

個別事案 2 2 大津市民病院における委託契約について

1. 契約内容

(1) 契約の概要

大津市民病院については、平成 22 年度の包括外部監査のテーマでもあったことから、現在、業務の見直しが進められている。平成 23 年度の包括外部監査において対象となった委託契約案件のうち留意すべきものは、以下の表のとおりである。いずれも随意契約とする理由に「その性質又は目的が競争入札に適しない」ためとされているが根拠が曖昧で入札が可能ではないかと考えられる。

(単位：千円)

契約名称	委託先名	契約金額
問題点等		
総合医療情報システムコンピュータ等運営管理業務	A	22,554
<p>1 者特命随意契約。平成 16 年度から継続して契約しているが、当該業者である必要性がない。平成 23 年 8 月に入札により業者選定を実施し、その結果他業者に変更となった。</p>		
臨床検体検査業務	B	28,597
<p>1 者特命随意契約。長期間継続して契約（当初契約年度不明）している。継続性と他のデータとの比較等が重要であるためこれまで継続して契約してきたが、平成 22 年 10 月に 3 者による見積りを実施し、他業者に変更となり契約額も大幅に減少した。</p> <p>業者の選定については、当業務における大手 3 社（3 社合計で市場占有率 50%超）に対し、臨床検体検査業務をさらに 3 分野に分割してそれぞれの分野で別個に見積りを依頼した。当該業務は単価契約のため、前年度実績件数に見積単価を乗じた総額で分野別に業者を決定した。</p> <p>この結果、平成 22 年度上期において 28,597 千円であったものが、同下期では 9,207 千円にとどまっている。ただし、これは単価の改定による減額であるというような単純な判断はできず、検査項目、件数、及びその集計方法等様々な要素が関係するため、現在、病院で平成 23 年度分も含めその効果の検証を行っているところである。</p>		
大津市民病院の施設メンテナンス業務	C	33,453
<p>1 者特命随意契約。平成 15 年度から継続して契約しているが、1 者特命とする根拠に乏しい。平成 23 年に条件付き公募による入札を実施したが応札したのは同社のみであった。</p>		
材料滅菌部等業務	D	57,684
<p>1 者特命随意契約。平成 14 年度から継続して契約している。材料滅菌業務については、診療行為に直接かかわるものであり、当院医業の根幹ともいえる業務である。このため当</p>		

<p>院業務に精通し、極めて良好な実績を残してきた同社と随意契約を締結しているものである。</p> <p>しかし、実績のある同業他社も存在し、業者の変更も不可能ではない。病院としても今後の見直し対象としている。</p>		
大津市民病院清掃管理業務委託	E	80,640
<p>3者による見積照合により決定。平成15年度から継続して随意契約を行い、平成23年度からは指名競争入札により業者決定した。</p>		
大津市民病院給食業務	F	212,844
<p>1者特命随意契約。平成17年度にプロポーザル方式により業者決定し、以後継続して随意契約を締結している。病院として非常に重要な業務であり、良好な実績を残している同社と長期間継続して契約してきた。ただし、当該業務に対しても業者選定方法の見直しを行っており、平成24年10月を目途に指名競争入札等により業者選定を行う予定である。</p>		
医療事務等関連業務	G	325,493
<p>1者特命随意契約。平成14年度より継続して随意契約を締結している。平成23年8月にプロポーザル方式による業者選定を行ったが他社の応募がなく、同社と継続して契約を締結している。</p>		

2. 監査結果

記載すべき事項はない。

3. 意見

(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。

個別事案 2 3

(単位：千円)

契約の名称	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		
担当部局／担当課	ケアセンターおおつ 業務課		
相手先	A		
契約①	契約期間 平成 22 年 4 月 1 日～平成 22 年 9 月 30 日		
見積書を入手した業者数	1 者		
当初契約金額	10,230	当初設計金額	10,230
最終契約金額	10,230	最終設計金額	10,230
契約②	契約期間 平成 22 年 10 月 1 日～平成 25 年 9 月 30 日		
見積書を入手した業者数	11 者		
当初契約金額	55,717	当初設計金額	61,380
最終契約金額	55,717	最終設計金額	61,380

1. 契約内容

(1) 契約の概要

同施設における入所者、短期入所者及び検食用として、朝食・昼食・おやつ・夕食の献立作成並びに調理業務と通所者への昼食の献立作成並びに調理業務の委託である。平成 17 年 2 月に見積照合を実施した後は毎年同社へ 1 者特命の随意契約を結んでいたが、平成 22 年度において、平成 22 年 10 月 1 日から複数年契約締結を行うため、①平成 22 年 4 月 1 日から平成 22 年 9 月 30 日までは同者と 1 者特命随意契約をし、次に②平成 22 年 10 月 1 日から平成 25 年 9 月 30 日を契約期間とする長期継続契約で見積照合を実施して最低金額を提示した同者と委託契約を締結している。

