

平成23年度 包括外部監査の結果に基づく取組状況

(平成25年3月31日現在)

特定の事件 契約に関する事務の執行について

I 個別事案

個別事案 1 大津市庁舎警備業務委託

1 意見

(報告書35頁)

(1) 1者特命の随意契約について

当該警備業務は機械警備と人的警備に区分することができるが、大津市庁舎警備業務については、現受託業者が昭和50年に機械警備の機械を持ち込んで以来、警備機械が受託業者の所有であることを主たる理由として機械警備も人的警備も1者特命随意契約が行われている。

しかし、このような考えに基づき随意契約を行えば、当初機械を持ち込んだ業者が長期にわたり委託契約を継続することになり、警備業務は一般的な業務であるにもかかわらず随意契約が継続されてきた。機械があったから随意契約が継続されたのか、随意契約を継続したいがために、機械を設置し続けたのかは不明であるが、昭和50年から現在までの間には機械の更新も行われたであろうし、その際に契約の見直しを行うことは可能であったはずである。

適正な競争を確保するためには、機械の設置と人的警備は区分して委託業務の契約を行い、各々競争原理が働く方法で委託業者の選定を行うことが望まれる。

(講じた措置の内容)

平成24年度は、警備業務を人的警備と機械の設置に区分し、人的警備については、指名競争入札により委託業者を決定し、長期継続契約を締結しています。

また、機械の設置については、現在の機械が平成23年4月に設置された新しい機械であるため、平成24年度から3年間、随意契約による賃貸借契約を締結しました。今後、機械更新を行う時点で、再度、契約方法を見直します。

(総務部 管財課)

個別事案 2 昇降機保守点検業務委託について

1 意見

(報告書37頁)

(1) 1者特命の随意契約について

昇降機の保守点検業務を行う業者は、メーカー等のほか、メーカーとは直接関係がない独立系の業者も存在する。しかし、大津市ではすべてメーカー等と1者特命による随意

契約を行っており、他の業者からの見積書も徴収していない。地方自治法施行令第 167 条の 2 第 1 項第 2 号を根拠にする場合には他社の見積書の徴収は不要であるが、昇降機保守点検業務は果たして同条項に該当するものかどうか疑問が残るところである。大津市の施設のうち指定管理者制度を導入し外部業者に委託している施設の中で、エレベーターの保守管理業務を含めた設備保守管理をメーカー等以外の業者に委託し、エレベーター部分はメーカー等以外の業者に保守業務を行わせることでエレベーター部分の委託料が約 82%となっている事例がある。メーカー等とそれ以外の業者の業務内容を比較検討し、内容、価格、品質面等を総合的に判断した上で委託業者が決定できるよう、メーカー等以外の業者から見積書を提示してもらおうか、プロポーザル方式で委託業者を選定することを検討されたい。

(講じた措置の内容)

昇降機の安全確保は設置者の責務であることから、保守点検業務の委託業者の決定に当たっては、安全性を確実に担保できることが必要な条件と考えています。

過去、東京都で起きた昇降機の死亡事故においては、当初、過失責任が製造業者と保守業者のどちらにあるのか不明確であったため、その事故を機に、本市では、昇降機の保守点検業務は瑕疵担保責任を明確にするため、当該機器の製造業者と随意契約をしています。

中核市の状況を確認したところ、競争入札を実施している市は少なく、製造業者以外の業者が保守を行うことについては課題も踏まえ、今後も調査・研究していきます。

なお、コスト縮減を図るため、随意契約を行う場合には、積算システムを利用して見積金額の妥当性を確認するとともに、長期継続契約を活用して価格交渉を行うよう「入札・契約マニュアル」に記載して周知しました。

(総務部 契約検査課)

個別事案 3 志賀聖苑火葬炉設備煉瓦全面積替その他工事 (4号炉)

1 意見

(報告書 39 頁)

(1) 入札方式について

請負業者である A は、C に下請け工事を発注しており、発注金額は 11,000 千円であり、請負金額 12,311 千円の 89.3%にあたる。C は、志賀聖苑火葬炉の建設業者であり、特許等の関係もあり前年度までは火葬場の煉瓦改修工事は C に随意契約で発注されていた。平成 22 年度は、随意契約をできるだけ避けるため、受注希望型指名競争入札により業者選定が行われているが、結果的には請負業者は C に工事の大部分を下請けに出し、請負業者の業務としては C の進捗管理及び工事内容のチェックが主な業務になっている。

実質的な工事は、C が行わざるを得ないのであれば、形式的に指名競争入札にする意義があるのか疑問であるばかりではなく、かえってコスト高になる可能性もある。

1者による随意契約は競争の原理が働かず好ましくないため、それを改善しようとした点は評価できるが、本当に競争原理を働かせるためには、Cと同様の業務を行いうる業者を指名し、Cと競争を行わせることにより競争を行うべきである。大津市内業者に限定される受注希望型指名競争入札方式ではなく、指名競争入札（従来型）を検討すべきである。

(講じた措置の内容)

当該工事は、これまで随意契約していましたが、特許の有効期限切れにより随意契約する理由が無くなったため、受注希望型指名競争入札に切り替えたものです。

建設工事の発注においては、地域経済の活性化、雇用の促進、地元企業の育成といった面で市内業者を優先するよう心がけており、市内業者に発注するという点で受注希望型指名競争入札は有効な施策であると考えています。

また、コストについては、入札結果を確認すると最低制限価格付近で落札されていることから競争性が発揮されており、コスト高にはなっていないと考えています。

以上のことから、同種工事の入札方式については、引き続き受注希望型指名競争入札にて実施していきますが、今後、落札額が高くなった場合は入札方式を見直すなど適切な事務の執行に努めていきます。

(総務部 契約検査課)

個別事案 4 平成22年度児童クラブの間食提供委託事業

1 意見

(報告書41頁)

(1) 随意契約とする理由について

プロポーザル方式を採用し、広く業者の募集を行った上での随意契約が行われている。

しかし、現実には午後2時から午後3時半というかなり限定された時間内に、広く分布している大津市内の35児童クラブに間食の配送を行うというのは業者が限られてしまい、その中からの随意契約ということであれば、業者が固定化してしまう。

