

# 平成 21 年度包括外部監査の結果報告書（要約）

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

## 第1 外部監査の概要

### 1. 監査対象

委託契約に関する事務の執行について

### 2. 監査対象として選定した理由

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件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。

## 第2 倉敷市の委託契約の全般分析

### 1. 委託料の金額と契約方法

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（外郭団体の委託料も含めると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

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。

### 2. 監査した委託契約件数と金額

監査した委託契約件数及び委託料は以下のとおりである。

摘要	契約件数	契約金額(千円)
普通会計の大口委託契約	32	11,685,369
普通会計の外郭団体への委託契約	20	518,146
普通会計の少額委託契約	45	3,091
普通会計の情報システム委託契約	6	623,913
企業会計の委託契約	20	1,178,335
外郭団体の委託契約	14	182,152
計	137	14,191,006

ただし、内容が実質的に同じ契約が多数ある場合は、契約数は1件としている。

なお、この他指定管理者制度、PFIについても検討しているが上記表には含まれていない。

### 第3 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

##### (1) 一般競争入札の対象範囲の拡大について

倉敷市の委託契約全体に占める一般競争入札の割合は1%に満たず、約3割が指名競争入札で残り7割が随意契約である。しかし、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」、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。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、一般競争入札の対象範囲を段階的に拡大していくべきである。

##### (2) 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、事務コストが高むことがある。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。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ているが、「その他委託契約」に拡大していくべきである。

##### (3) 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統一すると共に、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。

##### (4) 入札における不正行為の厳罰化

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

##### (1) 指名競争入札の参加資格が不当に制限されているものについて

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。

##### (2) 競争性が失われているものについて

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

##### (1) 随意契約の根拠・理由が不明確なものについて

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べきである。

##### (2) 随意契約の理由の妥当性に疑問があるものについて

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。

### (3) 契約率が100%の契約について

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課題と意見

### (1) 委託契約の事務手続き・様式が定まっていない

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。

### (2) 設計書未作成の契約がある

設計書の作成を義務付け、設計書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。

### (3) 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。

### (4) 業務完了の検査結果が不明確

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。

### (5) 契約保証金の免除手続きが不明確

契約保証金の免除手続きを定めて明確にすべきである。また、免除の手続きとしては、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。

### (6) 委託の効果についての事後評価がない

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。

### (7) 委託契約に関するデータの管理について

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。

### (8) 庁舎管理・施設管理業務委託の標準化・統一化について

企業会計・外郭団体における同種業務をも含めた標準化・統一化に向けて取り組む必要がある。

### (9) 委託契約を包括的に扱う部署の設置について

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。）、全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。

## 第4 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

今後の代替業務の提供の判断（意見）

要支援額他の十分な検討の実施（意見）

要支援額の決定及び合理化計画の策定・交渉（意見）

## (2) 日本下水道事業団への設計・施工委託の検討

## (3) 情報システムに関する契約に対する意見

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

投資金額と定量効果算定について

瑕疵担保期間と保守契約、著作権等について

委託及び再委託について

システム管理基準・開発標準等について

SLAについて

全体最適化計画

他市との比較分析

## 第5 民間委託の推進に関する意見

### 1. 民間委託を検討すべき業務について

市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て検討した。

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、非常勤嘱託員報酬を含む

### (1) 公立保育所の民間委託について

公設民営化の推進

保育所利用者アンケート結果の公立・民間別の公表

公立保育所の今後の在り方

### (2) 学校給食の民間委託について

一食当たり単価の算定と民間委託の検討について

学校給食費(公費負担)の情報公開について

調理場の建て替えの問題について

一食当たり給食単価の引き下げ

学校給食に対する提言

### (3) 家庭ごみ収集の民間委託について(倉敷地区)に関する意見

民間委託化の状況

委託した場合の試算

### 第6 指定管理者制度の導入を検討すべき業務について

ライフパーク倉敷、図書館、公民館、市営住宅の管理・運営について、指定管理者制度の導入を提言している。

### 第7 個別契約に対する結果及び意見

普通会計の委託契約だけでなく、企業会計・外郭団体の委託契約についても詳細に検討しているが、個別の指摘事項及び意見は内容が膨大かつ多岐にわたるため、包括外部監査の結果報告書(本文)を参照していただきたい。

以下に、指摘事項と意見の件数のみ記載する。

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

以上