①の契約では、委託料を月額 1,705 千円とし、別に所定の食材料単価に食数を乗じた材料費を支払うことになっており、②においても委託料を月額 1,547 千円とし、材料費を別途支払う契約となっている。

給食調理業務 契約金額推移

(単位：千円)

年度	平成 19 年度	平成 20 年度	平成 21 年度	平成 22 年度	平成 23 年度
金額	20,200	20,460	20,460	20,460	18,572

ただし、平成 22 年度は①の半年契約を一年換算した金額 (=10,230 千円×12/6) で、平成 23 年度は②を一年換算した金額 (=55,717 千円×12/36) である。

(2) 設計額の積算方法

①②とも前年度実績金額。

(3) 随意契約の理由並びに業者選定理由

①における随意契約の理由として、「同者は、平成 17 年 2 月に実施した見積照合において他社と比較して最も安価な金額を提示し、これまで当施設利用者の嚥下能力その他の体の状態に合わせた食事提供や施設の看護介護業務の流れに合わせて調理業務を行う等、誠実に業務を履行してきた。全国の医療／老健施設で納入実績があり、当施設利用者への食事提供を考える上で最も適当な業者と判断する。」としている。

②での随意契約の理由を「平成 22 年 8 月 19 日午前 10 時 30 分から当施設で実施した見積照合（指名競争入札制度に準じた方法で執行）において、当該業者が落札したため（地方公営企業法施行令第 21 条の 14 第 1 項第 2 号）」としている。

(4) 5 年以上の長期継続の契約となっている理由

平成 17 年度より契約しており、平成 17 年 2 月に見積照合を実施して最も安価であったことと、これまでの当施設での実績などを考慮したため。

(5) 完了確認の方法

委託業務については、給食業務日誌・調理衛生管理記録表・検食簿・個別衛生点検表などで報告を受け確認している。

食材料費については、実際の食数に所定の食材料単価を乗じた請求書を毎月受領して確認している。

2. 監査結果

記載すべき事項はない。

3. 意見

(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。

（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。

個別事案 2 4 小額随意契約に関する検討事案

1. 小額随意契約の規定

小額随意契約における締結については、「天津市小額工事（委託）の随意契約ガイドライン」にその根拠法令及び発注する場合の事務手続上必要な事項が定めてある。

根拠法令は地方自治法施行令第 167 条の 2 第 1 項第 1 号である。

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（貸借の契約にあつては予定貸借料の年額又は総額）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。

天津市契約規則第 18 条に規定する小額随意契約の限度額

契約の種類	予定価格（税込）	備考
(1) 工事又は製造の請負	130 万円	建設工事のほか、施設修繕も含む
(6) 測量・建設コンサルタン ト等の委託業務	50 万円	

事務手続上の注意点として以下の事項がある。

【注意】

- ①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。
- ②上記の表に該当する場合は必ず随意契約をしなければならないというものではない。

【見積書の徴収における注意点】

- ①地方自治法施行令第 167 条の 2 第 1 項第 1 号の適用においては、必ず 2 者以上の見積書を徴収すること。
- ②やむを得ない工種を除き、一式計上はせず、数量等明細が記載された見積書を徴収すること。
- ③見積書を徴収する業者の選定にあたっては、入札参加希望業種を確認のうえ、可能な限り、施行場所に近い業者を選定すること。ただし 20 万円未満の施設修繕においては入札参加登録をしていない業者でも可能です。
- ④業者に対して見積金額が地方自治法施行令第 167 条の 2 第 1 項第 1 号の範囲内に収めるよう指示しないこと。
- ⑤金額の積算が正しいか、必ず技術職員の査定を得ること。
- ⑥金額は消費税を除いた額で記載するように依頼すること。
- ⑦工事（委託）場所は「天津市〇〇町丁名」と記載するように依頼すること。
- ⑧既に提出した見積書は書換若しくは引換又は撤回させることができない。

2. 検討対象とした少額随意契約事案

契約検査課および出納室から入手した資料に基づき、包括外部監査人が無作為に抽出した少額随意契約事案(委託契約 11 件工事請負契約 5 件合計 16 件)は以下のとおりであり、これらの事案を検討対象とした。

