

平成26年度

東大阪市包括外部監査結果報告書
【概要版】

「一般会計等における委託料に係る事務の執行について」

平成27年3月

東大阪市包括外部監査人
公認会計士 遠藤 尚秀

目次

第1章 包括外部監査の概要	1
I. 包括外部監査の種類	1
II. 選定した特定の事件（テーマ）	1
III. 事件（テーマ）を選定した理由	1
IV. 包括外部監査の方法	2
1. 監査の要点	2
2. 主な監査の方法	2
第2章 包括外部監査の結果及び意見	3
I. アンケート分析から得られた傾向	3
II. 監査対象部署別監査の結果及び意見	4
1. 危機管理室	4
2. 市長公室 広報広聴室 広報課	7
3. 行政管理部 情報化推進室	9
4. 福祉部 障害者支援室	14
5. 福祉部 高齢介護室 高齢介護課	21
6. 福祉部 高齢介護室 介護認定課	26
7. 健康部 健康づくり課	27
8. 環境部 環境事業課	29
9. 建設局 土木部 交通対策室	34
10. 教育委員会 学校教育推進室	40
11. 教育委員会 学校管理部 学校給食課	45
12. 教育委員会 社会教育部 文化財課	53
13. 財務部 調度課	56
第3章 監査結果の総括	63
1. 所管部署別課題	63
2. 全庁的な課題	66
「監査の結果及び意見」の概要一覧表	71

第1章 包括外部監査の概要

I. 包括外部監査の種類

地方自治法第252条の37第1項及び第4項並びに東大阪市外部監査契約に基づく監査に関する条例第2条に基づく包括外部監査

II. 選定した特定の事件（テーマ）

一般会計等における委託料に係る事務の執行について

III. 事件（テーマ）を選定した理由

東大阪市では、財政構造の弾力性を判断するための指標である経常収支比率は改善傾向（平成25年度で94.5%）にあるが、依然、高水準で推移している。東大阪市において、財政改革は最重要課題であり、有効な行政サービス提供の確保と同時に、市民目線によるムダの削減は是が非でも成し遂げていかなければならない。

このような状況の中、委託料は平成25年度の決算額で194億円となっており、支出総額3,148億円の6.1%を占め、負担金・補助及び交付金1,236億円、扶助費620億円、償還金利子及び割引料242億円、繰出金203億円に次いで多額となっている。委託料を適切に管理することは重要であり、多数の担当部署が関わっていることから、全庁的な視点で管理することが肝要である。

また、平成22年度から平成26年度までを計画期間とする新集中改革プランにおいて、家庭ごみ収集業務の民間委託の拡大や福利厚生などの総務事務及び学校給食調理業務の民間委託への移行は、市が効率的かつ有効な業務の執行を実現するための重要な方策であり、委託業務は今後も重要な役割を担う。

以上により、「市民の生活に直結する事業に優先的に資源を集中し、最少の経費で最大の効果をあげる」という観点から、東大阪市の行財政改革に貢献すると考えられる委託料を監査テーマとして選定した。なお、特別会計のうち、地方公営企業会計は対象範囲に含まれていない。

IV. 包括外部監査の方法

1. 監査の要点

- 契約締結理由に合理性があるか
- 契約締結先の選定手続きは適切に行われているか
- 契約締結内容は合理的であるか、契約料は適切に算定されているか
- 契約業務に関して、適切な完了確認がなされているか
- 外郭団体に対する契約は、合理的なものであるか
- 契約業務及び指定管理者制度に係る効果の評価は適切になされているか
- 委託料に係る事務執行体制は、今後どうあるべきか

2. 主な監査の方法

- 監査対象とした委託料の所管部署へのヒアリングの実施
- 関係書類の閲覧・分析
- アンケート調査

第2章 包括外部監査の結果及び意見

I. アンケート分析から得られた傾向

アンケートの分析から得られた傾向は、以下の通りである。

- 随意契約による執行の割合が大きいこと
- 随意契約とする理由には、地方自治法施行令第167条の2第1項第2号の理由（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）が大半を占めること
- 随意契約において必要である相見積りの実施が、大半の契約で行われていないこと
- 随意契約における予定価格の積算が、多くの契約で実施されていないこと
- 外郭団体に対する委託は過去から長期にわたって継続され、かつ、ほとんどが随意契約で執行されていること
- 契約期間が5期以上であるケースが大半を占め、その多くが随意契約であること
- 再委託について、その再委託金額が把握されていない場合が多いこと

II. 監査対象部署別監査の結果及び意見

1. 危機管理室

【意見1】防災システム及び自動起動装置整備事業委託の見積りについて

自動起動装置は、全国瞬時警報システム（J-ALERT）専用受信機からの情報を制御し、防災行政無線及び防災情報システムの複数メディア連携装置を起動させる装置であり、自動起動装置の確実な動作を確保するためには、これら連携先の機器仕様に精通している者を委託先とする必要がある。結果としてすべての防災システム整備関連事業についてパナソニックシステムネットワークス(株)に委託しているが、防災行政無線及び防災情報システムと自動起動装置は別個に見積りがなされている。この理由として、当初、自動起動装置は防災行政無線及び防災情報システムとは別の業者に委託する予定であったが、上述の理由から両契約を同一の業者に委託する必要性が生じたことがあげられる。しかし今回の防災システム整備事業は市の一大プロジェクトとして実施されており、上述の理由についても当初から認識すべき事項とも考えられる。また、自動起動装置については国の交付金を財源とするため別契約にする必要があったが、財源が異なるからといって実質的な見積りを別個にする理由には乏しい。本来であれば両契約をまとめて統一した見積書を入力し、コスト低減を図ることが望ましい。

【意見2】防災システムの資産管理について

防災システムの整備にあたり、新設した設備資産について固定資産台帳等の資産管理資料が作成されていない。現在、各地方公共団体は、公有財産台帳や個別法に基づく道路台帳等の各種台帳を備えることとなっているが、保有するすべての資産を網羅的に把握できる固定資産台帳は必ずしも、その整備が求められていない。

しかし、総務省より平成26年4月に公表された「今後の新地方公会計の推進に関する研究報告」第268項において、「今後、すべての地方公共団体に適用する新たな基準に基づく財務書類の整備にあたっては、自団体の資産の状況を正しく把握することや、他団体との比較可能性を確保することが重要になることから、各地方公共団体の財政状況を表す財務書類の作成に必要な情報を備えた補助簿として固定資産台帳を整備することが必要である。」とあり、平成26年9月には「資産評価及び固定資産台帳整備の手引き」が公表され、固定資産等の評価方法や固定資産

台帳の整備手順等の実務的な取扱いが示されている。平成27年1月には、「統一的な基準による地方公会計の整備促進について」（総務大臣通知）が公表され、新地方公会計制度の導入準備期間は3年が基本とされた。ただし、相応の期間を要する合理的な理由がある場合は5年の猶予が与えられる。

総務省からの標準的なソフトウェアの無償提供が平成27年度に予定されており、準備期間は3年あるものの、固定資産台帳整備に当たり最も時間を要するのが「基礎情報整理」および「現物確認」である。固定資産台帳整備には通常1～2年程度かかり、資料不足などの不測の事態も想定されるため、固定資産台帳整備の準備（資産の棚卸）など、可能な部分から準備を早急に進めていくことが望ましい。

【意見3】 防災システムの更なる有効利用及び周知・認知度の向上について

防災システムは、災害対策本部の設置時のほか、警報など災害のリスクが高まった際に庁内の情報交換の場として災害対策に利用している。近年のゲリラ豪雨の影響を受けて災害リスクも高まっているため、従来よりも柔軟に防災システムを利用していく方針とのことだが、巨額の投資を行っていることから費用対効果を勘案し、更なる有効活用を模索すべきである。

また、全国的にも先進的な防災システムを構築していることについて、市内各地域の自治会理事などを招いて広報活動を実施予定とあるが、本市の防災体制が安全・安心であることについて市民の周知浸透を図るという意味合いでは、現状の広報活動は充分ではないと考えられる。

具体的な対策として例えば、庁内での利用の他、市民に対して防災スピーカーから定時に時報や音楽を放送することにより、避難指示が流れるスピーカーの場所を市民に認識してもらうことは、災害への素早い対応において有効と考える。このような放送や発信は、防災システムの周知・認知度の向上につながることに加え、防災スピーカーの定期的な点検にもつながり幅広い効果を得ることができると考える。また、日々の防犯に役立つ情報を発信することにより、地域の生活に役立てることも考えられ、更なる利用法を検討することが望まれる。

【意見4】 青色防犯パトロール事業委託の最低制限価格の設定について

一般競争入札及び指名競争入札の場合においては、契約の内容に適合した履行を確保するため特に必要があると認めるときは、あらかじめ最

低制限価格を設けて、予定価格の制限の範囲内で最低の価格をもって申込みをした者を落札者とせず、予定価格の制限の範囲内の価格で最低制限価格以上の価格をもって申込みをした者のうち最低の価格をもって申込みをした者を落札者とすることができるとされている（地方自治法施行令第167条の10第2項）。

最低制限価格を設ける趣旨は、価格を下げすぎることによる品質の低下に一定の歯止めをかけること、最低限必要な利潤を受注した事業者に配分しないと最低賃金法違反、不法就労、あるいは買ったときなど不健全な経営を助長しかねないことがあるためである。

一方で、青色防犯パトロール事業においては、応札者5者のうち4者が最低制限価格であった。このような状況を鑑みると、最低制限価格の設定が適切であったのか、最低制限価格が高すぎたのではないかと懸念される。

現在の本市における最低制限価格の設定については、各所管課に一任しており運用方法が統一されていないが、その設定には慎重な検討が望まれる。

【意見5】 青色防犯パトロール事業委託の完了確認について

青色防犯パトロール事業の完了確認の方法として、委託先が市内巡回終了後に提出する「事業日報」の内容を確認している。事業日報には、いつ、どこに、何時間巡回したかが記載されているが、巡回中の気づき事項、例えば、街灯が少なく薄暗い、といったことは記載されない。

確かに、青色防犯パトロールは自主的に行うものであり、特別な権限が与えられているわけではないが、年間14百万円の委託料に対して、実施内容が主に市内の巡回では費用対効果の観点から疑義があり、これは上述【意見4】の最低制限価格で4者も応札があったことにも起因するのではないかと考える。大阪府警察が作成した「青色防犯パトロールの手引き」においても、「パトロール中に気づいた点は、記録に努め、警察、自治体、学校等へ連絡するとともに、お互いに情報を共有できるようにして下さい。」とあることから、「事業日報」に気づき事項等を積極的に記載してもらい、翌年度以降に委託先が変更されても当該事業におけるサービスの質が向上する仕組みの構築が望まれる。

2. 市長公室 広報広聴室 広報課

【意見6】 広報番組制作・放送業務委託の随意契約理由の回議書における記載方法について

本件については、東大阪市広報番組制作及び放送業務から構成されている。

随意契約の理由として、契約の性質が競争入札に適さないと回議書に記載している。随意契約の理由を別途担当者にヒアリングした結果、本市は平成 25 年度には(株)ジェイコムウエストの株式を保有していたことから、公共機関向けの株主割引が適用されており、他民間放送会社等よりも安価と想定されること、また、放送業務としては、(株)ジェイコムウエストは本市内世帯の加入率が約 7 割におよび市民の認知度が高いことから随意契約が適当であると判断した、とのことであった。