入札するための方策として、仕様書で均一化を図った上で35の児童クラブをいくつかエリア分けし、それぞれのエリアで入札することを検討されたい。その結果、全区域同一の業者が請け負っている現状に比べればスケールメリットはなくなるが、反面、輸送距離が短くなり、環境面からも、配送コストの面からも良い効果が生まれると考えられる。

(講じた措置の内容)

一食あたりの単価が110円であることを考えると、複数業者になることでスケールメリットがなくなり、質、量の低下につながる事が予想されます。さらに、間食の中には調理されたものもあり、食材の管理やアレルギー児童への対応等、安全面における管理が懸念されることから、現状どおり実施するものとします。

なお、2月に公募型プロポーサル方式を採用し、25年度からの委託業者を決定したところです。

(福祉子ども部 児童クラブ課)

個別事案 5 包括支援センターへ主任介護支援専門員資格を有する職員出向事業委託業務
包括支援センターへ社会福祉士資格を有する職員出向事業委託業務

1 意見

(報告書45頁)

(1) 委託料について

当該契約の委託料が出向職員の給料を基本としているため、出向職員の年齢や技能の違いにより委託料に差が生じる事はあるにせよ、委託料の最高額と最低額との差が主任介護支援専門員では3,769千円、社会福祉士では4,850千円もあり、同じ委託事業に対して支払う委託料にしては差がありすぎると考える。

主任介護支援専門員： 最高額 9,087千円 最低額 5,318千円

社会福祉士： 最高額 8,983千円 最低額 4,133千円

言い換えれば、この委託事業の適正な委託料は、主任介護支援専門員では9,000千円若しくは5,000千円なのか、社会福祉士においては8,000千円若しくは4,000千円なのか、判然としないまま随意契約が継続されていることは問題と考える。

担当課によれば、介護の分野においてもベテランで知識豊富な人材は引く手数多で、各事業所も業務を拡大している状況では職員を出向させることに躊躇しており、市の方で基準委託料を設定すれば、おそらく人材は集まらないとのことである。

受入先法人が少ない状況下では、業者選定や見積り合わせが困難であることは理解できるものの、担当課において一定の単価や積算額を持ち、適正な委託料の範囲を定め、受託業者に対しても、あまりにも高額な出向職員は断るか、あるいは出向職員を差し替えて頂くかの要請をするなど、改善を検討されたい。

(講じた措置の内容)

平成25年度より、契約の形態を委託契約から出向契約に改め、またこれに伴い支出科目を委託料から負担金、補助及び交付金へと変更しました。

これまで同様、職員の年齢や技能により負担金の額に差が生じますが、これを統一することは極めて困難であり、今後は、出向職員の知識や能力、経験等に基づき算出された人件費等を市が事業者に対して負担するという考え方により、事務処理を行います。

(健康保険部 健康長寿課)

(報告書46頁)

(2) 契約形態について

以下の事実を勘案すると、この委託契約がそもそも役務提供における委託事業なのか、疑問が残るところであり、派遣契約や出向契約の方が近いと考えるので再検討されたい。

- ・ 役務提供の質・量と委託料とが一致していない事実
- ・ 残業手当、定期健診、退職共済も委託料の対象としている事実
- ・ 仕様書において、出向職員の身分が天津市の非常勤職員とされている事実
- ・ 契約書に委託料の精算は明記されているが、業務が成し得なかった場合の責任所在は明記されていない事実

(講じた措置の内容)

庁内関係課と協議を行い、平成25年度より、これまでの委託契約から出向契約に改めました。

(健康保険部 健康長寿課)

個別事案 6 天津市観光案内所運営業務

1 監査結果

(報告書48頁)

(1) 外郭団体への1者特命随意契約について

業者選定理由で天津市全体の観光情報やイベント情報をどこよりも早く把握できることから、観光客のニーズに合わせた確かつ適切な対応が可能な唯一の団体であるとしているが、旅行業者であれば情報収集は当然のことであり、このことが1者特命随意契約を締結し得る理由とはならない。

今後は入札により業者を選定すべきであるとする。

(講じた措置の内容)

【平成25年3月31日現在 検討中】

天津市観光案内所運営業務の事業者を広く募るうえでは、公的サービスとして無料による観光情報の提供を行うなかで、様々な事業者が参入できるメリット等の条件整備が必要と考えております。また、これまで同様、市内各地域観光協会との連携も維持する必要があります。もちろん、これまでのサービスの質の維持、さらに、来訪者に満足いただける付加価値の提供も必要であると考えております。そのためには、案内所の配置、案内内容の充実や情報発信機能、付加サービスや自主財源の確保策など、本市における観光案内のあり方について地域観光協会等とも連携し、総合的に検討する必要があります。現時点ではその調査研究に努めているところでございます。

(産業観光部 観光振興課)

(報告書48頁)

(2) 契約金額の変更について

当該業務については、契約書上、「委託業務完了後、委託料に過不足が生じた時は、

甲、乙協議の上これを精算するものとする。」となっている。今回の精算の場合、契約額の積算の根拠となった全費用を契約締結時の予算（契約額）と実績を比較し実績額で変更契約をしている。積算の根拠は、以下のとおりである。

（単位：千円）

科目	予算額（当初契約額） A	決算額（変更後契約額） B	差引精算額 A - B
職員費（人件費）	15,507	15,337	170
旅費	357	306	50
需用費	289	528	△238
役務費	304	237	66
負担金	11	10	0
使用料及び賃借料	65	65	—
小計	16,534	16,485	48
消費税	775	824	△48
合計	17,309	17,309	0

そもそも当該委託業務について、当初の金額で契約を締結し、業務内容に大きな変更がないにもかかわらず実績額で精算し、金額を変更することは適正であるとは言えない。さらに、当初契約額の積算根拠においては、上表の消費税は職員費のみにかかっているのに対し、変更後の契約額においては、他の費用も含めた小計に対し消費税がかけられており、異なった積算方法にて精算することは問題がある。

