

# 平成 22 年度包括外部監査結果報告書における指摘事項への措置状況について

監査のテーマ：外郭団体との契約等に関する財務事務の執行について

## 第 2 章 各論

### 第 1 外郭団体への職員派遣及び補助金等の支出

監査の結果（指摘事項）	講じた措置
<p>1 委託料等による給与等の支給について （報告書P71）</p> <p>千葉市では、例えば人件費補助金のような形で明確に用途を人件費に特定して委託料等を支給しているわけではない。しかしながら、派遣先の団体において派遣職員の人件費の相当部分について千葉市からの委託料を財源としている。この意味においては、派遣法第6条第2項の規定によらずに、派遣職員の人件費を支給していると評価されうる状態にある。</p> <p>そして、千葉市では、条例の変更等による支給方法の変更は予定していないことから、平成 23 年度末までの目標である派遣職員の引き揚げが完了するまでこの状態が続くことになる。</p>	<p>委託料等による給与の支給については、平成 24 年 4 月から千葉市公益的法人等への職員の派遣等に関する条例第 4 条の規定に基づき、「給料、扶養手当、地域手当、住居手当及び期末手当」は市から直接支給し、その他の手当は派遣先の団体が自主財源から支給することとした。</p>

監査の結果（指摘事項）	講じた措置
<p><b>2 給与・手当の支給範囲</b></p> <p><b>ア 都市整備公社（報告書P72）</b></p> <p>「派遣条例」第4条においては、職員の派遣期間中に給料、扶養手当、地域手当、住居手当及び期末手当の全額までを支給することが可能とされており、また、共済組合等の事業主負担金は「協定書」により派遣団体が負担するものとされている。なお、地方公共団体の職務の特殊性に関連した手当や時間外手当等勤務時間の管理を前提とする手当等については、派遣法第6条第2項の規定に基づいて支給される給与としてはなじまないとの総務省の見解がある。</p> <p>このことから、千葉市の事業を受託している場合、条例で直接支給を規定していない手当や福利厚生費について実態としては委託費を介して支給されているとみなされる可能性がある。</p> <p>「派遣条例」第4条により、本来、千葉市の直接支給が可能とされる給料・諸手当の人件費総額に占める割合は、都市整備公社の場合は73.0%である。</p> <p>次に、管理職手当、通勤手当、時間外手当、休日手当及び勤勉手当の現行の「派遣条例」の規定対象外となっている手当の人件費総額に占める割合は16.2%となっている。</p> <p>さらに「協定書」で派遣先団体が負担すべきものとされている共済関係や県互助会等の福利厚生費の人件費総額に占める割合は10.9%である。</p> <p>これに対して、人件費支給総額に対する財源の充当割合は、千葉市の受託事業72.3%、自主事業27.5%であり、「派遣条例」で規定された給与・手当を千葉市から直接支給し、その他の手当及び福利厚生費について自主事業を財源として充当することは不可能とはいえない。</p>	<p>都市整備公社への市派遣職員の給与・手当の支給範囲については、平成22年度をもって市職員の派遣を取り止めた。</p>

監査の結果（指摘事項）	講じた措置
<p><b>イ みどりの協会（報告書P72）</b></p> <p>「派遣条例」第4条においては、職員の派遣期間中に給料、扶養手当、地域手当、住居手当及び期末手当の全額までを支給することが可能とされており、また、共済組合等の事業主負担金は「協定書」により派遣先団体が負担するものとされている。</p> <p>なお、地方公共団体の職務の特殊性に関連した手当や時間外手当等勤務時間の管理を前提とする手当等については、派遣法第6条第3項の規定に基づいて支給される給与としてはなじまないとの総務省の見解がある。</p> <p>このことから、千葉市の事業を受託している場合、条例で直接支給を規定していない手当や福利厚生費について実態としては委託費を介して支給されているとみなされる可能性がある。</p> <p>「派遣条例」第4条により、本来、千葉市の直接支給が可能とされる給料・諸手当の人件費支給総額に占める割合は、みどりの協会の場合は72.7%となっている。</p> <p>次に、管理職手当、通勤手当、時間外手当、休日手当及び勤勉手当の現行の「派遣条例」の規定対象外となっている手当の人件費総額に占める割合は16.6%となっている。</p> <p>さらに「協定書」で派遣先団体が負担すべきものとされている共済関係や県互助会等の福利厚生費の人件費総額に占める割合は10.7%である。</p> <p>これに対して、人件費に対する財源の充当割合は、千葉市の事業90.2%自主事業9.5%であり、「派遣条例」で規定された給料・手当以外の諸手当及び福利厚生費について自主事業を財源として充当することは不可能と試算される。</p> <p>ただし、千葉市の事業のうち指定管理事業からの充当額が人件費総額の42.7%を占めるため、この分を加味すると人件費総額の52.2%が千葉市の受託業務以外からの財源となるため、指定管理事業の委託費まで範囲を拡大すれば充当可能な水準となる。</p>	<p>みどりの協会への市派遣職員の給与・手当の支給範囲については、平成24年4月から千葉市公益的法人等への職員の派遣等に関する条例第4条の規定に基づき、「給料、扶養手当、地域手当、住居手当及び期末手当」は市から直接支給し、その他の手当は派遣先の団体が自主財源から支給することとした。</p>