しかし、回議書に記載されている随意契約理由が抽象的な理由に留まることから、適切な決裁を受けるためには、個別具体性のある理由を記載することが望まれる。

長崎県等他の自治体において同様の業務委託契約で競争入札をしている事例がある。また、近年では情報提供の媒体としてテレビのみに限る必要はなく、住民の利用状況を十分に分析し、他の媒体への変更も含め、契約の性質が競争入札に適するか否かについて再検証することが望まれる。

【結果1】 広報番組制作・放送業務委託等の随意契約における予定価格の積算について

予定価格を積算していない。委託業務については原則全ての契約について予定価格を積算し、委託金額の経済的合理性を検証する必要がある。

【結果2】 広報番組制作・放送業務委託の随意契約における相見積りの実施について

本件においては、平成 25 年度には(株)ジェイコムウエストの株式を保有していたことから、公共機関向けの株主割引が適用されており、他社よりも安価と想定されるためと考えられるが、相見積りを実施していない。

しかし、東大阪市財務規則第 108 条に、「令第 167 条の 2 の規定により随意契約によろうとするときは、契約の目的、内容その他契約について必要な事項を示して 2 人以上の者から見積書を提出させなければな

らない。」とあり、相見積りの実施を省略できる場合とは、「予定価格が50,000円以下であるとき又は契約の相手方が1人の者に特定されるとき若しくは2人以上の者から見積書を提出させることが困難なときその他2人以上の者から見積書を提出させることを要しないと認められる特別の事情があるときのみである。」と規定されている。株主割引の適用のみや過去の入札の経緯のみをもって他社よりも安価と判断するのは早計であり、相見積りを実施する必要がある。

【意見7】 刊行物配送業務委託の委託先の選定方法について

本件が第6号随意契約となっている経緯は、平成17年度に一般競争入札を行ったが不調に終わったことが主な要因とのことであり、平成26年度においては、大手1社の団体向け配送料、大手2社の個人向け配送料の調査を行った上で、第6号随意契約が適当と判断したとのことである。しかし、当配送業務は本市内の配送に限られる業務であることから、必ずしも大手である必要はなく、当配送が可能な地元企業からの相見積りの実施も検討することが望ましいと考えられる。また、前回の入札から相当の年数が経過していることから、相見積りの実施の状況や、他自治体の入札状況を検証し、一般競争入札も視野に入れた入札方法を再考することが望まれる。

3. 行政管理部 情報化推進室

【結果3】 税宛名管理システム構築保守業務委託等の随意契約における 予定価格の積算について

予定価格を積算していない。委託業務については原則全ての契約について予定価格を積算し、委託金額の経済的合理性を検証する必要がある。

【意見8】 税宛名管理システム構築保守業務委託等の業務完了届など委託先が作業の完了を示す書面への職員確認証跡について

委託業務が契約どおりに履行されていることを確認することは、委託業務の妥当性を検証するうえで重要な事項である。確認の方法は様々であるが、委託先から入手する業務完了届など作業の完了を示した書面に職員が証跡を残すことによって、履行確認の結果を取りまとめている。この際、職員の確認証跡が不明確であり、誰がいつ確認したか把握できないものがあつた。形式的なことではあるが、適時適切に実績確認を行っていることを示す観点からも、確認証跡は適切に残すことが望まれる。

また、どのように確認したかについて契約書や仕様書などをもとに調書化すれば、契約履行確認の実効性や客観性が高まるため、調書化することが望ましい。

【意見9】 税宛名管理システム構築保守業務委託等の完了確認について

本件は、各種システムの保守業務委託であり、委託先から定期的に作業報告を受けている。しかしながら、本市では作業報告を元に予定工数と実績工数との比較分析を実施していない。

予定工数と実績工数を比較していない場合、必要な業務が適切に実施されたか確認できず、また契約において必要とされていたにも関わらず削減可能な作業工数があつた場合にそれを識別できず、将来の同様の保守業務の契約締結の際に情報を活用できない。特に、システムの保守業務の場合、競争入札が適さないという理由で、同じ業者と継続的に随意契約を締結するケースがほとんどであり、安易に前期と同様の内容・金額で継続的に契約が締結される可能性が高いため、留意が必要である。

予定工数と実績工数との比較分析を実施する体制を構築することによって、削減可能な作業工数を識別し、翌年度以降の見積りに反映させることにより、必要なサービスを経済合理的な金額で契約締結することが望まれる。

【意見 10】 庁内 LAN ヘルプデスク業務委託の効率化について

本件の委託内容は「①東大阪市職員が利用する庁内 LAN システムにおける操作方法に関する問い合わせ対応、ならびにパソコンやプリンタの故障発生時における連絡調整等を行い、円滑なシステム運用をはかる。②問い合わせ対応実績を記録・整理することで、障害傾向等の分析に必要な統計データを作成する。」ことを内容としており、一定の技術経験を有する者 2 名を常駐させることになっている。

しかし、最近ではシステム不具合等の対応件数は減少しており、また、案件も過去のものと同様に重複することもあり、2 名固定での契約はやや高額と考えられる。一方で 2 名体制でないと専属の人が欠けた場合、対応できないことも想定されるため、2 名体制の必要性もあると考えられる。過去の対応内容をリストアップして対処方法のマニュアルを作成すること、及び掲示板の庁内浸透を図ることにより 1 名体制にできないか等、検討することが望ましい。

【結果 4】 庁内 LAN ヘルプデスク業務委託等の指名競争入札における予定価格の積算について

指名競争入札に採用した予定価格の積算方法は、1 業者からの見積書もしくは前年度実績を参考としたもののみであった。

指名競争入札による場合の予定価格の積算方法は、一般競争入札の規定である東大阪市財務規則第 100 条を準用することとなる。同規則第 100 条第 3 項によれば、「予定価格は、契約の目的となる物件又は役務について取引の実例価格、需給の状況、履行の難易、契約数量の多少、履行期間の長短、支払時期等を考慮して適正に定めなければならない。」とされている。

本件において、1 業者からの見積書もしくは前年度実績を参考としたもののみではなく規定に即して独自の積算をすべきである。

なお、契約方法は随意契約であるが、指名競争入札を行ったが不調となったことによるものであり、その過程を検証した結果として上記に含めて記載している。

【意見 11】 庁内 LAN ヘルプデスク業務委託の履行保証保険証書の入手について

本件は諸般の事情により、委託先がアール・オー・エス・ビジネス(株)からアール・オー・エス西日本(株)に変更されている。ここで東大阪市財務規則第 117 条によれば、「契約者が、保険会社との間に本市を被保

険者とする履行保証保険契約を締結し、当該保険証書が提出されたとき」は契約保証金の一部又は全部を免除できるとある。本契約においてもアール・オー・エス・ビジネス(株)から保険証書入手し契約保証金を免除されているが、変更後のアール・オー・エス西日本(株)からは保険証書入手していない。契約の履行性の確保という契約保証金の趣旨からすれば、委託先を変更する際にはあらためて履行保証保険証書入手するという対応が望まれる。

【結果5】税システム再構築詳細設計支援業務委託等の調度課との合議について

本件については契約金額が500万円超であるにもかかわらず、調度課との合議がなされていなかった。

毎年、財務部長からの通知文において、「契約予定金額が委託料で500万円、使用料及び賃借料のリース物件で80万円を超える施行起案については、合議のため調度課長へ起案回付」することとなっている。

この趣旨は、少なくとも高額な契約については、不正防止等のために各原局に対する内部牽制を実施する観点と、調度課における契約管理の観点から必要とされているもので、条例等の規定ではないものの遵守すべき重要な取り決めであると考え。今後においては、該当案件については漏れなく合議を行う必要がある。

【結果6】庁内LANパソコンOSアップデート業務委託の完了確認について

本件は、東大阪市庁内LANのパソコンに関するOSアップデート作業をリース会社であるリコージャパン(株)に委託したものである。委託先による作業完了後、業務委託届を受領して現物を確認しているものの、対象となるPCの作業完了消込作業を行わずに検査を終了していた。網羅的に作業が完了したことを確認したうえで検査を終了すべきである。

【結果7】電子機械操作業務委託等の随意契約の根拠条項(号)について

本件が随意契約に至った経緯は、指名競争入札を行ったが不調となったことによるものであり、地方自治法施行令第167条の2第1項第8号に該当する。しかしながら、回議書に添付される理由書では、根拠条項(号)を地方自治法施行令第167条の2第1項第2号と誤記していた。

どの規定に該当するかは随意契約を締結できるかどうかの重要な判断基準であり、根拠条項（号）が異なれば、随意契約締結の判断を誤導するおそれもある。また、根拠条項（号）に誤りがあるにもかかわらず決裁が行われたことは、理由書の検証手続にも問題がある。

今後、随意契約に関する理由書は正確に記載すべきであり、決裁権者は、記載内容を十分確認検討した上で決裁を行うべきである。

【意見 12】 連携データ一括出力機能開発委託の開発内容の事前検討について

本件は、住民総合システムの共通基盤 DB と共通宛名 DB との突合処理に活用できる住民総合データを、共通基盤 DB に取り込める形式でのデータ出力及び送信機能の開発を委託するものである。契約方法は随意契約であり、当該システムの開発業者であることを理由に富士ゼロックスシステムサービス(株)と契約を締結していた。本契約の内容は、当初の開発時に含めることができ、委託金額の低減を図れるものであったが、分割した契約となっている。これは、平成 24 年 7 月の法改正に対応するにあたり、工程期間が厳しく、本契約の内容まで至らなかったことによる。工程期間中に作業が完了するよう、法改正の公布の段階で、施行時の開発内容を可能な限り検討することが望ましい。

【結果 8】 コンピュータ室分電盤設置業務委託の相見積りの実施について

本件においては、相見積りを実施していない。

しかし、東大阪市財務規則第 108 条に、「令第 167 条の 2 の規定により随意契約によろうとするときは、契約の目的、内容その他契約について必要な事項を示して 2 人以上の者から見積書を提出させなければならない。」とあり、相見積りを省略できる場合とは、「予定価格が 50,000 円以下であるとき又は契約の相手方が 1 人の者に特定されるとき若しくは 2 人以上の者から見積書を提出させることが困難なときその他 2 人以上の者から見積書を提出させることを要しないと認められる特別の事情があるときのみである。」と規定されている。相見積りを実施する必要がある。

【意見 13】 入力パンチ処理業務委託の単価契約に係る契約保証金について

本件は単価契約であり、1箇月あたりの請求額が500万円以下のため、東大阪市財務規則第117条第3号により契約保証金が免除となっている。しかし、本件では契約時に支出見積額9,589千円が支出負担行為書として伺いが行われており、総額で500万円超の契約になることが予想されている。契約履行の確保及び担保という契約保証金の趣旨からすれば、総額で500万円を超過することが見込まれるのであれば、契約保証金を設定することが望ましい。

4. 福祉部 障害者支援室

【意見 14】 高井田障害者センターの非公募による指定管理者の選定について

本市では、平成20年9月に東大阪市外郭団体統廃合等方針を策定し、「外郭団体自体あるいは外郭団体が実施している事業について、今後も行政を補完するものとして必要か、統廃合により効率的な執行ができないか、市の関与を離れ自立できないか、民間事業者で対応可能ではないか」という観点から統廃合等の見直しが行われている。その中で、障害者福祉に関しては、「障害者福祉の分野では、障害者自立支援法が未だ制度的に確立されたものではなく、民間社会福祉法人の進出に多くを望めない中で社会福祉事業団の持つノウハウ、事業規模は本市にとって欠かせないものであり、今後はこの分野に重点化して事業展開する。」という立場を採用している。

