期間	4月1日~3月31日	4月1日~3月31日	4月1日~3月31日
当該委託先との契約開始年度	平成5年度		

(注) 落札価格及び予定価格は市内文化施設4館の合計である。

(随意契約の理由)

倉敷市芸文館、市民会館、倉敷市児島文化センター、倉敷市玉島文化センターの各施設の舞台・音響・照明の全ての業務が遂行できる県内唯一の業者。

(意見)

競争入札への移行について

当該業者との契約は、文化施設を倉敷市が直営管理していた時期から継続しているが、委託料の適正価格と安全運用の両側面から、1社独占による業務遂行には問題がある。また、同社が舞台・音響・照明の全ての業務を遂行できる県内唯一の業者というのは、同社に対する過大評価と思われ、県内には同社より規模の大きな企業は存在している。したがって、随意契約の根拠が希薄な上1社独占の弊害を排除するためにも、競争入札

を実施すべきである。現在当財団内で、契約金額の削減を含め舞台業務委託の改革検討を行っているとの事であるが、競争入札の実施を選択肢の一つとして加えるべきである。

(2) 倉敷芸文館設備管理業務

(金額単位 千円)

項目	平成18年度	平成19年度	平成20年度
契約方法 (一般競争・指名・ 随意の別)	随意	随意	随意
指名競争入札, 随意 契約の場合 当該方法となった理 由	設備を熟知しており他 業者に代わった場合運 営に支障をきたす	設備を熟知しており 他業者に代わった場 合運営に支障をきた す	設備を熟知しており他業 者に代わった場合運営に 支障をきたす
委託先	クラレテクノ(株)	クラレテクノ(株)	クラレテクノ(株)
落札(契約)価格	31,594	31,584	31,584
予定価格	31,605	31,605	31,605
落札(契約)率	99.9%	99.9%	99.9%
入札(見積書提出) 回数	1回	1回	1回
再委託(一部を含む) の有無	無し	無し	無し
委託理由	経費削減 職員負担の軽減	経費削減 職員負担の軽減	経費削減 職員負担の軽減
委託期間	4月1日~3月31日	4月1日~3月31日	4月1日~3月31日
当該委託先との契約 開始年度	平成5年度		

(随意契約の理由)

設備の熟知と他業者に代わった場合の運営支障

(意見)

競争入札への移行について

他の章でも出てくるように、上記理由のみでは随意契約の根拠が乏しい。競争入札へ移行すべきである。なお、当財団は倉敷市の他施設の動向を見守りながら競争入札への移行を含め検討中との事である。

(3) 倉敷藤花戦業務委託

(金額単位 千円)

項目	平成18年度	平成19年度	平成20年度
契約方法 (一般競争・指名・随意の別)	随意	随意	随意
指名競争入札, 随意契約の場合 当該方法となった理由	将棋道の普及発展を図る 日本唯一の団体	将棋道の普及発展を図る 日本唯一の団体	将棋道の普及発展を図る 日本唯一の団体
委託先	(社)日本将棋連盟	(社)日本将棋連盟	(社)日本将棋連盟
落札(契約)価格	16,275	16,275	16,275
委託期間	4月1日~1月31日	4月1日~1月31日	4月1日~1月31日
当該委託先との契約開始年度	平成5年度		

(随意契約の理由)

日本将棋連盟は「名人戦」、「竜王戦」など数々の将棋タイトル戦に携わり対局運営に熟知している。日本将棋連盟は日本唯一のプロ棋士団体であり、当該事業は地方公共団体が主催する唯一の公式タイトル戦である。倉敷藤花戦は将棋の町倉敷を全国にPRする目的を有する公式戦であるが、他の女流タイトル戦(優勝賞金500万円)や男性棋戦(竜王戦3,900万円)と比較しても安価である。

(指摘事項)

特になし

(4) フェスティバルイベント制作運營業務委託

(金額単位 千円)

項目	平成18年度	平成19年度	平成20年度
契約方法 (一般競争・指名・随意の別)			随意
指名競争入札, 随意契約の場合 当該方法となった理由			音楽祭のコンセプト である「地域間文化交流」 を市民レベルで実現する ため、沖縄市のまちづくり を行っている市民団体と 契約した
委託先			ゴザ漫遊国
落札(契約)価格			10,000
委託期間			1月20日~3月23日
当該委託先との契約開始年度	平成20年度		

(随意契約の理由)

沖縄地域の文化を倉敷に仕入れるためには、沖縄文化を真に理解する地域の方々に依頼すべきであること、特にエイサーや唄三味線、物産の仕込みについても実績のある「コザ漫遊国」に依頼することでコストを下げ、かつ沖縄からのボランティアも動員できた。広告代理店等を通さず時価と比較して著しく有利な契約が締結できた。

(指摘事項)

特になし