## 第2 財団法人千葉市みどりの協会との契約

監査の結果（指摘事項）	講じた措置
<p><b>1 害虫防除委託業者選定方法について</b>  <b>（報告書P107）</b></p> <p>平成21年度の害虫防除については、みどりの協会経理規程第51条第1項7号（6）を根拠として単価の見積合せを実施して委託業者を決定している。</p> <p>害虫委託の見積合せを実施する際の起案書には、見積予定業者の3社を当該業務に関する実績並びに地域性を考慮して選定した旨が記載されている。</p> <p>みどりの協会経理規程第51条第1項7号（6）において随意契約が可能としている趣旨は、少額な案件について一般競争入札実施することの負担軽減を図ることであると考えられる。害虫防除契約に関しては単価契約であるため、予定単価4,944円と予定価格1,000千円未満となっている。しかし、平成21年度の害虫防除関連の業務委託料予算は5地区合計で17,000千円であることを考慮すると、年間実施業務の委託費は1,000千円を超えることは明らかであり、随意契約によることができる場合には該当しない。原則通り一般競争入札を実施することが必要であった。</p> <p>なお、平成22年度より害虫防除業務については希望型競争入札制度に移行しており、上記の問題は生じていない。</p>	<p>害虫防除委託業務については、平成22年度から希望型指名競争入札に移行した。</p>

監査の結果（指摘事項）	講じた措置
<p><b>2 害虫防除実施時期について（報告書P108）</b></p> <p>平成21年度害虫防除業務については6月11日に見積合わせを実施し、請負業者との間で単価契約を締結している。請負業者は、みどりの協会からの指示書にもとづき、薬剤散布等の害虫防除業務を実施する。指示書には委託内容、金額（単価×数量）、完成期限等が記載されており、請負業者は完成期限までに業務を実施し、写真等の作業記録をみどりの協会に提出している。みどりの協会ではこれらの提出資料をもとに検査報告書を作成し、業務の検収を行っている。</p> <p>平成21年度の害虫防除業務の管理資料を確認したところ、中央・美浜区街路樹害虫防除委託の工事写真台帳にある写真に写されている「街路樹薬剤散布のお知らせ」に記載されている実施期間と、みどりの協会が請負業者に出した害虫防除業務実施の指示を行う指示書に整合しない点が見られた。なお、他の地区に関しては、工事写真台帳の写真に「街路樹薬剤散布のお知らせ」は無く、同様な問題点の有無に関しては判明しなかった。</p> <p>害虫防除委託仕様書においては、害虫の発生が認められ、みどりの協会監督員からの指示があった場合は、防除作業の予告看板である「街路樹薬剤散布のお知らせ」を設置して作業実施の周知を図る旨が記載されている。請負業者より提出された工事写真台帳の写真に写されている「街路樹薬剤散布のお知らせ」の日付は、多くの案件で指示書の出る前の日付となっている。「街路樹薬剤散布のお知らせ」を見る限り、みどりの協会の指示に基づかない害虫防除作業が実施されていたこととなる。</p> <p>一部作業案件については、「街路樹薬剤散布のお知らせ」に記載の薬剤散布日時が作業単価の見積合せ実施日である平成21年6月11日以前となっており、害虫防除作業委託業者の決定前に害虫防除作業が行われていたこととなる。中央・美浜区の見積合せ参加業者の決定に際しての起案書には、当該業務に関する実績並びに地域性を考慮して選定を行った旨が記載されているが、業者選定の前に特定業者が業務を実施し見積合せの結果、当該業者が選定さ</p>	<p>害虫防除業務については、業者選定前に業者が作業を実施することがないように、平成22年4月1日に契約を締結し、指示書の発行及び請負業者の監督についても適切に行うこととした。</p>