また、指定管理者の選定方法については、「民間事業者やNPO等の参画により、効果的・効率的な運営や市民サービスの向上が期待できる場合は原則として公募としているところであるが、本方針に基づく統廃合等を円滑に進めるため経過期間が必要な場合は、公募せず外郭団体を選定することで対応する」としており、当面、現在の指定管理者について、経過期間として非公募で選定してきた。

しかし、経過期間後の中長期の当該指定管理の在り方について、平成25年8月に策定された「東大阪市公の施設の指定管理者の指定手続等に関する条例」で方向性が示されたが、本来、指定管理者は公募型で選定されるべきである。長期的な観点からは、障害者福祉分野の民間業者の新規参入の可能性もあることから、定期的に当該施設で行うべき事業を包括的に運営できる団体の有無について検証すると共に、切り離しが可能な業務については公募型プロポーザルの導入を検証する等、効果的・効率的な管理運営手法について、継続的に検討を続けることが望ましい。

【意見 15】 高井田障害者センターの指定管理者の独立性について

『平成18年度包括外部監査報告書（テーマ：外郭団体の「経営に係る事業の管理」及び「財務に関する事務の執行」について』において、下記の意見があった。

「委託であれ指定管理者の選定であれ、市の行政サービスを代行する団体については、公平性の観点から「市からの独立性」（実質的な独立性のみならず外観的独立性も含めて）を確保することが必須といえる。」

(社福)東大阪市社会福祉事業団においては、平成 18 年度末時点では東大阪市の出資比率は 100%、理事長は元東大阪市助役であり、平成 25 年度末時点でも出資比率は変わらず、理事長は元東大阪市職員、また理事長を除く理事 10 名の内、元又は現市関係者が 3 名であった。この傾向は平成 26 年度も引き続いており、平成 26 年 4 月 1 日以降は理事長が元東大阪市職員であり、また理事長を除く理事 10 名の内、元又は現市関係者が 3 名という状況であると共に、人事面も含めて(社福)東大阪市社会福祉事業団の管理運営は実質的に東大阪市の継続して担っており、現在でも市から独立性を確保しているとは言い難い状況である。

本来指定管理者は公募型で選定することが原則であり、民間企業と競争していくためにも、指定管理者の市からの独立性の確保は必須であると考えられる。また、(社福)東大阪市社会福祉事業団は、組織として市からの自立化を図るために、当面、市は当事業団の自立化を支援することが望ましい。

なお、非公募による指定管理者を選定する場合と事後評価については、「9. 建設局 土木部 交通対策室」の【意見 55】を参照のこと。

【意見 16】 高井田障害者センターの指定管理者の成果指標の設定について

『平成 18 年度包括外部監査報告書』において、他団体に対してであるが、下記の意見があった。

「協定書において、事業内容毎の目標としての成果指標を具体的に設定しておらず今後、市が指定管理者の業務成果をいかに管理しようとしているか不明確である。」

高井田障害者センターについては、協定書上、市は指定管理者に事業計画書の提出を求めており、事業計画書は提出されているが、具体的な成果指標は設定されておらず、依然として市が指定管理者の業務成果をいかに評価し、利用しているか不明確な状況であり、改善が望まれる。

【意見 17】 高井田障害者センターの指定管理の予算査定について

『平成 18 年度包括外部監査報告書』において、下記の意見があった。

「市が指定管理者に支払う委託管理経費の金額の予算査定につき、その算出根拠が実態を適宜、適切に反映しているか疑問が残る。」

市は予算査定の根拠として、指定管理者から提出される見積書に依っている。本来的には事業内容の目標に沿った事業計画、人員配置計画及

び前期稼働状況等を加味し、それを基に市側が内部積算の上、見積書の内容の妥当性について検証することが望まれる。

【意見 18】 高井田障害者センターの指定管理者制度における保証金の取扱いについて

現在、委託契約の保証金については、地方自治法に基づき東大阪市財務規則第 115 条以降に規定されているが、指定管理者制度への準用は想定しておらず、また、「東大阪市公の施設の指定管理者制度の運用にかかる指針」において保証金についての規定がない。このため、実務上も指定管理者からは保証金を徴収していない。しかし、指定管理者の中には、施設の経営状況の悪化や指定された事業者自身の倒産等の理由で指定管理者自らが撤退する事例も見受けられる。そのため、昨今ではこうした指定管理者の撤退・取り消しを防ぐために、協定時に保証金を納付することを義務付ける地方公共団体も見受けられる。

指定管理者制度について、義務の履行の重要性や履行できなかった場合の市の損失リスクを勘案し、保証金を徴収するか否かの検討が望まれる。

【意見 19】 相談支援事業委託の回議書における随意契約理由の不記載について

(社福)東大阪市社会福祉事業団を除き、随意契約の理由について記載なく回議の上、承認されている。記載されていない理由として、業務委託契約書において、東大阪市相談支援事業実施要綱に基づく事業を委託する旨が記載されているため記載不要と判断した、とのことであった。しかし、回議書は随意契約の選択やその理由を承認するものであることから、それらが回議書に適切に記載されている必要がある。回議書に東大阪市相談支援事業実施要綱に基づく事業を委託する旨を記載しているのみでは、随意契約先が妥当であるかを判定することが可能か、また承認行為が果たして適切に実施されていたのか明確ではない。

回議書の記載事項については、必要事項を確実に記載する様式を設定するのが望ましい。

【意見 20】 東大阪市相談支援事業実施要綱について

東大阪市相談支援事業実施要綱第 3 条では、要綱の施行日前又は改正前の精神保健及び精神障害者福祉に関する法律（昭和 25 年法律第 123 号）第 49 条に各々規定されている活動実績が必要となっている。同要

綱の施行日及び精神保健及び精神障害者福祉に関する法律（昭和 25 年法律第 123 号）第 49 条の改正日は共に平成 19 年 4 月 1 日である。現在、平成 19 年 4 月 1 日以前に当活動実績がある団体は現在の委託先である 8 団体のみであり、同要綱によると将来この 8 団体以外が委託先になりうる可能性はゼロである。

一方、東大阪市相談支援事業実施要綱に基づく事業を委託する旨が記載されていること、及び、障害者自立支援法の意図する、「障害の種別（身体障害・知的障害・精神障害）にかかわらず、障害のある方が必要なサービスを利用できるよう、サービスを利用する為のしくみが一元化されること」を達成可能である事業所として現委託先 8 カ所が要件を満たしており、新規の事業所に決定することは、実績や利用者との関係性からの判断のみならず、障害者別や地域分担も考慮する必要があり困難であると判断した、とのことから、平成 19 年度より継続して本件を委託している、との回答であった。

しかしながら、市の指定相談支援事業者は 23 団体ある。平成 19 年 4 月 1 日以前に活動実績がない上記 8 団体を除く特定相談支援事業者の当委託業務の実施能力の有無について市の担当者に確認したところ、当該事業者は、市から受託料を得ずに同様の業務を実施しており、当要綱で要綱設置時点における実績を必要とすることは、新規事業者への委託を徒に制限する恐れがある。

そのため、契約機会の公平性、公正性の観点から当要綱の妥当性及び改正について再検討が望まれる。

東大阪市相談支援事業実施要綱第 3 条 相談支援事業の実施主体は東大阪市とする。ただし、相談支援事業を、自立支援法第 32 条第 1 項（以下「法」という。）に規程する指定相談支援事業者であって、次の各号にいずれかに該当するもの（以下「相談支援事業者」という。）に対して委託することができる。

- （1）この要綱の施行の日（以下「施行日」という。）前において本市より障害者生活支援事業の委託を受けて活動実績のある者
- （2）施行日前において本市より障害児（者）地域療育等支援事業の委託を受けて活動実績のある者
- （3）法附則第 46 条の規定による改正前の精神保健及び精神障害者福祉に関する法律（昭和 25 年法律第 123 号）第 49 条に規定する精神障害者地域生活支援センターとして市内で事業活動実績のある者

【意見 21】 相談支援事業委託等の実績に応じた委託料の設定について

東大阪市相談支援事業委託及び東大阪市地域活動支援センター I 型事業委託に係る委託契約金額については、業務委託契約書において、事業所規模及び活動実績に関わらず、各事業所へ委託料が一律となっている。

しかし、実際には事業所ごとに支援件数や支援対象となる登録者数、延べ利用者数に差がある。平成 25 年度の事業所ごとの支援実績件数を形態を問わずに集計した場合、支援件数が最小であった事業所では 592 件、最大であった事業所では 8,173 件であった。東大阪市地域活動支援センター I 型事業委託については、(一社)つどい(上半期事業運営者は(社福)鴻池福祉会である。以下「つどい等」とする。)及び(社福)天心会において平成 25 年度末現在の登録者数は各々 139 名、137 名、年間延べ利用者数は 4,909 名、5,267 名となっている。

支援実績に関わらず一律の委託料となっているが、市民への貢献度、すなわち支援実績に応じた委託料とすることが、経済性及び公平性の観点から望ましい。

【結果 9】 相談支援事業委託等の契約保証金について

障害者支援室では、契約保証金について、東大阪市財務規則第 117 条第 3 号の規定により、株式会社や有限会社を除く社会福祉法人、一般社団法人、一般財団法人等については原則免除の取扱いとしている。

しかし、社会福祉法人や一般社団法人、一般財団法人等については、一般的に財務基盤が強固とは言い難い団体が存在すると想定され、社会福祉法人等であることのみをもって契約不履行のおそれがないとは判断できない。さらに、契約金額が 500 万円を超える場合には、履行保証保険証書を手に入れる必要がある(「委託料、使用料及び賃借料の契約事務の取り扱いについて(通知)平成 12 年 3 月 10 日付 調度課長」)ことを考慮すると、同規則により契約保証金を免除する場合には、各委託先の財政状況等を検討の上、明確な根拠資料を整備しておくとともに内容を文書化しておく必要がある。

【意見 22】 相談支援事業委託等の支出の算出方法について

東大阪市相談支援事業及び東大阪市地域活動支援センター I 型事業を受託している(一社)つどい等及び(社福)天心会においては、各々常勤専従職員 1 名及び常勤職員 2 名、常勤職員 2 名が両委託業務に従事する

職員として「相談事業職員配置計画書」に記載されている。委託料に対応する支出として報告される人件費や賃貸料は、委託料が適切であるかどうかの指標となるものであるが、「収支精算書」及び「事業実績報告書」上、契約者の職員に係る人件費のうち当契約に対応する部分を算定するための按分方法が不明である。また、賃借料など委託料に占める割合の高い支出内容についても同様の状況である。東大阪市相談支援事業については、「収支精算書」及び「事業実績報告書」を以て精算がなされることから、人件費・経費等支出の各事業費への按分状況について定期的に検証することが望まれる。

【意見 23】 相談支援事業委託の完了確認について

東大阪市相談支援事業委託事業の契約上、各事業所へ委託料を一律半年で6百万円、年間で12百万円を支払い、「収支精算書」及び「事業実績報告書」に基づいて実費精算の結果、余剰金が生じたときには速やかに返還する旨が規定されている。

しかし、当精算にあたって、「収支精算書」及び「事業実績報告書」を受領するのみで内容についての検証は行われていない。業務委託契約書上、当契約に係る経理を明らかにする帳簿を作成し、関係書類とともに整理保管しなければならない旨が記載されており、「収支精算書」及び「事業実績報告書」の内容を検証することは可能であることから、「収支精算書」及び「事業実績報告書」の内容について定期的に検証を行うことが望まれる。