基本的には、当初決定した契約額で確定するべきであり、契約額を変更する場合は、単なる予算と実績の対比ではなく、業務内容の変更等に限定するべきである。

（講じた措置の内容）

平成25年度の業務委託契約から、業務内容に大きな変更があった場合にのみ変更契約を行うものとなりました。

（産業観光部 観光振興課）

2 意見

（報告書49頁）

（1）補助金との関係について

平成22年度包括外部監査のテーマの一つは「負担金、補助及び交付金の財務事務の執行等について」であったが、観光協会に対する補助金についても個別事案として取り上げている。当協会に対しては平成21年度において46,221千円の運営補助金が交付されており、当協会の人件費等に充てられている。ここで取り上げた委託

契約は上記の表のように大津市が運営する観光案内所に係る人件費等に充てられている。補助金と委託契約は対象が異なっており、明確に区分されているため補助金と委託料が二重に支払われるという問題は発生していない。

しかし、観光協会に対しての運営補助金と、本委託契約の積算方法はいずれも人件費等の積み上げによっており、また、年度末で精算する等、考え方が類似している。

補助金は観光協会という団体の運営に対するものであり、他方、本委託契約は本来大津市が行うべき大津市観光案内所運営業務を観光協会に委託しているものであるため、両者の性格は明確に異なるという認識をもって委託に係る適正な手続を行うべきである。

(講じた措置の内容)

大津市観光案内所運営業務については、あくまでも業務委託であることから、平成25年度の業務委託契約から業務内容に大きな変更があった場合にのみ変更契約を行うものとなりました。

(産業観光部 観光振興課)

個別事案 7 北部クリーンセンター運転管理業務

大津市環境美化センターごみ焼却施設運転管理業務

1 意見

(報告書52頁)

(1) 1者特命の随意契約について(包括的な運転業務委託の必要性)

当業務委託がプラント建設以来1者特命随意契約になっている主たる要因は、プラントメーカー(あるいはその関連会社)のみが行い得る技術提供とトラブル発生時の緊急時の対応が挙げられる。それに加え、ごみ処理施設の場合には、地元とも協定があり、協定に沿った業務を行う必要があるため、最も安全と思われるプラントメーカー関連会社に包括的に運転業務を委託するということが行われてきた。

この方針は十分理解し得るが、このままでいくとプラント運転業務はプラント建設時からプラントの廃止時までの間、長期(20年~30年程度)にわたり1者特命随意契約を継続しなければならならず、発注者である大津市は、大変弱い立場で委託契約を每期継続しなければならない問題がある。

北部クリーンセンターにおいては、焼却設備運転業務、焼却設備点検整備、設備補修業務、ごみ投入監視業務、日宿直業務、粗大ごみ処理施設運転業務及びプラスチック容器資源化施設運転業務を包括的に委託しており、総計46名の従事者により運営されている。

また、環境美化センターにおいては、焼却設備運転業務、焼却設備点検整備、設備補修業務、ごみ計量業務、ごみ投入監視業務及び日宿直業務を包括的に委託しており、環境美化センターのごみ焼却に関する業務を包括的に委託している状態であり、ごみ焼却

業務に従事する 29 名は B により提供されている。

運転業務は、すべての業務が密接に関連しているとの理由で包括的に委託されているが、1 者随意契約の理由から考えると、プラント全体について技術的に把握している運転者と不測の事態に対応できる技術者が何人かいれば十分である。

1 者特命随意契約という極めて不利な交渉条件であることを考えれば、プラントメーカーに発注する部分は高度な技術力を有する中枢部分に限定することができないのか検討されたい。

(講じた措置の内容)

プラント施設の運転は、設備の能力を常に最大限に発揮させることが要求されるものであり、何より作業員の安全を第一としています。日常業務においては、全員が統制された指揮命令系統のもとで常に安全を意識して業務の遂行に当たることが重要となります。

また、センター内の施設は各設備が有機的に連携しており、運転員には施設全体を把握する高い能力のほか、安全への強い意識を全員で共有することが求められます。

したがって、運転業務については、運転員個々の能力を育成するとともに、安全を含めた作業指示の徹底が可能で、プラントの設備能力が最大限発揮できる現在の委託方法が最適であると考えています。

これまでに、設備の運転や能力に直接的に影響を与えることのない機器の点検整備や灰運搬業務等は、既に分離して他業者に委託しており、今後も、安全面のほか経済性にも十分考慮しながら分離可能な業務について検討していきます。

(環境部 北部クリーンセンター・環境美化センター)

個別事案 8 臨湖団地 1 号棟 101 号室空家修繕工事

臨湖団地 2 号棟 517 号室空家修繕工事

1 意見

(報告書 56 頁)

(1) 工事内容について

「契約の概要」に記載の通り空家修繕工事としては高額なものとなっている。見積書を 3 者から徴取した上で、建築課での金額を査定を行っていることから工事金額そのものは妥当であると判断できる。しかし、そもそも大津市が負担している修繕工事に借主が負担すべきものが含まれていないかどうか、今後の修繕工事についても留意を要する。

(講じた措置の内容)

空家修繕工事は、従前の入居者が退去し、次回の空家募集に付すために行うものであります。これまでも、従前の入居者が退去する際には、住宅課職員がその部屋に出向き、入居者の負担となっている畳の表替や襖の張り替えの確認を行うとともに、チェックシートに基づき、玄関・浴室等の汚損具合から修繕の必要性を判断しているものですが、当該チェックシート等に借主負担による修繕にかかる確認欄を設け、職員間で相互に確認し、借主の責

に帰すべき事由による費用の借主負担について適正に行っていきます。

(都市計画部 住宅課)

個別事案 9 都市公園施設維持業務

1 監査結果

(報告書 59 頁)

(1) 外郭団体への 1 者特命随意契約について

当該業務を長期間にわたって緑地協会との 1 者特命随意契約を締結している理由は上記「1. 契約内容 (3) 随意契約の理由並びに業者選定理由」に記載しているが、公園の維持管理業務については、当協会でなければならない特別の理由は見当たらず、内容そのものは対応可能な業者もあると思われる。入札等により業者を選定すべきであるとする。

(講じた措置の内容)

公益財団法人大津市公園緑地協会への 1 者特命随意契約については、平成 24 年度に、これまで委託していた「街路樹の維持管理業務」について、入札等により業者選定することに改めました。

平成 25 年度は、さらに都市公園の適正な管理を図るため、公園緑地協会との随意契約をできるだけ改め、次期指定管理者(平成 26 年度から 31 年度まで)が管理対象とする都市公園を拡大するよう公募の事務手続きを進めています。