監査の結果	講じた措置
<p>れている状況にあつては、見積業者の選定及び見積合せが適切になされたかどうか疑義が残る状況となっている。</p> <p>また、みどりの協会は、実際の作業日とは異なった日付での指示書を発行し、検査報告書を作成している。みどりの協会が業務のコントロールを行うために、指示書は重要な書類である。指示書の発行を適切に行い、請負業者の業務の監督を適切に行う必要がある。</p> <p>なお、平成22年度の業者選定に関しては、平成22年4月1日に単価契約を締結していることから、業者選定前に業者が作業を実施することは生じない。ただし、指示書による請負業者の監督を適切に実施すべき点については、引き続き留意すべき事項である。</p>	
<p><b>3 剪定等単価契約業務及び害虫防除業務の作業記録について（報告書P109）</b></p> <p>請負業者は、作業記録を写真及び日報の作成により行う。害虫防除委託仕様書において作業記録の写真に関しては、小黒板にいくつかの表示を行うよう記載されている。</p> <p>しかしながら当該仕様書には、作業の実施日を示す情報は記載されておらず、実際の作業日の情報は判明しない。同様な小黒板の表示は年間管理業務の仕様書にもあるが、当該仕様書には路線名の下段に撮影年月日を記載するひな型となっている。</p> <p>剪定等単価契約業務及び害虫防除業務の作業記録として提出された資料の写真を確認したところ、写真の撮影年月日は刻印されておらず、作業日を確認することはできない状況であった。指示書に定める期間内に業務を行っているかを確認するため、小黒板における日付の表示及び写真撮影時に写真の日付を入れるように仕様書を改訂することが必要である。</p>	<p>剪定等単価契約業務及び害虫防除業務の作業記録については、平成23年度から仕様書を改定し、小黒板に日付を記載したうえで写真撮影することとした。</p>

監査の結果（指摘事項）	講じた措置
<p><b>4 単価契約について（報告書P110）</b></p> <p>「いなげの浜管理及び監視業務」における再委託のうち、一般廃棄物処理委託についてはみどりの協会経理規程第51条第1項第7号を根拠に相見積による随意契約で締結されている（実績額：1,467千円）。協会によると「本来100万を超える委託契約は、希望型指名競争入札であるが、単価契約については、市の所管部署と足並みをそろえ随意契約で実施した」と回答を受けている。</p> <p>しかし、当該契約は予算策定時点でも1,263千円と100万円を超えており、本来なら希望型指名競争入札を実施すべきであった。</p> <p>なお、平成22年度は希望型指名競争入札に移行しており上記の問題は生じていない。</p>	<p>「いなげの浜管理及び監視業務」における再委託のうち、一般廃棄物処理委託については、平成 22年度から希望型指名競争入札に移行した。</p>
<p><b>5 シルバー人材センター等との随意契約理由について（報告書P110）</b></p> <p>平成21年度のみどりの協会からの再委託では、シルバー人材センターや障がい者団体との契約は、みどりの協会経理規程第51条第1項1号「契約でその性質又は目的が競争入札に適さないものをするとき」を根拠に随意契約を締結している。</p> <p>しかしながら、業務の性質・目的は除草・清掃等であり、競争入札に適さないものとはいえ、経理規程第51条第1項第1号を根拠とする随意契約は実態に即したものではなかった。</p> <p>みどりの協会によると、シルバー人材センターや障がい者団体等の有効活用を指定管理業者選定時の提案書に記載し、千葉市に提出しているものの、これに対応する経理規程の該当規定を改訂することを失念していたとのことである。</p> <p>なお、平成 22 年 5 月に当該経理規程を改訂し、シルバー人材センターや障がい者団体等との契約を第 51 条第 1 項 3 号に基づいて、「別に定める手続き（業務委託指名業者選定等委員会要綱）」により随意契約を締結している。</p>	<p>シルバー人材センター等との契約については、平成22年5月に経理規程を改正し、随意契約による役務の提供を受けることができる対象に加えた。</p>