【意見 24】 新障害児者支援拠点施設新築工事の実施設計業務委託について

設計業務は、基本設計業務及び実施設計業務から構成され、本件は実施設計業務を委託したものであり、当初、履行期間平成25年5月21日から平成26年3月31日で契約を締結している。

基本設計完成後、平成25年2月に住民説明会を実施したものの、その後住民との協議により実施設計業務の完成を目前にして、平成26年1月17日及び平成26年3月7日に実施設計を変更している。また、平成26年1月17日に運営主体となると想定される(社福)東大阪市社会福祉事業団より医療機能部分に関して申し入れがあり、医療区画の実施設計を変更している。

当設計変更により、契約金額（税込）が 52,867 千円から 61,248 千円へと 8,380 千円増額、履行期限が平成 26 年 3 月 31 日から平成 26 年 6 月 30 日まで延期されている。

当設計変更に係る事務処理手続きとしては「東大阪市事務専決規程」において、当初工事契約について専決した契約金額の増額に係るものについては副市長の専決事項と規定されており、当規程に則った処理が行われている。しかし、平成 25 年 2 月の住民説明会時点においてすでに設計面での住民要望があり、実施設計業務について入札前実施設計業務の早期段階にて住民との間に合意が得られていれば不要であった費用が発生したと考えられる。また、(社福)東大阪市社会福祉事業団からの申し入れについても、事前に同事業団との検討を実施しておけば、今回のような契約変更は起こらなかったと想定される。

今後、同様の設計業務委託に際しては、住民や事業者等への早期合意の必要性について十分考慮し、不要な追加費用の発生を防ぐことが望まれる。

5. 福祉部 高齢介護室 高齢介護課

【意見 25】 介護老人保健施設四条の家の非公募による指定管理者の選定について

本件については、対象施設である東大阪市立介護老人保健施設「四条の家」が平成 25 年度で廃止となることを理由に、従前の指定管理者である(社福)東大阪市社会福祉事業団を引き続き、非公募により指定管理者として選定しているが、非公募による選定であるため、委託先以外の者に、事業への参入機会は与えられていない。

従来、福祉分野に関しては民間業者が未成熟であることからこれらの業務を外郭団体が実施してきた経緯があり、また、本年度で当該施設が廃止になるという状況があることは考慮すべき要件として挙げられるが、委託の透明性、公平性の観点から、第三者の事業参入の機会を与えない非公募による指定管理者の選定は適切とは言えず、公募による指定管理者の選定の検討が望まれる。

【意見 26】 角田総合老人センターの非公募による指定管理者の選定について

各老人センターの指定管理者の選定方法は非公募となっている。これは、平成 24 年度より各老人センターを拠点に(社福)東大阪市社会福祉協議会(以下、市社協)とともに「高齢者支え合いのまちづくり推進事業」を実施しており、拠点である各老人センターの管理を同事業と一体に行う方がより効率的な管理が可能となると判断されたため、「公募によって選定することにより、公の施設の設置目的や管理運営に支障が出るおそれがある場合」として、非公募により市社協を指定管理者として選定している。

確かに、市社協は、継続的に事業に関与していることから、各老人センターの管理運営のノウハウを有し、効果的・効率的に事業運営することができるとは推定できると考えられる。しかし、委託の透明性、公平性の観点から、第三者の事業参入の機会を与えない非公募による指定管理者の選定は適切とは言えず、公募による指定管理者の選定の検討を継続的に続けることが望ましい。

なお、四条の家についても、非公募で指定管理者が選定されているが、同施設は平成 25 年度末をもって廃止となっている。

非公募による指定管理者を選定する場合と事後評価については、「9. 建設局 土木部 交通対策室」の【意見 55】を参照のこと。

【意見 27】 角田総合老人センターの指定管理者の成果指標の設定について

『平成 18 年度包括外部監査報告書』において、下記の意見があった。

「協定書において、事業内容毎の目標としての成果指標を具体的に設定しておらず今後、市が指定管理者の業務成果をいかに管理しようとしているか不明確である。」

各老人センターについては、協定書上、市は指定管理者に事業計画書の提出を求めており、事業計画書は提出されているが、具体的な成果指標は設定されておらず、依然として市が指定管理者の業務成果をいかに評価し、利用しているか不明確な状況であり、改善が望まれる。

【意見 28】 角田総合老人センターの指定管理に係る予算査定について

『平成 18 年度包括外部監査報告書』において、下記の意見があった。

「市が指定管理者に支払う委託管理経費の金額の予算査定につき、その算出根拠が実態を適宜、適切に反映しているか疑問が残る。」

市は予算査定の根拠として、指定管理者から提出される見積書に依っている。本来的には事業内容の目標に沿った事業計画及び人員配置計画及び前期稼働状況等を加味し、それを基に市側が内部積算の上、見積書の内容の妥当性について検証が望まれる。

【意見 29】 角田総合老人センターの指定管理者制度における保証金の取扱いについて

現在、委託契約の保証金については、東大阪市財務規則第 115 条以降に規定されているが、指定管理者制度への準用は想定しておらず、また、「東大阪市公の施設の指定管理者制度の運用にかかる指針」において保証金についての規定がない。このため、実務上も指定管理者からは保証金を徴収していない。しかし、指定管理者の中には、施設の経営状況の悪化や指定された事業者自身の倒産等の理由で指定管理者自らが撤退する事例も見受けられる。そのため、昨今ではこうした指定管理者の撤退・取り消しを防ぐために、協定時に保証金を納付することを義務付ける地方公共団体も見受けられる。

指定管理者制度について、義務の履行の重要性や履行できなかった場合の市の損失リスクを勘案し、保証金を徴収するか否かの検討が望まれる。

【結果 10】 包括的支援事業委託等の随意契約における予定価格の積算について

予定価格を積算していない。委託業務については原則全ての契約について予定価格を積算し、委託金額の経済的合理性を検証する必要がある。

【結果 11】 包括的支援事業委託等の契約保証金について

高齢介護課では、契約保証金について、東大阪市財務規則第 117 条第 3 号の規定により、株式会社や有限会社を除く社会福祉法人、一般社団法人、一般財団法人等については原則免除の取扱いとしている。

しかし、社会福祉法人や一般社団法人、一般財団法人等については、一般的に財務基盤が強固とは言い難い団体が存在すると想定され、社会福祉法人等であることのみをもって契約不履行のおそれがないとは判断できない。さらに、契約金額が 500 万円を超える場合には、履行保証保険証書を手に入れる必要がある（「委託料、使用料及び賃借料の契約事務の取り扱いについて（通知）平成 12 年 3 月 10 日付 調度課長」）ことを考慮すると、同規則により契約保証金を免除する場合には、各委託先の財政状況等を検討の上、明確な根拠資料を整備しておくとともに内容を文書化しておく必要がある。

【意見 30】 包括的支援事業委託等の外郭団体の契約保証金の取扱いについて

委託先が外郭団体の場合について、東大阪市財務規則第 117 条第 3 号により契約保証金を免除しているが、当規定の「契約者が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」についての検討の過程が明示されていない。

そもそも契約保証金は、受託業者の受託契約上の義務の履行を確保するために徴する担保という性質を有していることから、委託先が外郭団体の場合は財務内容や事業実績を事前に把握していることもあって、具体的な検討を省略していると思料され、他の部署においても委託先が外郭団体の場合は同様の取扱いをしている。

しかし、外郭団体については特別な取扱いをすべきとの規定もなく、また、外郭団体とはいえ財務に対して民間同様の厳しい対応をとることで住民の納得も得やすく、契約ごとに契約保証金を免除するか否かについて、財務状況等を勘案して個別に検討し、その過程を明確にすることが望まれる。

【意見 31】 包括的支援事業委託等の契約上の単価について

契約金額は職員の配置のための基本委託料と事業を適正に実施するための実施相当委託料から構成されている。基本委託料の金額としては、全国の地域包括支援センターの委託料を勘案して決定している。

しかし、本件は平成 18 年 4 月に改正された介護保険法に基づき実施が義務付けられた地域支援事業のうち、介護予防ケアマネジメント、総合相談・支援、虐待防止のほか権利擁護、包括的・継続的な地域ケア支援をその目的としたものであるが、契約上の単価（積算単価）は平成 18 年 4 月の制度導入以降、根本的な見直しが行われていない。

平成 27 年度に介護保険法の改正もあることから、積算単価の見直しを実施することが望まれる。

【意見 32】 食の自立支援事業委託の随意契約理由について

本件は、東大阪市食の自立支援事業（配食サービス）の実施要項に基づく配食サービス業務であるが、単に弁当を配達するという事業ではなく、国の地域支援事業の地域自立生活支援事業を活用した安否確認の事業も併せ持った事業であり、サービス内容や、利用者の利便性等を理由に、随意契約を行っているが、委託先に民間の弁当業者が含まれているなど上記随契理由は合理的とは言えない。

契約の透明性、公平性の観点から一般競争入札による契約の実施の検討が望まれる。

【意見 33】 食の自立支援事業委託等の契約上の単価について

本件は平成 18 年 4 月に改正された介護保険法に基づき実施が義務付けられた地域支援事業のうち、地域介護予防推進事業をその目的としたものであるが、契約上の単価（積算単価）は平成 18 年 4 月の制度導入以降、根本的な見直しが行われていない。

平成 27 年度に介護保険法の改正もあることから、積算単価の見直しの検討が望まれる。

【結果 12】 介護予防事業二次予防事業運動器の機能向上プログラム事業委託の調度課との合議について

本件については当初契約金額が 500 万円超であるにもかかわらず、調度課との合議がなされていなかった。

毎年、財務部長からの通知文において、「契約予定金額が委託料で 500 万円、使用料及び賃借料のリース物件で 80 万円を超える施行起案については、合議のため調度課長へ起案回付」することとなっている。

この趣旨は、少なくとも高額な契約については、不正防止等のために各原局に対する内部牽制を実施する観点と、調度課における契約管理の観点から必要とされているもので、条例等の規定ではないものの遵守すべき重要な取り決めであると考え。今後においては、該当案件については漏れなく合議を行う必要がある。

【意見 34】 介護予防二次予防事業運動器の機能向上プログラム事業委託の随意契約理由について

本件は、平成 18 年 4 月に改正された介護保険法に基づき実施が義務付けられた地域支援事業のうち、地域介護予防推進事業をその目的としたものである。平成 18 年度にプロポーザルにより選考委員会にて委託先事業者として適切と判断し随意契約を交わしているが、その後は継続して、同じ事業者継続して随意契約を交わしている。

随意契約理由として、事業の性質により競争入札に付することが適さないものであるとの説明を受けている。

しかし、同業他社でも実施可能と考えられ、上記は十分な随意契約理由にはなっていないと考えられる。

本件は契約に基づく安定的なサービスの供給が求められる業務であり、必ずしも経済性のみ注視して契約先を決めるものではないため、例えばプロポーザルの随意契約を検討する等の対応を行うことが望まれる。

【意見 35】 介護保険区分支給限度額の見直し等対応委託に係る完了確認について

本件は、法改正に伴う介護保険システムの修正業務であり、業務の完了確認については、実機を操作し対象業務の改修が完了していることを確認しているとのことであるが、履行確認が文書化されていなかった。

いつ、だれが、どのように完了確認したかについての状況を明確にするためにも明確に文書化することが適切であると考え。

6. 福祉部 高齢介護室 介護認定課

【意見 36】 要介護認定調査業務委託の実施状況の検証手続について

本件は厚生労働省老健局老人保健課長通知「認定調査票記入の手引き」に従って、調査対象者に関する認定調査を公平・公正かつ適切に実施することを目的に、その業務を一定の要件を満たす事業者に委託する業務であり、年間約2万件の認定調査を行うため、平成25年度は市内187法人、市外164法人、市町村事務受託法人12団体と契約している。