(都市計画部 公園緑地課)

(報告書 59 頁)

(2) 完了報告及び検査について

現在、契約書で要求されている完了報告に基づく検査は実施されていない。

委託料を支出するに当たっては、契約書に基づく業務が確実に履行されているか否か適正に検査を実施されたい。

(講じた措置の内容)

【平成 25 年 3 月 31 日現在 検討中】

完了報告に基づく検査については、これまで、抽出した箇所について書面や現地確認を行っていましたが、平成 24 年度には写真等の提出も求め、業務の履行を確認しました。

今後は、さらに全ての業務において写真など書面の提出を求め、履行確認を行います。またそれらに付け加え、現地確認など適正な検査の方法について検討していきます。

(都市計画部 公園緑地課)

2 意見

(報告書 60 頁)

(1) 委託業務の分割について

監査結果(1)において「入札等により業者を選定すべき」と記載したが、これだけの規模の業務を一括で受注できる業者は他にないかもしれない。しかし、緑地協会においても多くの業務を再委託していることは前に述べたとおりである。これら再委託先の業者と大津市が直接契約を締結し、協会にはその管理業務を委託するという形式も可能ではないかと思われる。地域あるいは業務別に分割して入札等により業者決定すれば、競争の原理に基づく経費の削減や公平性及び透明性の確保が図れることとなり、管理業務も入札を実施することが可能となるかもしれない。仮に管理業務について応札する業者がなかったとしても随意契約の部分は最小限にとどめられると思われる。管理業務受託者にノウハウがあれば大津市内の公園の管理水準を一定に保つという要請に対しても応えることができる。

以上の理由から当該業務に関して、競争の原理に基づく経費減や公平性及び透明性の確保のため全体を一括して契約するのではなく業務を分割した上で、入札等による業者選定を検討すべきであると考え。

(講じた措置の内容)

平成24年度から、これまで委託していた「街路樹の維持管理業務」については、入札等により業者選定することに改めました。

平成25年度は、さらに管理業務の適正化を図るため、これまで随意契約で管理を委託していた都市公園について、指定管理者制度を導入するよう事務処理を進めています。

(都市計画部 公園緑地課)

(報告書60頁)

(2) 緑地協会における当該委託業務の収支について

1. 契約内容(6) 緑地協会における業務執行状況に記載のとおり、当該業務に関しては、事業活動外支出21,920千円、収支差額11,572千円が計上されている。事業活動外収支は当該業務以外の目的での支出であるため収支差額との合計である33,492千円が当業務を受託したことによる緑地協会での利益であると考えられる。

これが適正な競争入札により落札された結果、生み出されたものであれば企業努力により獲得された適正な利益と考えることができるかもしれないが、大津市の100%出資の外郭団体に対する1者特命の随意契約であるということを考慮すると、委託料として支出された金額の一部が外郭団体に留保されているともいえる。

緑地協会の適正な利益確保を否定するものではないが、過去の緑地協会における実績額を考慮して設計額を積算し、委託料の減額に努めるべきである。

(講じた措置の内容)

公益財団法人大津市公園緑地協会の平成23年度収支実績は、損失となりました。

委託料の設計、積算については、公益財団法人大津市公園緑地協会における実績額を考

慮するとともに、業務ごとに内容を精査し、適正な設計、積算に努めております。

(都市計画部 公園緑地課)

個別事案 10 柳が崎湖畔公園護岸整備工事

1 意見

(報告書64頁)

(1) 総合評価方式について

総合評価方式による入札では、技術提案等その他の要素も含めて総合的に評価されるため、単に価格が低いだけの業者は落札できないという長所がある。しかし、技術提案については、評価する項目、配点等によって特定の業者が有利となるように導くことは可能であると思われる。総合評価方式について評価選定基準に恣意性が介入しないよう留意されたい。

(講じた措置の内容)

総合評価方式における評価選定基準の作成にあたっては恣意性が介入しないように、国のモデルを参考にした上で学識経験者2名の意見を伺っています。また、技術提案の審査に当たっても業者名を伏せた上で公平・公正に審査しています。

今後も総合評価方式の実施に当たっては恣意性が介入しないよう適正に行ってまいります。

(総務部 契約検査課)

個別事案 11 市街灯・防犯灯修繕業務委託

1 意見

(報告書66頁)

(1) 材料単価について

随意契約理由の中に、材料の一括発注することによる経費の削減が掲げられているにもかかわらず、主な材料費が市場価格よりも安価でないものがあつた。

具体的には当該事業の主要材料である20w蛍光灯(防塵長寿命タイプ)とグロー球の合計は担当課の設計では@420円であり、それを受託者であるAの見積もりでは@325円で購入できるため大量購入のメリットを享受し1本あたり95円の割安購入ができることも受託者選定の理由になっていた。しかし、20w蛍光灯(防塵長寿命タイプ)とグロー球をインターネットの市場価格情報で調査すると20w蛍光灯(防塵長寿命タイプ)256円およびグロー球42円で合計は@298円であり、材料費の大量購入によるメリットは少ない。

設計段階での材料単価は、電材店からの価格聴取により行い、市場の価格動向等は確認していないことであるが、材料の一括発注による経費の削減を1者特命随意契約の理由に掲げるのであれば、市場性のある商品についてはでき得る限り市場価格も調査し、積算を行われたい。

(講じた措置の内容)

当該契約に係る積算については、従来は、材料単価市内電材業者 2 社に対し見積書を請求し、その市場価格調査を実施してきたところですが、平成 25 年度より、これら 2 社の見積金額に加え、水銀灯やナトリウム灯などの市場性の低い電材については、財団法人建設物価調査会が取りまとめている「建設物価」の価格を、市場性の高い電材（蛍光灯の球、グローなど）については、「建設物価」の価格のほか、でき得る限りインターネットなどの市場価格情報も参考としながら、積算しました。

(建設部 道路管理課)

個別事案 12 ガス普及促進員訪問業務委託

1 意見

(報告書 69 頁)