(1) 50 万円未満の少額委託契約事案

No	契約名称	担当部局/ 担当課	契約業者名 契約金額	他の見積業者 名 見積額
1	汚泥焼却施設解体に伴う 基礎調査業務	企業局/ 水再生センター	A 483 千円	J 609 千円
2	大津市終末処理場第 2 汚 泥処理棟汚泥貯留槽排水 槽防食設計業務	企業局/ 水再生センター	A 481 千円	J 572 千円
3	ガスショールーム太陽光 発電ディスプレイ計画業 務委託	企業局/ 営業開発課	B 498 千円	K 574 千円
4	長等公園竹、笹等伐開業 務委託	都市計画部/ 公園緑地課	C 489 千円	L 522 千円
5	長等公園雑木等剪定業務 委託	都市計画部/ 公園緑地課	C 484 千円	L 518 千円
6	大津城縄張推定図復元パ ネル制作業務委託	産業観光部/ 観光振興課	D 389 千円	M 393 千円
7	大津城縄張推定図復元図 源図、基礎制作業務委託	産業観光部/ 観光振興課	D 210 千円	M 231 千円
8	真野浜湖岸清掃業務	産業観光部/ 観光振興課	E 372 千円	なし
9	真野浜観光便所清掃業務	産業観光部/ 観光振興課	E 390 千円	なし
10	大谷旧東海道ふれあい公 園測量委託	産業観光部/ 農林水産課	F 489 千円	N 499 千円
11	大谷旧東海道ふれあい公 園路線測量委託	産業観光部/ 農林水産課	F 485 千円	N 499 千円

(2) 130万円未満の小額工事契約事案

No	契約名称	担当部局／ 担当課	契約業者名 契約金額	他の見積業者名 見積額
12	大津市医師会立看護 専修学校2階教室空 調機改修工事	健康保険局／ 健康推進課	G 1,260 千円	O 1,333 千円 P 1,344 千円
13	堅田駅西口土地区画 整理事業 仮駐車場 設置工事	都市計画部／ 堅田駅西口土地 区画整理事務所	H 1,291 千円	Q 1,323 千円
14	堅田駅西口土地区画 整理事業 ブロック 設置ほか工事	都市計画部／ 堅田駅西口土地 区画整理事務所	H 1,291 千円	R 1,323 千円
15	庁舎健康保険部長室 移設工事	総務部／ 管財課	I 1,291 千円	S 1,396 千円
16	庁舎本館1階市政情 報課改修工事	総務部／ 管財課	I 1,277 千円	S 1,386 千円

3. 監査結果

記載すべき事項はない。

4. 意見

(1) 契約者以外からの見積書の徴取について

上記2(1)の委託契約のNo.1. 同2. 同3. 同4. 同5及び上記2(2)工事契約のNo.12. 同13. 同14. 同15. 同16. は、いずれも地方自治法施行令第167条の2第1項第1号適用の小額随意契約であるが、契約した業者の見積書は小額限度額以内であり、他方、見積り照合を取った契約業者以外の業者は小額限度額を超えている。

各担当課の設計積算による予定価格は小額限度額以内となっているため、施行場所に近い業者を2者ないし3者を選定し、委託又は工事発注の見積りを依頼している。

この場合、見積りを依頼された業者は、当然に小額随意契約であることは理解しており、仮に大津市に提出する見積額が小額限度額を超えれば、受注出来ないことも承知している。それなのに、あえて小額限度額を超える見積額を提出した業者の意図としては次の2つが考えられる。

- ① 正確に積算見積りをした結果、どうしても小額限度額以内に収まらなかった。
- ② 最初から受注する業者が決まっているため、自らが間違いなく受注できない見積額と

した。

どの担当課も①であったことを主張するが、監査対象個別事案として無作為に選んだ事案のほとんどが、この状況で「予定価格が厳しく、たまたま小額限度額以内に収まらなかった」とは考えにくい。

また、上記2(1)委託契約のNo.2.並びに上記2(2)工事契約の同13.同14.は見積書の様式が酷似している。No.2.の事案は受注業者Aの見積書詳細の様式と見積徴収したJの見積書詳細の様式が酷似しており(見積り書の表紙は酷似していない)、積算における細別項目や単価も同じである。担当課によると時間的な関係で同じ見積詳細の様式を業者に送ったとのことである。No.13.同14.の事案では受注業者Hの見積書は独自様式であるが、見積り徴収したQ(No.13.の事案)とR(同14.の事案)の見積書の表紙及び詳細の様式が酷似している。さらにこの2者(Q及びR)の見積額は1,323千円で同額であった。このことからこの事案については上記②の意図が推察され、適正な契約金額であったかどうか大いに疑問の残るところであり、小額といえども再度の検証が必要である。

以上のことから「何のための2者以上の見積徴取なのか」を認識すべきである。随意契約について、天津市契約規則では「なるべく2者以上の見積書の徴収」を求めており、天津市小額工事(委託)の随意契約ガイドラインでは、「必ず2者以上の見積書の徴取」を求めているが、現実には形骸化している事案が多くみられた。担当課は規定やガイドラインの本来の趣旨を十分認識したうえで契約事務にあたるべきであり、もし、2者以上の見積書の徴取に意味がないという認識ならば、1者見積りでも可とすることも視野に入れるべきと考える。

(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。

(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