介護認定課では、要介護認定業務が適正に実施されているか検証するため、委託事業所の調査員から提出される「認定調査票」を専門担当者が検証し、不備や不適切と判断される場合、調査員に対し認定調査結果の是正や指導を行っているが、調査員が調査終了時に作成し、認定調査対象者又は立会人より調査実施確認の署名を得て、回収、保管することとなっている「認定調査実施確認票」の記載内容の確認は実施していなかった。

「認定調査実施確認票」は、調査員と認定調査対象者との間で調査が適切に実施されたことを確認するための書類で、介護認定課への提出を予定していない書類であることから、書式自体も本人控と調査員控の2部複写となっているが、調査対象者本人又は立会人から署名が得られていることを検証することは、認定調査の実施状況の検証になり、また、調査員への牽制になると考えられる。

介護認定課に委託事業者の調査員が「認定調査票」を提出する際に「認定調査票」に係る「認定調査実施確認票」を併せて提出させ、調査対象者本人又は立会人の署名等の記載内容の検証を実施することを検討されたい。

7. 健康部 健康づくり課

【結果 13】 予防接種事業委託等の契約保証金について

健康づくり課では、契約保証金について、東大阪市財務規則第 117 条第 3 号の規定により、株式会社や有限会社を除く社会福祉法人、一般社団法人、一般財団法人等については原則免除の取扱いとしている。

しかし、社会福祉法人や一般社団法人、一般財団法人等については、一般的に財務基盤が強固とは言い難い団体が存在すると想定され、社会福祉法人等であることのみをもって契約不履行のおそれがないとは判断できない。さらに、契約金額が 500 万円を超える場合には、履行保証保険証書を手に入れる必要がある（「委託料、使用料及び賃借料の契約事務の取り扱いについて（通知）平成 12 年 3 月 10 日付 調度課長」）ことを考慮すると、同規則により契約保証金を免除する場合には、各委託先の財政状況等を検討の上、明確な根拠資料を整備しておくとともに内容を文書化しておく必要がある。

【意見 37】 予防接種事業委託等の回議書における随意契約理由の不記載について

随意契約の理由について記載なく回議の上、承認されている。

主に委託先が医師会等であり、委託内容から他に変わる代替的な組織がなく、競争に適さないとの判断からと想定されるが、医師会についても大阪府医師会、地域医師会等複数の一般財団法人が組織されており、複数ある法人の中から委託先を選択している場合もある。回議書は随意契約の選択やその理由を承認するものであることから、それらが回議書に適切に記載されている必要がある。

回議書の記載事項については、必要事項を確実に記載する様式を設定するのが望ましい。

【意見 38】 健康増進事業委託（がん検診）の契約上の単価について

現在、がん検診委託に係る単価は、前年度診療報酬の積上げや、委託先 1 者の見積書を元に市が独自に決定している。

しかし、大阪府内の他市においては、大阪府が保険点数単価表を基に算出した単価で委託している事例もあり、大阪府の算出した単価情報の入手は当市においても可能である。そのため、内部積算のみならず、大阪府の単価情報入手し、契約上の単価の適切性を検証すると共に契約単価の交渉材料として使用することが望ましい。

【意見 39】健康増進事業委託（肝炎ウイルス検診、成人歯科健診）の契約上の単価について

成人歯科健診、肝炎ウイルス検診等、現状大阪府の算出した単価情報の入手が為されていないが、他市において入手している事例があり、大阪府へ情報入手について打診する等により契約上の単価の交渉を図ることが望ましい。

【意見 40】健康増進事業委託料（肝炎ウイルス検診）について

健康増進事業委託料の契約単価には初診料および採血料が含まれるが、肝炎ウイルス検診及び特定健康診査を同時に実施した場合、双方の初診と採血を一度に実施できることから、委託料の削減が可能となる。この旨を市民の方へ周知し、ご協力いただけるような体制を構築することが望ましい。

一方、肝炎ウイルス検診と特定健康診査を同時に実施しているにも関わらず、同時実施ではないとして東大阪市に不正請求されるリスクが発生する懸念がある。特定健康診査は受診者の加入保険によって実施主体が異なることから、個々の保険者へ受診確認することが困難であるため、同日に特定健康診査が同時実施されたのかどうかについては確認できていないとのことであるが、単独実施の場合、市としてのコストが1人あたりの単価として2千円から3千円増額するため、当リスクに対応する事務手続きの構築が望ましい。

【意見 41】入力パンチ処理業務委託の指名競争入札における指名者の限定について

入力パンチ処理業務委託について、「平成24・25年度入札参加有資格者名簿」に登録されている業者のうち、従業員200名以上の業者を指名し入札を行っている。「従業員200名以上」という制限については、入力パンチ業務が適時適切に行われるためには一定規模以上の会社である必要があるため、とのことである。

しかし、200名を下限とすることの合理性についての文書化はなされておらず、検証及び承認が不足していると考えられる。そのため、市として入札参加業者を「従業員200名以上」と限定する合理的な理由について検証することが望ましい。

8. 環境部 環境事業課

【意見 42】家庭系ごみ地域定期収集業務委託（東地区）の委託先の選定について

本件は、し尿収集業務の安定保持の必要性から、東地区のし尿収集運搬業者等（東大阪市東地区環境事業協同組合）への支援策として随意契約している。東大阪市東地区環境事業協同組合への支援策は平成 14 年度から 19 年度、19 年度から 24 年度、24 年度から 29 年度と三期 15 年間に渡り継続して実施されている。三期目となる平成 24 年に本市と東大阪市東地区環境事業協同組合との間で確認書を取り交わしており、当該契約終了後平成 29 年 10 月以降の家庭系ごみ地域定期収集運搬業務委託については随意契約を締結しない旨明記されている。

し尿収集業者が業態変更等の対応を行えるよう一定の期間支援が必要であることは理解できるが、他の事業者も参入できるように入札により業者選定を実施することが望ましい。

【意見 43】家庭系ごみ地域定期収集業務委託（東地区）の随意契約における予定価格の積算について

西地区における契約時期の異なる 3 件の指名競争入札結果（全て同一指名先：2 事業組合）の一班あたりの平均単価を予定価格とし、契約金額を決定している。当該契約は平成 24 年 10 月から 5 年間の長期継続契約であるが、次回の入札に際して、相見積りの実施や他市の単価を調査し反映させる等、市がより合理的に積算した価格を算出することが望ましい。

【意見 44】家庭系ごみ地域定期収集業務委託（西地区）の指名競争入札における指名者の限定について

指名競争入札では 5 名以上の指名が必要（東大阪市財務規則第 105 条）であるが、事業組合に限定しているため要件を満たすものが 2 組合しかなく、結果として 2 組合のみの指名となっている。この点本市は、当該業務は市民に対する基礎的なサービスの提供であることから、安定的な業務運営が求められ、どのような理由があろうと業務を滞らせることができない業務であり、また、廃棄物の処理及び清掃に関する法律施行令では、委託基準として受託者の能力要件等に加え、「委託料が受託業務を遂行するに足りる額であること」とされている等、環境保全の重要性及び一般廃棄物処理の公共性に鑑み、経済性の確保等の要請よりも業務

の確実な履行を重視するよう要請されていることから、指名競争入札によっている。

今後他市等の現状も調査し、業者間の競争原理が働くよう、入札のあり方について検討することが望ましい。

【意見 45】 家庭系ごみ地域定期収集業務委託（西地区）の指名競争入札における最低制限価格の算定方法について

最低制限価格について、9班では予定価格から人件費を調整することで算出している一方、8班及び14班では、減価償却費等を調整することで算出している。このうち、減価償却費や燃料費等は価格の圧縮が難しい費目と考えられる一方、人件費は圧縮の余地がある費目である。各班毎に積算の方法が異なるのは妥当ではなく、費目の内容を検討の上で統一的な計算方法にて算定することが望ましい。

【結果 14】 大型ごみ収集予約受付業務委託の相見積りの実施について

当該委託業務においては、相見積りを実施していない。しかし、東大阪市財務規則第108条に、「令第167条の2の規定により随意契約によるうとするときは、契約の目的、内容その他契約について必要な事項を示して2人以上の者から見積書を提出させなければならない。」とあり、相見積りの実施を省略できる場合とは、「予定価格が50,000円以下であるとき又は契約の相手方が1人の者に特定されるとき若しくは2人以上の者から見積書を提出させることが困難なときその他2人以上の者から見積書を提出させることを要しないと認められる特別の事情があるときのみである。」と規定されている。相見積りを実施すべきである。

【意見 46】 大型ごみ収集予約受付業務委託の随意契約理由について

本契約は、大型ごみ収集の予約受付の業務であるが、現在の委託先の他に当該事業を実施する上で、当該業務についての経験と実績をもつ社員がおり、かつ過去の東大阪市の膨大なごみ収集データを蓄積している業者がないとの理由で随意契約としている。

しかし、平成20年度に実施した近隣他市における調査の結果、委託業者として(株)エヌ・ティ・ティマーケティング アクトを除いても複数存在することを認識している。加えて、上記委託先が東大阪市固有の膨大なごみ収集データを有するとするが、収集作業自体は市が実施しており、狭隘道路のレイヤ情報等は市が保有すべき情報である。

このため、その性質又は目的が競争入札に適さないものと判断できる明確な理由はなく、競争の原理を十分に働かせるためには、一般競争入札やプロポーザルによる随意契約等に基づき委託契約を締結できないかについて、検討することが望まれる。

【結果 15】 環境事業所庁舎ボイラー管理業務委託の随意契約の根拠条項（号）について

4～6月において、4地域全てで随意契約を締結している。なかでも、北部はその法的根拠を地方自治法施行令第167条の2第1項第1号とするが、当該契約金額は同法が規定する金額基準である500千円を上回っている。なお、上記法的根拠を記載した随意契約理由書において、必要な情報の記載に漏れがある等不備が多く、この点改善が必要である。

また、東部及び中部が第6号を法的根拠とする一方、西部は第2号を法的根拠としているが、4地域の状況はほとんど変わらないにも関わらず根拠条項（号）が異なっていることは妥当ではない。

どの根拠条項（号）に該当するかは随意契約を締結できるかどうかの重要な判断基準であり、根拠条項（号）が異なれば、随意契約締結の判断を誤導するおそれもある。また、根拠条項（号）に誤りがあるにもかかわらず決裁が行われたことは、理由書の検証手続にも問題がある。

今後、随意契約に関する理由書は正確に記載すべきであり、決裁権者は、記載内容を十分確認検討した上で決裁を行うべきである。

【意見 47】 環境事業所庁舎ボイラー管理業務委託の契約方法について

本件は4地域毎に入札が行われており、市内業者育成の観点からは優れていると言えるが、区分けが細分化されており、また、地域ごとに特殊性があるわけではないため、地域をある程度まとめて入札にかけ、市内業者育成と価格削減の調和を目指すことが望ましい。加えて、当該委託業務はボイラー管理の資格を担当者が有していれば足り、業務に極めて高度な専門性が必要とされていないため、業者を指名する必要はなく、条件付き一般競争入札によることを検討することが望ましい。

【結果 16】 環境事業所庁舎ボイラー管理業務委託（東部）の相見積りの実施について

4～6月の随意契約において、4地域のうち、中部、西部、北部の三地域で相見積りを実施している一方、東部については入手していない。これについて、同市が、短期間であることをもって2人以上の者から見