(1) 1 者特命の随意契約について

受託業者からの毎月の委託業務処理報告は、主に巡回訪問実績とアンケート調査による「お客様の声」の要約が記載されている。アンケート調査の取りまとめ以外には、当該委託業務における専門性はあまり見出すことは出来ず、1 者特命随意契約の理由には当たらないと考える。

(講じた措置の内容)

契約方法については、業務執行の更なる適正を期するため、業者選定条件を見直し、一般競争入札により実施する。

(企業局 営業開発課)

(報告書 69 頁)

(2) ガス普及活動の見直し

国内において、ガス事業を直営で行っている自治体は数少ないが、全国的にオール電化へ移行する家庭が多いなか、大津市においてもガスの普及活動は非常に重要なものである。大津市も人口は増加しているものの、ガス需要家戸数は微増である状況を踏まえ、このような普及活動は欠かせないものと考えている。

しかし、当該委託事業における訪問件数 52,488 件のうち、対面した件数は 27,638 件であり、対面率は 52.7% で、アンケート取得率は 43.0% (22,575 件) であった。訪問時のアンケート調査や普及活動にどれだけの時間を要しているのかは不明であるが、効率が良いとは言い難い事業となっている。訪問の時間帯に原因があり、共働きなどで日中留守がちな家庭が増えている状況で、日曜日、水曜日並びに祝日を除く 10 時から 16 時では、対面率も上がらないと考える。

アンケート結果でも、一般家庭におけるオール電化志向は強いようであり、ガス普及活動事業の高額な委託料を考慮し、もう少し効率的な事業内容や、ガス普及活動そのも

のを見直す必要があると考える。

(講じた措置の内容)

ガス普及促進員訪問業務は、昨今のエネルギー競争が激化している中で、都市ガスの普及活動として欠かせないものと考えています。家庭用契約件数は、平成19年度をピークに、毎年減少傾向にあったが、平成24年度は、5年ぶりに対前年比プラスに転じた。このことは、当該業務を継続した成果であると考えています。

作業効率を上げるために事業内容を見直し、休日調査や夏期調査時間のシフトにより、お客様との面対機会を増やすことができた(平成24年度面対率58%)。また、拡張地区の巡回強化により他燃料から都市ガスに切り替える顧客数も着実に増加傾向にある。

(企業局 営業開発課)

個別事案 13 大津市公共下水道汚泥焼却施設運転管理業務委託

1 監査結果

(報告書73頁)

(1) 再委託に関する協議について

公社は昭和53年に大津市の100%出資により設立された財団法人であり、主な業務は産業廃棄物の処理である。市からの派遣による局長と嘱託若しくは臨時職員9人~10人で構成されている。

市は公社へ当該業務を一括委託しているが、公社は業務の大半を民間企業へ再委託している。本業務の主要業務である本焼却施設の運転操作や維持管理は本焼却施設を設置したメーカーの子会社であるAが実際の業務を行っている。

当該委託業務の契約書には、再委託の場合には市と公社とで協議をしなければならぬとされているが、担当課によれば、特に協議の場を設けておらず、口頭での打合わせで終わっており、協議の議事録等はないとのことである。

当該委託業務の主要業務である焼却施設維持管理業務は一式93,090千円で、数年間同一金額の契約で見直しも積算も行われた形跡はない。

担当課によると、市はあくまで公社との委託契約であり、公社と各民間業者との委託契約には直接関わっていないとのことであるが、結果的には、再委託への協議もなく、金額の見直しも行われていない状況では、公社への委託料が適正か否かの疑問は大いに残るところである。民間業者への直接委託も可能な業務について、これまでに公社を経由させてきた市の経緯もあるだろうが、契約書を遵守し、再委託契約における協議を行い、一つ一つの業務について積算を行うべきである。

(講じた措置の内容)

平成23年11月末に委託先の公社が解散したため、平成23年11月末で当該業務委託は終了しました。その後の運転管理業務委託は同年12月から平成24年3月までについては、水再生センターが直接行い、平成24年度からは、県の湖西浄化センターにて流域下水汚泥

処理事業（県市共同処理）として水再生センターから発生した汚泥を処理・処分しているため、焼却施設運転管理業務委託は終了しております。

（企業局 水再生センター）

2 意見

（報告書 73 頁）

（1）再委託先との工事契約について

監査結果（1）に表記した再委託先 A と大津市との間で汚泥焼却施設 2 号炉補修工事に関する工事請負契約が行われている。工事概要は定期的に行われている部品交換や棄損部分の補修工事であり、工事契約金額は 20,895 千円（追加補修工事が最終契約金額は 21,893 千円）である。この補修工事を受託したのは、前述の A であり、1 者特命随意契約となっている。

随意契約理由書にもその工事の特殊性は記載されているが、担当課によれば、汚泥焼却設備は特殊な設備であり、本設備の設置メーカーの関係メンテナンス会社以外に補修工事を受注できる業者はおらず、また、本工事期間中は設備の運転を休止するため、工事完了後における運転点検も重要である事などを考慮すれば、安心して工事発注できる A との 1 者特命随意契約は妥当であるとの回答であった。

本焼却施設の運転管理を委託している理由のみで、補修工事も当然 A に発注することにはならない。他の業者も施工可能と思われるので本工事契約でも入札を検討されたい。

（講じた措置の内容）

水再生センターから発生した汚泥については、平成 24 年度から県市共同処理として県の湖西浄化センターにて行っているため、大津市公共下水道汚泥焼却施設は平成 23 年度末で稼働停止、平成 25 年度末までに全面解体撤去することとなり、当該工事はなくなりました。

（企業局 水再生センター）

個別事案 14 水道・ガス修繕及び保安業務委託

1 意見

（報告書 78 頁）

（1）保安業務の内容について

本委託業務の主要な業務内容は、24 時間体制で対応する修繕業務である。そして、その修繕業務の一次処理班として常に 1 班 8 名体制の保安体制が必要であり、平日の日勤は市職員 8 人で賄うが、夜勤などは P I O の社員 3 名が保安体制の一員となる。

また、本委託契約には、休日の 8 : 40 ~ 17 : 25 の修繕二次処理班 2 名が待機する保安業務があるが、同じ時間帯に P I O は修繕業務に備えて勤務体制を整えていることや、保安業務は平日の同時時間帯には設定されておらず休日のみ設定されていることから、こ