### 第3 財団法人千葉市都市整備公社との契約

監査の結果（指摘事項）	講じた措置
<p><b>1 工事設計書の決裁について（報告書P145）</b></p> <p>工事契約の入札にあたっては、設計金額を見積もり、「工事設計書」として「執行回議書（工事）」に添付して決裁を受けることとなっている。また、決裁を受けた設計金額については低入札調査基準価格の算定の基礎となる。</p> <p>平成21年度の工事契約である「排水施設新設工事（高田排水路 21-1 工区）」について「執行回議書（工事）」に添付された「工事設計書」の直接工事費等の内訳金額が実際と異なるものであった。その理由は「工事設計書」の決裁中に設計内容修正の指示があり、新たな「工事設計書」が作成されたが、決裁は修正前の「工事設計書」で受けてしまい、後日気づいたときに「工事設計書」の差し替えを行ったことによるものであった。その結果、低入札調査基準価格は修正前の設計書で計算したため本来算定されるべき正しい金額とは異なる金額が算定されていた。ただし、本来算定されるべき金額との誤差は258,000円で、当初算出していた低入札価額調査の基準値を同額下回ることになったが、結果として落札価格が低入札調査に該当する事態にはならなかった。</p> <p>結果として、修正前の「工事設計書」で決裁を受けたことによる実質的影響はなかったといえるが、決裁を受ける際の添付書類に関しては、それが決裁を受けるべき正しい書類であるか、より慎重に確認を実施することが望まれる。</p>	<p>工事設計書の決裁については、平成22年度をもって市からの委託による工事発注等は終了しており今後についても市が委託する予定はないことから、同様の事態が発生することはない。</p>



監査の結果（指摘事項）	講じた措置
<p><b>2 一般競争入札における一者入札について（報告書P145）</b></p> <p>平成21年度に実施された千葉市稲浜公民館昇降機設置工事等については、一般競争入札による業者選定を行っているものの、一者入札となっていた。</p> <p>いずれの工事についても、一者入札となった原因については特に調査していないとのことであった。</p> <p>また、中央区役所・千葉市美術館空調・熱源設備等改修工事等については、落札者以外の参加者が入札前に辞退または書類不備により失格し、実質的に一者入札になっていた。</p> <p>いずれについても、入札参加を辞退した業者の辞退理由については辞退届に記載されているものの、入札辞退等により実質的に一者入札となった原因についての調査は特に行われていないとのことであった。</p> <p>いずれも施工可能業者が一者のみというような特殊な工事であるとは考えにくく、一般競争入札を行っている以上、都市整備公社はこのような事例に関しても競争性は確保されていたと考えている。しかし、競争性を向上させる対応策を確立するためにも、このような一者入札のケースについて、都市整備公社において、その理由を調査すべきである。</p>	<p>一般競争入札における一者入札については、平成22年度をもって市からの委託による工事発注等は終了しており今後についても市が委託する予定はないことから、同様の事態が発生することはない。</p>
<p><b>3 建設原価の確定通知について（報告書P146）</b></p> <p>施設整備が完了した際には、都市整備公社から千葉市に対し、委託業務の完了報告と共に建設原価の確定通知がなされる。この際に、千葉市は建設原価の通知を受けるのみであり、通知された建設原価の適切性を千葉市として特に確認する行為は実施していないとのことである。</p> <p>建設原価の確定により千葉市の負担額が決定するのであるから、都市整備公社において建設原価が適切に算定されているか否かは非常に重要である。千葉市として、通知された建設原価の適切性を確認する必要がある。</p>	<p>建設原価の確定通知については、平成22年度をもって市からの委託による工事発注等は終了しており今後についても市が委託する予定はないことから、同様の事態が発生することはない。</p>

監査の結果（指摘事項）	講じた措置
<p><b>4 委託事務費率の算定方法の見直しについて（報告書P146）</b></p> <p>現在の委託事務費の算定方法は、平成19年度の時点において算定された事務費率に基づいて決定されている。一方、都市整備公社は、平成19年度と平成20年度以降では、業務の内容に以下のような変更が見られる。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>ア 旧財団法人千葉市駐車場公社との統合による駐車場事業の実施</li> <li>イ 千葉市土地開発公社の保有土地および駐車場の管理事業の受託</li> <li>ウ 下水道事業の受託の終了</li> </ul> <p>事務費率の算定の際に行われた必要経費の試算においては、平成16年度の包括外部監査における指摘に基づき、原則として平成19年度における経費の実績及び予算を用いている。平成16年度の包括外部監査においては、委託契約ごとに原価計算を実施することにより実際の委託事務費を算定し、それを参考に事務費率を算定すべきである、と指摘されているが、実際には都市整備公社においては原価計算制度が構築されていないため、改善の策として平成19年度における経費の実績及び予算を用いているものである。これは、従来の委託事務費率の決定方法との比較においては、より適切な方法が採用されたと考えることができる。</p> <p>一方で、平成19年度の経費の予算及び実績は平成19年度の事業内容を前提としたものであるから、平成20年度以降の事務費率の算定のための経費試算においては、当然のことながら、平成19年度の実績をそのまま用いるのではなく、平成20年度以降の事業内容の変更点を可能な限り考慮する必要がある。</p> <p>上記の要因による増収分や人件費の削減経費の算入については、事務費率を決定した際には人事配置等の不確定要素が多く正確な経費が把握できないため、これを含めた試算は困難な状況であったが、上記ウに記載の通り、下水道事業の受託終了による直接経費の削減効果と、駐車場事業及び土地管理受託事業の間接経費負担分を概算するこ</p>	<p>委託事務費率の算定方法の見直しについては、平成22年度をもって市からの委託による工事発注等は終了しており今後についても市が委託する予定はないことから、同様の事態が発生することはない。</p>