積書を提出させることを要しないと認められる特別の事情があるとき（東大阪市財務規則第 108 条後段）と解していることは妥当ではない。相見積りを実施すべきである。

【意見 48】 環境事業所庁舎ボイラー管理業務委託の最低制限価格の見直しと予定価格の積算について

7～3月の指名競争入札において、6者を指名し、5者が応札した結果、4者（西部は3者）が最低制限価格で応札していることから、最低制限価格の引き下げを検討することが望まれる。

加えて、予定価格の積算方法として、先に受託していた各業者から見積書の提出を受け、委託料の大半を占めるボイラー技師の人件費について、旧契約及び見積書を参考に決定しているが、当該年度の情勢を踏まえ検討を加えることが望ましい。

【意見 49】 環境事業所庁舎警備業務委託の契約方法について

本件は4地域毎に入札が行われており、市内業者育成の観点からは優れていると言えるが、区分けが細分化されており、また、地域ごとに特殊性があるわけではないため、地域をある程度まとめて入札にかけ、市内業者育成と価格削減の調和を目指すことが望ましい。加えて、業務に特段の専門性がないため、業者を指名する必要はなく、一般競争入札によることを検討することが望ましい。

【意見 50】 環境事業所庁舎警備業務委託の指名競争入札における最低制限価格について

市内登録業者から複数業者を指名（東部：7者、中部：8者、北部：7者）し、入札した結果、ほとんどの業者が最低制限価格で応札していることから、最低制限価格の引き下げについて検討することが望ましい。

なお、予定価格については、業務時間と最低賃金を予算の範囲内で考慮したものが予定価格となっており、同時に入札を行った清掃業務等と同様に予定価格の92%相当を最低制限価格として設定している。

【結果 17】 環境事業所庁舎警備業務委託（西部）の完了確認について

「警備日誌」を確認したところ、22時から6時の間の8時間に巡回の形跡がなかった。また、日によって確認した塵芥収集車等の台数が異なっており、その理由について特段の記載がなかった。

夜間における見回りの実施や、巡回時点で何台の車両があるべきであるかを警備員が事前に把握していることは業務遂行上必要と思われるため、今後改善されるべきである。

【意見 51】 環境事業所庁舎清掃業務委託の契約方法について

本市は地区毎に設置された事業所毎に契約することで、複数の市内業者に業務を請け負わせることが可能となり、市内業者の育成を図りつつ、市内経済に資する結果となるとするが、ボイラー管理業務、警備業務、清掃（床ガラス）業務について、同一業者が複数の業務において指名されており、上記目的は達成されていない。また、他業務にまたがった指名が行われている実態から、各業務に特殊性がないと判断できるため、業者を指名する必要はなく、一般競争入札によることを検討することが望ましい。

9. 建設局 土木部 交通対策室

【意見 52】東大阪市立自転車駐車場管理委託等の、市からの支援として 指定管理者の選定と委託契約が継続される合理性について

指定管理者である東大阪市駐車場整備㈱（平成 26 年 9 月 1 日に東大阪再開発㈱と合併し、東大阪再開発㈱となっている）は、もともと市の布施駅再開発事業により建設された駐車場について、再開発事業を完了させるための受け皿として本市により設立され、当時、駐車場資産を取得するために多額の借入れを行っており、現在においてもその利払いと償還が経営を圧迫している。

このような本市の政策上の経緯から、借入れの償還原資を確保するために、本市は市営駐輪場の事業委託などにより継続的に支援を行っている。

また、本市からの支援としては事業の委託の他に、固定資産税の減免（年 24 百万円程度（平成 25 年度））、民間金融機関からの借入れに対する債務保証（平成 26 年 3 月末時点で 2,162 百万円）、貸付金 561 百万円（元金返済は平成 39 年まで据置き）がある。

現状の東大阪市駐車場整備株式会社の経営状況は下記の通りである。

損益推移 (単位：千円)

	平成 23 年度	平成 24 年度	平成 25 年度
売上高	564,413	544,418	527,075
営業利益	96,024	125,214	102,678
当期純利益	30,143	55,152	25,881

貸借対照表（平成 25 年度末） (単位：千円)

勘定科目	金額	勘定科目	金額
流動資産	319,553	流動負債	230,259
現金及び預金	290,868	固定負債	2,570,405
その他	28,685	長期借入金	2,557,000
固定資産	3,053,850	その他	13,405
有形固定資産	3,042,639	純資産	572,739
無形固定資産	364	資本金	500,000
その他投資	10,844	利益剰余金	72,739
資産合計	3,373,404	負債・純資産合計	3,373,404

利益を安定して計上しているが、利益の源泉は売上の半分以上を占める市からの受託事業収入と、上述の固定資産税の減免に依っている。

次に借入金の返済能力を見るため、簡便的なキャッシュ・フローと年間の借入金返済額を比較する。

(単位：千円)

	平成 23 年度	平成 24 年度	平成 25 年度
当期利益 A	30,143	55,152	25,881
減価償却費 B	93,903	74,533	74,664
減損損失 C	—	—	16,336
キャッシュ・フロー (A+B+C)	124,046	129,685	116,881
借入金年間返済額	166,000	166,000	166,000
資金過不足額 (△は不足)	△41,954	△36,315	△49,119

このように近年のキャッシュ・フローの状況は、市からの借入金の返済の据え置きがなされている現状においても、年間の借入返済額 166 百万円に対して大きく不足している状況が続いている。

今年度に東大阪再開発(株)と合併し、業務執行を効率化することで将来的な資金不足の回避を目指そうとしているものの、収入基盤は変わらないことから経営状況が大きく改善することは考えにくい。

このことから、現状のまま対処療法的に事業委託等による支援を続けるのではなく、さらに抜本的な対策が必要であると考えます。

すなわち、当該企業は市の外郭団体であるとはいえ営利企業たる株式会社であるので、常に市が負担を全面的に行うという前提ではなく、各利害関係者との利害調整を積極的に行い、独立企業として将来的には市の支援を必要としなくなるような合理的な再建計画を策定するなどの対応が必要な段階にきていると考える。

【意見 53】 東大阪市立自転車駐車場の指定管理者制度における保証金の取扱いについて

現在、委託契約の保証金については、東大阪市財務規則第 115 条以降に規定されているが、指定管理者制度への準用は想定されておらず、「東大阪市公の施設の指定管理者制度の運用にかかる指針」において保証金についての規定がない。このため、実務上も指定管理者からは保証金を

徴収していない。しかし、指定管理者の中には、施設の経営状況の悪化や指定された事業者自身の倒産等の理由で指定管理者自らが撤退する事例も見受けられる。そのため、昨今ではこうした指定管理者の撤退・取り消しを防ぐために、協定時に保証金を納付することを義務付ける地方公共団体も見受けられる。

東大阪市においても、指定管理者制度について、義務の履行の重要性や、履行できなかった場合の市の損失リスクを勘案し、保証金を徴収するか否かの検討が望まれる。

【意見 54】 東大阪市立自転車駐車場の指定管理におけるモニタリング結果のフィードバックについて

指定管理者制度運用による効果を検証するため、毎年度、管理運営及び実施事業の評価を実施し、評価結果を市のウェブサイトに掲載を行っている。

当制度自体は、指定管理者の管理運営状況を明らかにするという意味で透明性もあり評価できるが、そのフィードバックの方法に問題がある。

すなわち、現状は評価結果で検出された問題点、改善事項等に対して個別に対応状況を確認しているのみで、その対応状況と対応の結果は公表されていない。

このことは、実施された評価に対して、指定管理者が対応するのか否か、対応できるのかどうか、そして実際に対応されたのかどうかは市民から見て判断がつかないことになり、せっかく行われた評価の実効性に疑問が残る。

制度として評価結果を公表している以上、その実効性を確保するため、評価結果に対する対応方針等を指定管理者から入手の上公表し、対応方針の妥当性の確認や、その後の遵守状況についても市民がモニタリングできる環境を確保することが望まれる。

【意見 55】 東大阪市立自転車駐車場において非公募で指定管理者を選定する場合と事後評価について

指定管理者を指定しようとするときは、指定管理者となるべき団体を公募することが原則となっており、非公募とできるのは限定した場合のみと「公の施設の指定管理者制度の運用にかかる指針」で定めている。

(注：平成 25 年 8 月に当指針に代わって「東大阪市公の施設の指定管理者の指定手続等に関する条例」を施行しているが、この部分の内容は変わっていない。)

本件については非公募としているが、その理由は外郭団体の統廃合の方針を踏まえた政策的な判断により行われている。

東大阪市においては、平成 25 年 8 月に指定管理者の指定についての条例、施行規則及び運用要領を制定したこともあり、平成 26 年 1 月 15 日に行財政改革室より「新たな指定管理予定候補者の選定にかかる取組みについて」として各所属長宛てに通知を行っており、その中で透明性・公平性をより一層確保するため、現在非公募としている施設についても非公募である理由を明確にし、原則公募の考え方を浸透させていくことが述べられている。

当契約の業務内容は駐輪場の管理で、特殊なノウハウを必要としているわけではなく、公募による競争を行うことでより効果的・効率的な管理運営を行う事業者が現れる可能性があること、また、もともとの指定管理者制度の目的である「公の施設の管理を民間へ委譲する」ことを推進していくためにも、上記の行財政改革室の通知にあるように、今後においては公募を進めていくことが望まれる。

また、指定管理者の管理運営状況の事後的な評価についても、公募による指定の場合には第三者機関による評価を行い、非公募による指定の場合には施設の所管課による評価を行い市のウェブサイトで公表している。

しかし公募による指定の場合に比べ、非公募による指定の場合には指定時の手続が不透明であり、事後的な管理運営状況の評価についてはより透明性が求められるため、非公募による指定の場合においてもより客観的な視点による第三者機関による評価を行った方が有用と考える。

【結果 18】 放置自転車撤去業等業務委託の相見積りの実施について

随意契約について、相見積りを実施していないが、その根拠が明示されていない。

東大阪市財務規則第 108 条において、随意契約を行う場合には原則として「2 人以上の者から見積書を提出させなければならない」とし、「予定価格が 50,000 円以下であるとき又は契約の相手方が 1 人の者に特定されるとき若しくは 2 人以上の者から見積書を提出させることが困難なときその他 2 人以上の者から見積書を提出させることを要しないと認められる特別の事情があるときは、この限りでない」としている。

今回の監査対象の随意契約について相見積りを実施していない理由は、委託先が外郭団体である東大阪市駐車場整備(株)と(一財)東大阪市雇用開発センターとすることが予め決まっているため、とのことである。

このことは上記東大阪市財務規則の中の「特別の事情」に該当すると考えられることから、その旨の明示が必要である。

【意見 56】 放置自転車撤去業等業務委託の委託者（外郭団体）に係る契約保証金の取扱いについて

委託先が外郭団体の場合について、東大阪市財務規則第 117 条第 3 号により契約保証金を免除しているが、当規定の「契約者が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」についての検討の過程が明示されていない。

そもそも契約保証金は、受託業者の受託契約上の義務の履行を確保するために徴する担保という性質を有していることから、委託先が外郭団体の場合は財務内容や事業実績を事前に把握していることもあって、具体的な検討を省略していると思料され、他の部署においても委託先が外郭団体の場合は同様の取扱いをしている。

しかし、外郭団体については特別な取扱いをすべきとの規定もなく、また、外郭団体とはいえ財務に対して民間同様の厳しい対応をとることで住民の納得も得やすく、契約ごとに契約保証金を免除するか否かについて財務状況等を勘案して個別に検討し、その過程を明確にすることが望まれる。