の保安業務に対する委託業務は必要かどうか疑問である。

担当課からすれば休日の昼間は修繕が多く、この保安業務で2名が待機していることで何かあった時には直ぐに駆けつけてくれるとのことであるがその必要性和コストについて改めて検討されたい。

(講じた措置の内容)

平日の昼間は、PIOの営業時間であることから、保安要員を拘束せずとも速やかに緊急修繕の体制が組織できるが、休日や夜間は、PIOは休業し、修繕体制を整えるには相応の時間を要することとなります。

今回、休日昼間の保安業務の検討を行いました。事業者として、ライフラインの不測の事故への迅速な対処と二次災害防止の責務を果たした上で、可能な限り費用を抑制して対応するには、お客様からの事故等の通報の多い時間帯に限り、2名の緊急要員を待機させる現在の「保安業務」の設定は必要であると判断しているところです。

但し、「保安業務」の待機料については、見直しを行い平成25年4月1日より継続予定。
(企業局 安全サービス課)

個別事案 15 水道・ガス・下水道料金システム運用管理業務委託

1 意見

(報告書81頁)

(1) 委託料について

委託料は毎年、担当課において設計額の積算が詳細に行われており、手続き的には問題がないと考える。しかしながら、上記設計額の積算根拠を見ると全体的に割高な積算になっているように思う。例えば、料金システム運用業務では、配達、用紙保管、印刷処理の項目ごとに経費加算率が見込まれ、諸経費が加算された見積りとなっている。また、人件費の積算も技術者の人件費単価を用いているが、配達以外の作業は機械(パソコン)が行う状況を考慮すれば、単価的にも作業時間的にも見直す余地はあると考える。特にサーバー管理等に係る部分の月額設計額のうち、人件費が9割程度を占め、サーバー管理やヘルプデスク業務だけで、本当にこれだけの人件費が必要となるのか、大いに疑問が残るところである。

担当課によれば、Aへの立ち入り検査も行っており、実質の作業内容や作業時間も検討し、委託料金についても折衝は行っているとのことである。

(講じた措置の内容)

当該業務委託の設計のうち人件費単価については、財団法人経済調査会による「積算資料」の技術者単価を準用し、一定の妥当性をもたせておりますが、業務内容に対する員数や業務所要時間については、実績データを取得し、設計との整合性の検証を進めるとともに、業務の執行にかかる員数、所要時間について低減してなお成果を維持できる効率的な業務の執行を指導しました。これにより、平成24年度の業務委託料は平成23年度契約

額にくらべ2,000千円の減額、平成25年度の業務委託料は平成24年度契約額にくらべ、更に2,000千円の減額を達成しました。今後も、少ない原資で効果を生み出す業者指導を継続し、委託料の軽減に努めてまいります。

(企業局 料金課)

(報告書82頁)

(2) 1者特命の随意契約について

担当課によれば、当該料金システムの特殊性から、Aが開発した現在のソフトに代わるソフトがないとのことで、開発業者であるAに頼らざるを得ない状況は十分理解のできるところである。しかし、毎年の委託業務料も高額であり、サーバー管理やトラブル対応に高い経費のかかるシステムの仕組み自体を見直す必要があると考える。担当課によれば、現実にシステムエラーもあり、開発から5年も経過している現在でも改善の余地があるとのことである。

さらに、当該システムはAが納付書などを印刷し、市役所へ配達することとなっているが、この印刷業務を市役所内で行う事も可能と考える。平成16年度の初期開発以降、プログラムの改修は行われているもののソフト自体の開発は行われていないが、コンピュータソフトの開発も日々進んでいる状況を踏まえ、ソフトの更新やシステム全体の業務振り分けを見直し、少しでも開発業者以外の業者も参入できる環境を整え、ランニングコストを削減できるような委託業務契約の検討をされたい。

(講じた措置の内容)

企業局では、水道料金、下水道使用料、ガス料金を一括して請求することで収納コストを削減しています。しかし、水道、下水道、ガスを一括管理できるパッケージソフトがなく、独自のシステムを構築し、改修を重ねて現在に至っていることから現委託業者との1者特命随契を行ってきました。

当該システムをはじめとする他の事務系システム間のデータ相互利用や、システム統合も視野に入れた現状分析を行い、中期的な検討を行っていきます。

なお、印刷作業における経費削減については、印刷機器と用紙保管を含めた作業スペースの確保について関係課と調整し、実現について検討していきます。

(企業局 料金課)

個別事案 22 大津市民病院における委託契約について

1 意見

(報告書97頁)

(1) 随意契約の見直しについて

これまで、大津市民病院では委託契約について安易に継続して随意契約を締結してきたが、上記の臨床検体検査業務のように見直しを行い、入札等を実施することでコストを削

減することができた事例もあった。

命や健康を預るといふ病院の特殊性から、業者選定については、慎重になることはやむを得ない。しかし、契約を長期間継続すれば馴れ合いが生じ、コスト削減の意識が低くなる可能性もある。これまでのように継続することを前提に業者を決定するのではなく、業者の変更を念頭に置きながら最善の選択を行えるよう業者選定に取り組まれない。

(講じた措置の内容)

平成23年度には、経理課資材係を契約係に改めて1名増員し、院内での契約業務に関し、業者選定にかかる業務を分担し、組織としてチェック機能を持たせることとしました。また、「委託契約等マニュアル」を策定し院内の共通認識を高め、契約業務の透明性、公平性についても更に高めていくよう努めてきました。さらに同年度において、これまで随意契約であった委託業務のうち9件、平成24年度においては2件について入札に改めました。さらに、平成24年度において、新たに2業務を長期継続契約ができる業務に追加し、契約期間を定めました。また、2業務の長期継続契約期間を3年から5年に変更し、最適な業務の継続期間とすることにより、競争性の確保、コストの削減に取り組みました。

今後は、委託契約のみならず契約方法を見直し、経営改善に寄与するよう努めていきます。

(市民病院事務局 経理課)

個別事案 23 大津市立介護老人保健施設ケアセンターおおつ食事調理業務

1 意見

(報告書99頁)