監査の結果（指摘事項）	講じた措置
<p>とにより、平成20年度以降の事業内容の変更を一部反映した必要経費を算定した上で、委託事務費の試算を行っている。</p> <p>このように、平成19年度において算定された事務費率は、算定の時点では、平成20年度の事業内容の変更点を可能な範囲で考慮されていると考えることができる。しかし、当時の試算はあくまで仮定による計算であり、当時の経費試算が平成20年度及び平成21年度の実績と整合しているかどうかは明確ではない。従って、まず当時の経費試算が平成20年度及び平成21年度の実績と整合しているかどうかを検証する必要がある。そして、もし平成19年度当時の試算と平成20年度及び平成21年度の実績とが整合していない場合は事務費率の見直しを再度行い、委託事務費の算定方法の見直しを行う必要がある。</p>	

監査の結果（指摘事項）	講じた措置
<p><b>5 千葉市による都市整備公社への委託業務の実施状況のモニタリングについて（報告書P147）</b></p> <p>千葉市は、都市整備公社の実施する工事に関して都市整備公社が委任または請負契約を締結した際には、契約締結通知書の提出を受ける。さらに、委託業務の執行状況について、随時に調査もしくは検査を実施することができる。また、受託者たる都市整備公社に対して資料の提出を求めることができる。これらは、千葉市による都市整備公社の委託業務に対するモニタリングの機能を定めているといえる。</p> <p>上記のモニタリングの実施状況につき質問したところ、契約締結通知書の提出と資料の提出については実施されているが、実際には、随時の調査もしくは検査については実施されていないとの回答であった。</p> <p>都市整備公社の委託業務に係る請負工事の品質確保は、實際上都市整備公社が実施する監理業務（外部委託を含む）によって図られていると考えることができるため、都市整備公社の業務の品質確保は、施設整備事業の品質を確保する上で非常に重要であるといえる。従って、千葉市は、少なくとも工事実施中の都市整備公社の業務について、随時報告を求め、必要に応じて調査及び検査を行うべきである。</p>	<p>都市整備公社への委託業務の実施状況のモニタリングについては、平成22年度をもって市からの委託による工事発注等は終了しており今後についても市が委託する予定はないことから、同様の事態が発生することはない。</p>

#### 第4 千葉都市モノレール株式会社との契約

監査の結果（指摘事項）	講じた措置
<p><b>1 事務費について（報告書P171）</b></p> <p>H21年度では千葉都市モノレール電力管理システム更新工事委託などの契約で、事務費として契約金額の4.5%を会社に支払っている。会社に事務費を支払う理由として、本来は千葉市が行うべき業務を会社に委託し、会社で調達業務等の管理業務を実施しているため、会社で受託することによる追加の管理業務について支払っているとのことである。支払う根拠として、「維持管理の費用負担に関する協定書」の4. に「乙の事務費は、契約金額4.5%とし」と記載されており、この規定を適用し、契約書に事務費として契約額の4.5%を支払う旨の定めているとのことである。</p> <p>しかし、この協定書は「維持管理の費用負担に関する協定書」であり、施設の更新改良に関しては別途「施設の更新改良に関する協定書」があるが、こちらには事務費に関する記載はない。施設の改良及び更新に関する契約の事務費に関しては支払う根拠が弱いと考える。</p> <p>会社に事務費を支払う理由は、維持管理も設備の更新改良も同じであると考えられるので、設備の更新改良について事務費を支払うこと自体については問題があるとは思われない。ただし、施設の更新改良に関する協定書等を修正する等により、設備の更新改良についても、事務費を支払うことについての根拠を明確にすべきであると考え</p>	<p>設備の更新改良に係る事務費については、平成23年9月に千葉都市モノレール施設の更新改良に関する協定書に事務費に係る費用負担の規定を追加し、支払いの根拠を明確にした。</p>