【結果 19】 自転車マナー向上等啓発業務委託の調度課との合議について

本契約については契約金額が 500 万円超であるにもかかわらず、調度課との合議がなされていなかった。

毎年、財務部長からの通知文において、「契約予定金額が委託料で 500 万円、使用料及び賃借料のリース物件で 80 万円を超える施行起案については、合議のため調度課長へ起案回付」することとなっている。

この趣旨は、少なくとも高額な契約については、不正防止等のために各原局に対する内部牽制を実施する観点と、調度課における契約管理の観点から必要とされているもので、条例等の規定ではないものの遵守すべき重要な取り決めであると考えられる。今後においては、該当案件については漏れなく合議を行う必要がある。

【意見 57】 自転車駐車場巡回整理等業務委託の（一財）東大阪市雇用開発センターとの契約について

（一財）東大阪市雇用開発センター（以下、雇用開発センター）は、中高年者及び同和地区の就職困難者対策として昭和 54 年に設立されてお

り、その運営はほぼ全て東大阪市とその関係団体からの収入と補助金により賄われている。

就職困難者への雇用を維持するという当初の設立趣旨から、本件を含む雇用開発センターへの委託業務については、競争原理を経ずに長年継続して随意契約として行われており、結果的に民間への委託をするより割高な委託料（平成 20 年 9 月策定の「東大阪市外郭団体統廃合等方針」より）となっている。

近年の社会情勢の変化、雇用問題の多様化等による雇用施策の見直しの必要性から、上述の外郭団体統廃合等方針において、雇用開発センターは平成 25 年度中に廃止する方針となっていた。しかし、現在在職している 90 人程度（うち正職員は 30 人程度）の雇用の問題などから、廃止に向けた手続きは当初の方針通りには進捗していない状況である。

雇用開発センターの維持のために毎年相当程度の事業委託料（平成 25 年は 273 百万円）が発生している現状に鑑みると、残された雇用問題に配慮しつつも、平成 20 年の市の計画方針に基づいた手続きを速やかに進めていくことが望まれる。

10. 教育委員会 学校教育推進室

【意見 58】 外国語講師活用業務派遣委託の契約形態について

本件については平成 25 年にプロポーザルの随意契約を締結し、その後の 2 年間に関しては、委託先と前年度の委託料を基に毎年随意契約を行うこととしている。ただし、委託先にはプロポーザル実施段階で 3 年間継続して契約を行う可能性については伝えていないとのことであるものの、実質的には「地方自治法第 234 条の 3」に規定する長期継続契約に類する契約形態となっている。

これは、当該業務が単年度事業予算で措置されていること等から、「東大阪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」による長期継続契約が締結できないとの解釈を前提とし、公教育に携わってもらふ外国語指導講師（Assistant Language Teacher 以下、ALT という）の質の継続的、安定的確保が必要であること等から実質的な長期継続契約としているとの説明を受けている。

長期継続契約については、平成 16 年度の地方自治法改正で「翌年度以降にわたり物品を借り入れ又は役務の提供を受ける契約で、その契約の性質上翌年度以降にわたり契約を締結しなければ当該契約に係る事務の取扱いに支障を及ぼすようなもののうち、条例で定めるもの」とされ、その対象範囲が拡大された（地方自治法施行令第 167 条の 17）。この法改正を受けて、本市も「東大阪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」第 2 条で下記の範囲で長期継続契約の締結が可能となった。

- (1) 電子計算機その他の事務用機器の借入れに関する契約
- (2) 庁舎その他本市の施設の警備、清掃、保守点検等の維持管理に関する委託契約
- (3) 前 2 号に掲げるもののほか、物品を借り入れ又は役務の提供を受ける契約で長期継続契約を締結しなければ当該契約に係る事務の取扱いに支障を及ぼすもの

そこで、本件が上記条例の第 2 条第 3 号に該当するか否かが問題となるが、現状、当該条例の「事務取扱要領」においても具体的な判断基準が明示されていない。他の地方公共団体においてもその対象範囲は統一されていないが、長期継続契約に該当するか否かの判断基準を設けている団体（例えば、神奈川県等）も見受けられる。

本件に関して長期継続契約で契約するメリットは大きいものと考えられ、明確なデメリットが少ないのであれば、他団体の事例（例えば、

平成 25 年 3 月神奈川県監査委員『行政監査結果報告書』等)を十分に検討し、長期継続契約の対象となるか否かの判断が明確となるように、判断基準や追加の事例等を「東大阪市長期継続契約に関する事務取扱要領」に加筆、修正することが望まれる。

また本件の契約額は、結果として、プロポーザル実施以後 3 年間は同一（消費税率の加味を除く）となっている。現状市立 99 学校園について 1 つの委託先と契約しているが、例えば地区を分割することも検討が望まれる。市内学校園の品質の均質化のため地区を分割しないことも考えられるが、各地区委託先間の競争原理を活用し、コスト削減効果、提供されるサービス価値の向上、しいては A L T の能力の向上も期待できる。

【結果 20】 外国語講師活用業務派遣委託の契約保証金の収受について

契約保証金について、東大阪市財務規則第 117 条第 3 号の規定により免除とされている。

しかし、委託先が契約を履行しないこととなるおそれがないことを示す明確な根拠資料はなく、契約不履行のおそれがないとは判断できない。

契約金額が 500 万円を超える場合には、履行保証保険証書を手にする必要がある（「委託料、使用料及び賃借料の契約事務の取り扱いについて（通知）平成 12 年 3 月 10 日付 調度課長」）ことを考慮すると、同規則により契約保証金を免除する場合には、各委託先の財政状況等を検討の上、明確な根拠資料を整備しておくとともに内容を文書化しておく必要がある。

【結果 21】 学校園教育活動支援事業委託等の調度課との合議について

毎年、財務部長からの通知文において、「契約予定金額が委託料で 500 万円、使用料及び賃借料のリース物件で 80 万円を超える施行起案については、合議のため調度課長へ起案回付」することとなっている。

この趣旨は、少なくとも高額な契約については、不正防止等のために各原局に対する内部牽制を実施する観点と、調度課における契約管理の観点から必要とされているもので、条例等の規定ではないものの遵守すべき重要な取り決めであると考えられる。

本件については各団体毎に契約が締結され、契約書ベースでは 1 件あたり 500 万円を超える契約はないが、事業としては 1 つの事業として 500 万円を超えており、実質的には契約金額が 500 万円を超えていると考えられるが、契約起案の際に調度課との合議が漏れていた。入札時の予算

執行伺の際には調度課に合議を得ていたが、当該趣旨を鑑み、あくまでも契約起案の際に調度課との合議を得る必要がある。

【意見 59】 学校園教育活動支援事業委託の支出範囲の検証と完了確認・評価について

本委託料は「東大阪市立幼稚園・小・中・高等学校（以下、「学校園」という）における教育目標の達成、学校園の活性化を図り、諸課題に対し、学校園の教育活動を支援し、教育力を総合的に高める」ことを目的として支出されており、その用途については各研究会に一定の裁量が与えられている。これにより、各学校園は各々の教育課題に対する支出内容を広範囲に解釈することも可能となっている。

よって、少なくとも本市で行う実績確認、評価について、現在実施されている「領収書等支出を証明する書類の写しを求め、報告された収支報告書・事業報告書の内容と照らし合わせて適正な支出がなされているかの確認」だけでなく、各学校園が計画に基づいた適切な支出範囲の支出を行っているかを厳格に検証することが望ましい。

また各学校園の抱える課題や重点目標は、各学校園だけでなくPTAや地域住民が一体となって取り組むことで、より効果が期待できるものと考えられる。そのため、本件における各学校園の計画や支出内容を公表し、その必要性や重要性に関して、これら関係者の協力を得ることも有用ではないかと考える。

【意見 60】 こども安全パトロール事業委託の契約形態について

本件については、毎年指名競争入札によって行われている。透明性、公正性の観点からは毎年指名競争入札を実施することは望ましいと考えられる。

他方、中長期的な目線で、より効率的な行政サービスの提供、品質の安定化や向上を図る観点からは「東大阪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」に定める長期継続契約を検討することも一考に値すると思われるが、長期継続契約に関しては「事務取扱要領には趣旨・目的として「～本市の運営に際して一日も欠かすことのできない業務については～」（第1条）と規定しており、本事業は授業日や夏休み等の長期休業中の登校日等以外は実施していないことから長期継続契約を採用することは困難であると考えている。」との説明を受けている。

しかし、本件にとって長期継続契約が有用であるならば、【意見 58】同様、他団体の事例を十分に検討し、長期継続契約の対象となるか否かの判断が明確となるように、判断基準や追加の事例等を「東大阪市長期継続契約に関する事務取扱要領」に加筆、修正することが望まれる。

【意見 61】 こども安全パトロール事業委託の予定価格及び最低制限価格設定について

本件については、指名競争入札によって行われ、予定価格及び最低制限価格が公表されているが、結果としてすべての入札業者が最低制限価格での入札、抽選での落札業者決定となっている。

これをもって、予定価格及び最低制限価格の設定見直しを行うべきか否かについては一概に判断できるものではないが、例えば、予定価格及び最低制限価格の設定の再検討、仕様書に記載されているような、こどもの安全に資する行政サービスの品質向上の強化を委託先に求める等、本委託業務に関して、より高品質のサービスを楽しむように努めていくことが望まれる。

【意見 62】 校務支援システム改修業務委託の予定価格の積算について

本件の予定価格に関しては人工賃の占める割合が大きいとの判断から、これらの人工賃単価の検討を行い、予定価格を積算し、見積額との比較を行っているとの回答を得ている。

しかしこの予定価格の積算の検討過程を示した資料はなく、適切に予定価格の積算を行っていることを明らかにするためにも、検討過程を示した資料を整備しておくことが望まれる。

【結果 22】 小学校教材用コンピューター式保守業務委託等の調度課との合議について

本契約については契約金額が 500 万円超であるにもかかわらず、調度課との合議がなされていなかった。

毎年、財務部長からの通知文において、「契約予定金額が委託料で 500 万円、使用料及び賃借料のリース物件で 80 万円を超える施行起案については、合議のため調度課長へ起案回付」することとなっている。

この趣旨は、少なくとも高額な契約については、不正防止等のために各原局に対する内部牽制を実施する観点と、調度課における契約管理の観点から必要とされているもので、条例等の規定ではないものの遵守す

べき重要な取り決めであると考え。今後においては、該当案件については漏れなく合議を得る必要がある。

1 1. 教育委員会 学校管理部 学校給食課

【結果 23】 学校給食配送業務委託等の調度課との合議について

本契約については契約金額が 500 万円超であるにもかかわらず、調度課との合議がなされていなかった。

毎年、財務部長からの通知文において、「契約予定金額が委託料で 500 万円、使用料及び賃借料のリース物件で 80 万円を超える施行起案については、合議のため調度課長へ起案回付」することとなっている。

この趣旨は、少なくとも高額な契約については、不正防止等のために各原局に対する内部牽制を実施する観点と、調度課における契約管理の観点から必要とされているもので、条例等の規定ではないものの遵守すべき重要な取り決めであると考えられる。今後においては、該当案件については漏れなく合議を得る必要がある。

【意見 63】 学校給食配送業務委託の契約形態について

本件は平成 22 年に指名競争入札を実施し、その後の 4 年間に関しては「各契約年度の業務履行状況が「良」と認められる場合」という条件を口頭で伝え、落札業者と前年度の委託料を基に毎年随意契約を行うこととしており、実質的には「地方自治法第 234 条の 3」に規定する長期継続契約に類する契約形態となっている。