(1) 食材料費について

契約上、材料費は食材料仕入額が所定の食材料単価になるよう素材の選定を行うとされており、同施設担当者は、毎月食材料の納入業者からの納品書を委託業者から提出させて確認と集計を行っている。平成22年4月から平成23年3月における委託業者の食材料仕入額は、大津市が支払う所定の食材料額の約88.9%となっており、結果としてその差額が業者の利益となっている。

契約内容を吟味した結果、現契約では法的に食材料費の差額の返還を求めることは困難であると解釈する。

しかし、良質な給食の提供を維持するためには、契約内容を見直し、実費精算方式あるいは許容限度設定方式を検討すべきである。

なお、実費精算方式とは、食材料費部分を完全に実質精算するか、大津市から食材を直接支給する方式であり、許容限度設定方式とは現状の方法を継続した上で「食材料仕入額÷支払食材料額」が一定の比率(=許容限度)を下回った場合にはその改善を申し入れ、改善されない場合には契約を解除し食材料仕入額と支払食材料額の差額の返還を求めることができる旨を明記する方式である。

(講じた措置の内容)

現在、業者に対し仕入食材品に関する指導を行い、契約内容に沿った仕入となるよう改善に努めています。

また、契約方法についても、現契約期間が終了する平成 25 年 9 月までに他の施設の契約方法等を参考にしながら新しい契約内容で入札を行うよう手続きを進めています。

(ケアセンターおおつ 業務課)

(報告書 100 頁)

(2) 随意契約とする理由について

①の契約については、随意契約の理由が適正でなく、さらに、この委託業者としか契約できない業務の特殊性があるとは言い難い。よって、この食事調理業務の性質又は目的が競争入札に適さないとする理由はないと考えられるので、今後は入札を検討すべきである。

ただし、①の契約を踏まえて行った②の契約においては、指名競争入札制度に準じた方法により 11 者の見積照合を行い、結果として同者と長期継続契約を締結している。その結果、前契約金額より一年間換算で委託料が 1,887 千円削減できている。

(講じた措置の内容)

契約方法については、現契約期間が終了する平成 25 年 9 月までに他の施設の契約方法等を参考にしながら新しい契約内容で入札を行うよう手続きを進めています。

(ケアセンターおおつ 業務課)

個別事案 24 小額随意契約に関する検討事案

1 意見

(報告書 104 頁)

(2) 1つの業務を2つに分割して発注している可能性のある事例

上記 2 (1) 委託契約の No 4. と同 5、同 6 と同 7、同 8 と同 9、同 10 と同 11 は業務の受託業者が同一であること並びに業務内容の類似性から、一つの業務を二つの業務に分割したのではないかと疑問を抱く事案である。つまり、当初の業務では小額限度額を超えるので、業務を分割し競争入札を避け、小額随意契約とした可能性を否定できない。各担当課の説明によれば、それぞれ理由はあるものの、「業務の場所が同じ」、「作業内容が同じ」に近い状態で、作業の効率性からは、むしろ同一業務として発注した方が良かったと考えられる業務内容である。

仮に業務の分割発注が事実なら、天津市小額工事（委託）の随意契約ガイドラインの「本号に該当させるため、作為的に分割して契約する行為は厳に禁止するものとする。」の規定に違反するものである。

(講じた措置の内容)

小額工事における「作為的な分割発注の禁止」については「天津市小額工事（委託）の

随意契約ガイドライン」及び「入札・契約マニュアル」に記載するとともに機会あるごとに指導しています。今後も引き続き周知徹底に努めていきます。

(総務部 契約検査課)

(講じた措置の内容)

No.4とNo.5については、近隣住民からの要望を受けて業務を実施しましたが、業務完了後、住民からの追加要望を受けて更に業務発注したものです。したがって業務の場所は隣接していますが、その業務内容や実施時期が異なります。平成24年度は、当該事案のように、一つの業務を二つの業務に分割したとの疑念を抱かれないためにも、現況把握や実施方法、住民要望などについて十分確認するよう努めました。

(都市計画部 公園緑地課)

(講じた措置の内容)

真野浜湖岸清掃業務や真野浜観光便所清掃業務については、市営真野浜水泳場の開設事業と関連させて、業務の見直し等の検討をしております。

(産業観光部 観光振興課)

(講じた措置の内容)

大谷旧東海道ふれあい公園の委託については、当地が山間部で起伏が大きく、横断・縦断測量の間隔や幅が大きく変わる場合があることから、その間隔や幅を決定するために先行して地形測量を実施したものです。そして、これらのデータを基に検討を行い、路線測量を行ったことから、今回の委託業務については、別の契約と考えています。

(産業観光部 農林水産課)

(報告書104頁)

(3) 任意団体との契約について

上記2(1)委託契約のNo.8.及び同9.は、水泳協会が契約相手先であるが、同協会は法人格のない団体、いわゆる任意団体である。大津市が法人格がない団体と委託契約を行う場合、その責任能力や業務遂行能力という面で不安な要素がある。法人格がない団体がどのような要件を具備していれば契約の当事者となり得るのか検討されたい。

考えられる要件としては、例えば、代表者または管理者の定めの有無、規約等の有無、総会等の開催の有無、予算・決算の有無等が考えられる。

参考として、法人税における規定は以下のとおりであり、人格のない社団等に該当すれば、その団体そのものに法人税が課税されることとなっている。

法人税法

第2条（定義） この法律において、次の各号に掲げる用語の意義は、当該各号に定めるところによる。（中略）

（8）人格のない社団等 法人でない社団又は財団で代表者又は管理人の定めがあるものをいう。

法人税基本通達

1-1-1（法人でない社団の範囲）法人税法第2条第8号《人格のない社団等の意義》に規定する「法人でない社団」とは、多数の者が一定の目的を達成するために結合した団体のうち法人格を有しないもので、単なる個人の集合体でなく、団体としての組織を有して統一された意志の下にその構成員の個性を超越して活動を行うものをいい、次に掲げるようなものは、これに含まれない。

（1）民法第667条《組合契約》の規定による組合

（2）商法第535条《匿名組合契約》の規定による匿名組合

（講じた措置の内容）

法人格のない団体（任意団体）が契約の当事者となり得る要件について、取り決め、「入札・契約マニュアル」に記載して周知徹底を図りました。

（総務部 契約検査課）

個別事案 25 工事請負契約のうち落札率が高い契約に関する検討事案

1 意見

（報告書110頁）

（2）予定価格事前公表の是非について

予定価格を事前公表することについては、意見が分かれるところであるが、国は平成20年3月に「公共工事の入札及び契約の適正化の推進について」を公表し、予定価格の事前公表を取りやめるか、又は、事前公表を行う場合にはその理由を公表することとした。

それに対して、大津市では平成13年6月より建設工事の入札における予定価格の事前公表を実施しており、予定価格の事前公表を実施することに問題がないことを確認し、平成20年12月に予定価格の事前公表を継続する理由が次のとおり公表された。

工事入札における予定価格事前公表の継続実施について

平成20年12月

大津市では平成13年6月より建設工事の入札における予定価格の事前公表を実施していますが、検証を行った結果、問題がないことを確認しましたので、予定価格の事前公

表を継続いたします。

1. 予定価格事前公表の経過・背景及び期待される効果・問題点

(1) 経過及び背景

公共工事の入札及び契約制度の改善については、平成13年4月に「公共工事の入札契約及び契約の適正化の促進に関する法律」が施行され、さらにこの入札契約適正化法に基づく「公共工事の入札及び契約の適正化を図るための措置に関する適正化指針」が閣議決定されております。大津市では全国的に公共工事にまつわる不正行為が後を絶たないことから、平成13年6月から予定価格の事前公表を実施しました。

全国的にみても公共工事の調達にまつわる不正行為・不祥事は依然として後を絶たず、これら公共工事の調達をめぐる不正行為・不祥事は、公共工事に対する市民の信頼を著しく損なうものであり、極めて憂慮すべき事態であります。

(2) 期待される効果及び問題点

一般的に予定価格の事前公表は、透明性の向上により事前に予定価格を探ろうとする不正な動きを防止するという効果が期待される反面、次の3つのおそれがあるとされています。

ア 落札価格の高止まり

イ 入札参加者の見積努力の阻害

ウ 談合の助長

2. 問題点の検証結果について

指摘されている3つのおそれについて、大津市が該当しているか否かの検証を行いました。

(1) 落札価格の高止まりについて

平均落札率の推移について検証しましたが、平均落札率は下落傾向であり、落札価格の高止まりは認められませんでした。

平均落札率の推移

年度	平成12	平成13	平成14	平成15	平成16	平成17	平成18	平成19
落札率	91.96%	90.74%	86.25%	84.93%	87.16%	89.22%	83.59%	82.63%

(2) 入札参加者の見積努力の阻害

入札制度の観点から入札参加者の見積努力を阻害しているかについて検証しましたが、見積努力の阻害は認められませんでした。

大津市では開札時に積算内訳書の内容を確認することで、業者の積算能力の把握に努めています。この積算内訳書は入札書記載金額、つまり入札者の最終意思表示の根拠となるものであります。

なお、入札書記載金額は、入札者が何らかの経済的事情（施工地が近くにある、資材を他者より安く調達できる、または採算が得られる最低限の価格で入札するかもしくは

ある程度利益が見込める価格で入札するか等)を考慮し、建設業法等の諸法令に反しない範囲で自由に意思決定した結果であると考えています。

(3) 談合の助長

平成13年度から平成19年度まで検証しましたが、談合を容易にしたり助長したことは認められませんでした。

平成13年度から平成19年度までの間、大津市発注の公共調達において談合事件がないため(合併前の旧志賀町分は除く)、談合を容易にしたり助長したりすることを判断できないと考えます。今後も継続して提出された積算内訳書の内容を検証することで、談合等の不正行為に対する判断材料とする必要があります。

このなかで、大津市は平均落札率にも言及し、落札価格の高止まりはなかったとしている。確かに平均的に見れば落札率の高止まりはないといえるが、一部であっても不自然な落札状況が発生しているのであれば、今一度予定価格を事前公表することの是非について検討されたい。

(講じた措置の内容)

建設工事の入札における予定価格の事前公表について、地方公共団体は可能とされていることから、本市では予定価格を事前に聞き出そうとする動きを防止するため、平成13年から事前公表を実施し、これまでの検証結果では事前公表による弊害は生じていません。

今回の指摘により、再度、予定価格の是非について検討しましたが、落札率のみでもって入札が不適切であるとは言えないため、そのことを理由として事前公表の是非について判断できないと考えています。また、中核市でも事前公表の事例が多く、他都市においても予定価格を聞き出そうという不正行為が続いていることから、事前公表が妥当であると考えています。

今後も他都市の状況を注視しながら、入札事務の適正化に向けて努めていきます。

(総務部 契約検査課)

(報告書111頁)

(3) 契約事務のチェック体制について

大津市では、発注する工事等について入札及び契約手続きの適正な執行を図り、その透明性、客観性及び競争性を確保するため、大津市入札監視委員会を設置している。

現在は、3名の外部有識者によって入札監視委員会は構成され、年3回委員会が開催されている。具体的な検討手続きは、3名の委員が順番に検討すべき工事契約等を抽出し、1回の委員会で4件の契約の検討が行われている。

委員会では限られた時間(1回2時間程度)となっており、その上、議論の基礎データが主に事務局の説明によるものであることを考えると、個別契約事案に関しての問題点を検討するに止まらざるを得ない。入札監視委員会は契約の適正な執行、透明性、客観性の確保に不可欠であると考えますが、本事案で指摘しているような事象については議

論の対象とはなっていないのが現状である。契約事務の現状をより広い観点から検討し、第三者的にチェックするためには、現行の入札監視委員会の機能を質的・量的に拡充するか、あるいは、新たな第三者委員会を設けること等を検討すべきと考える。

(講じた措置の内容)

本市では「工事等の入札及び契約手続の適正な執行を図り、その透明性、客観性及び競争性を確保すること」を目的に入札監視委員会を設置しているため、新たな第三者委員会を設けず、現行の委員会の機能を質的・量的に拡充するように努めました。

具体的には「委員会を附属機関として条例設置」「委員の人数を2名増員」「会議資料の様式変更」「会議議事録のホームページ掲載」といった方策であります。

今後も引き続き、委員会のチェック機能の向上に努めていきます。

(総務部 契約検査課)