これは、本件が「東大阪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」による長期継続契約が締結できないとの解釈を前提とし、給食配送業務を安定的に実施することが必要であること、給食配送トラックの保有と架装は配送業者が調達することとしていること等から実質的な長期継続契約としているとの説明を受けている。

すなわち本件に関して長期継続契約で契約するメリットは大きいものと考えられ、明確なデメリットが少ないのであれば「10. 教育委員会学校教育推進室」の【意見 58】同様、他団体の事例を十分に検討し、長期継続契約の対象となるか否かの判断基準や追加の事例等を「東大阪市長期継続契約に関する事務取扱要領」に加筆、修正することが望まれる。

なお、現在の仕様、契約では、給食配送トラックの保有と架装を委託先に任せ、実質的な長期継続契約を行うことで、安定的な業務供給と経済性の双方を追求、重視されているが、一方で、業者間の競争原理によって業務の効率性、サービス価値の向上を期待できる側面もある点を考慮していくことが望まれる。

【意見 64】 学校給食配送業務委託等の予定価格の積算について

前年度実績を参考に予定価格を積算しているが、これは給食配送安全履行や給食調理安全履行を重視していることから前年度実績金額を参考に予定価格を決定しているとの説明を受けている。

しかし前年度実績金額を利用した予定価格は、本件を実質的な長期継続契約としたメリット（例えば長期継続契約による単年度契約上の単価の削減や年度毎の通減）を十分に活かす機会を失っていると考えられる。

前年度実績金額だけでなく、例えば他から見積りを入手して検討する等により予定価格を積算することが望ましい。

【意見 65】 学校給食配送業務委託等の相見積りの実施について

前年度実績を参考に予定価格を積算し、委託先からの見積書と比較したうえで契約上の単価を決定しているとのことであるが、結果として前年度実績金額がベースとなった契約上の単価となっている。

しかし前年度実績金額がベースとなった契約上の単価は、本件を実質的な長期継続契約としたメリット（例えば長期継続契約による単年度契約上の単価の削減や年度毎の通減）を十分に活かす機会を失っていると考えられる。

少なくとも複数の見積りを入手する等により、相見積りの実施を行い、委託先からの見積書と比較し、経済性の観点から契約上の単価の妥当性を毎年検証することが望まれる。

【意見 66】 学校給食配送業務委託等の実績確認・評価について

学校給食配送業務、学校給食調理等業務の完了確認の方法として、「委託業務履行状況報告書」に基づき、委託先の関係者ではない各拠点（給食センター、各共同調理場、各学校）の所属長から業務実績に関する評価について回答を入手している。

その内容を確認したところ「良」の項目に「△」を付している項目、「否」の項目に「○」を付している場合があるものの、最終判断としてはいずれも「適任である」とされていた。このように内容に判断が必要な場合、学校給食課の担当者から各拠点に問い合わせを行い、状況を確認して最終判断をしているとのことであるが、検討結果は残されていない。

当該報告書は委託先の業務評価を行う重要な根拠資料であり、履行状況の確認報告に基づき、より厳格な判断とその判断過程資料を残しておくのが望ましい。

なお、本件の委託業務履行状況報告書の各項目は仕様書に基づいた項目となっており、「良」に「○」と回答されているもの以外については、委託先に改善を指示するだけでなく、改善状況を確認しその書類を保存することが望まれる。

【意見 67】 学校給食調理等業務委託の契約形態について

本件は平成 20 年度から平成 23 年度にプロポーザルの随意契約を実施し、その後の 4 年間に関しては「各契約年度の業務履行状況が「良」と認められる場合」という条件付で委託先と前年度の委託料を基に毎年随意契約を行うこととしており、実質的には「地方自治法第 234 条の 3」に規定する長期継続契約に類する契約形態となっている。

これは、本件が「東大阪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」による長期継続契約が締結できないとの解釈を前提とし、給食調理業務を安定的に実施することが必要であること等から実質的な長期継続契約としているとの説明を受けている。

すなわち本件に関して長期継続契約で契約するメリットは大きいものと考えられ、明確なデメリットが少ないのであれば「10. 教育委員会学校教育推進室」の【意見 58】同様、他団体の事例を十分に検討し、長期継続契約の対象となるか否かの判断基準や追加の事例等を「東大阪市長期継続契約に関する事務取扱要領」に加筆、修正することが望まれる。

【意見 68】 学校給食調理等業務委託の予定単価の積算について

本件の契約単位は、学校給食センター、単独調理校（予定食数が概ね同じとなるように単独調理校 8 校を 4 分割して契約）、共同調理場となっている。なお、いずれも契約内容は同一となっている。

各契約に関して委託先からは見積書を収受し、それを基準に契約額を決定しているが、当該委託額を予定食数で割った委託単価が同一業者による見積りであってもバラつきが見られる。委託額には変動費だけでなく固定費をも含まれるため、委託単価が必ずしも均一になるとは限らないかもしれないが、予定単価が妥当であるかどうかの検証を毎年実施することが望まれる。

【意見 69】 学校給食調理等業務委託の契約保証金について

契約保証金について、東大阪市財務規則第 117 条第 3 号の規定により免除とされている。

本件においては、代理履行业者を含めた三者契約となっており、実質的な契約不履行リスクは通常よりも低いと考えられ、この点で当該三者契約は契約保証金収受の目的の一部を果たしていると考えられる。しかし、委託先が契約を履行しないこととなるおそれがないことを示す明確な根拠資料はなく、契約不履行のおそれがないとは判断できない。

契約金額が 500 万円を超える場合には、履行保証保険証書を手に入れる必要がある（「委託料、使用料及び賃借料の契約事務の取り扱いについて（通知）平成 12 年 3 月 10 日付 調度課長」）ことを考慮すると、同規則により契約保証金を免除する場合には、各委託先の財政状況等を検討の上、明確な根拠資料を整備しておくとともに内容を文書化しておくことが望ましい。

【意見 70】 東大阪市玉串共同調理場学校給食調理等業務委託の代理業者の設定について

本件については、委託先が何らかの理由で業務履行できない場合に対応できるよう、代理業者を委託先が選定し、委託先、代理業者を含めた三者契約しているが、委託先が(株)南テストィパル（代理：前記と代表者が同じである(株)テストィパル）となっている。代理業者は食中毒の発生や委託先の倒産時に対応する目的で契約上設けているとことであるが、委託先と代理業者の法人格は異なるものの代表者が同じある場合、代理業者を設ける本来的な目的が失われることになる。代理業者の設定に関しては、目的が達成されるよう配慮することが望まれる。

【意見 71】 市立単独調理校廃棄物（生ごみ）収集処理業務委託の随意契約理由について

随意契約理由として、回収場所が市内の 31 校に上り、1 業者では指定した時間内に回収が難しいと考えられるため、市内の業者が加入している組合と随意契約をしているとの説明を受けている。

しかし、各学校での調理廃棄物（生ごみ）の収集は処分許可業者であれば十分実施可能であり、現行の契約においても実際の業務を行っているのはこれらの処分許可業者である。また収集対象区域を異なる区域ごとに複数の業者を選定することも可能と考えられ、上記は十分な随意契約理由にはなっていないと考えられる。

収集対象地域を区分した場合、同一の業務に複数の業者を選定することの事務管理コスト等も考慮する必要があるが、複数の業者が競争することによる経済的なメリットも比較考慮し検討することが望ましい。

契約方法に関しては、例えばプロポーザルの随意契約を検討する等の対応を行うことが望まれる。

なお、本件では随意契約理由を書面にて記載した書類が見られなかった。担当部署からは今後改善するとの説明を受けているが、適切に記載し保管することが望まれる。

【結果 24】市立単独調理校廃棄物収集処理業務委託の相見積りの実施について

委託先1者の見積書に基づいて契約単価を決定しており、相見積りを実施していない。

しかし、東大阪市財務規則第108条に、「令第167条の2の規定により随意契約によろうとするときは、契約の目的、内容その他契約について必要な事項を示して2人以上の者から見積書を提出させなければならない。」とあり、相見積りの実施を省略できる場合とは、「予定価格が50,000円以下であるとき又は契約の相手方が1人の者に特定されるとき若しくは2人以上の者から見積書を提出させることが困難なときその他2人以上の者から見積書を提出させることを要しないと認められる特別の事情があるときのみである。」と規定されている。相見積りを実施し、契約額について、経済的観点からみた妥当性を検証すべきである。

【意見 72】市立単独調理校廃棄物収集処理業務委託等の実績確認・評価について

市立単独調理校、学校給食センター、共同調理場廃棄物収集処理業務の完了確認の方法として、毎月委託先から「業務実施報告書」を収受し、委託先の履行状況を確認されているが、本委託業務に対する評価は実施されていない。

特に本件のように随意契約による委託契約を実施する場合には、例えば学校給食配送業務、学校給食調理等業務で実施されているような「委託業務履行状況報告書」を作成し、各学校長等所管部署の所属長の評価によるフィードバックを受ける等、委託先の業務実績評価を実施し、恒常的に高品質かつ効率的な業務を提供してもらうように努めることが望ましい。

【意見 73】 学校給食センター・共同調理場廃棄物収集処理業務委託の随意契約理由について

本契約では、随意契約理由として、有利な価格で契約ができると見込まれるため「地方自治法施行令第 167 条の 2 第 1 項第 7 号」に基づき随意契約としている。

ここで「同第 7 号」では、「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とき」とされているが、これに対応して学校給食課では別の業者 1 者から見積書を収受しているのみである。本件は処分許可業者であれば実施することは可能であり、本市の登録業者も多数あることから、複数業者から見積を収受することは比較的容易に実施できると考えられ、この業者 1 者の見積書のみをもって、「同第 7 号」の「時価に比して著しく有利な価格」であるとするのは十分でないと考えられる。「同第 7 号」の「判断基準は明確にできるものではない」（東大阪市随意契約ガイドライン 平成 21 年 4 月 1 日）としても「同第 7 号」の適用にあたっては「市場調査を行う等、慎重に決定する必要」があり、市場調査といえるよう少なくとも複数の業者から見積書を収受し検討を行う等の対応を行うことが望まれる。

なお、本件では随意契約理由を書面にて記載した書類が見られなかった。担当部署からは今後改善するとの説明を受けている。

【意見 74】 学校給食センター及び共同調理場生ゴミ処理機保守点検業務委託等の随意契約理由について

本契約では、随意契約理由として、構造、特性に熟知した機械購入先であるためとの説明を受けている。確かに委託先は販売もしくは設置した機械の構造、特性に熟知しており、保守点検業務も一定の信頼感を持って任せられる等の利点も多くあると考えられる。

しかし、本件は同業他社でも実施可能と考えられ、上記は十分な随意契約理由にはなっていないと考えられる。

機器の保守点検業務は機器が正常に動作するために行う業務であり、必ずしも経済性のみ注視して契約先を決めるものではないが、例えばプロポーザルの随意契約を検討する等の対応を行うことが望まれる。

また、当該機器の購入時にこのような保守業務委託も含めたライフサイクルコストを基準に委託先を決定することも有効であったのではないかと思料する。なお、その際には委託先から提案された保守等の予定コストが実際コストと整合しているか継続的に検証していくことが望まれる。

【結果 25】 学校給食センター及び共同調理場生ゴミ処理機保守点検業務委託等の相見積りの実施について

委託先1者の見積書に基づいて契約単価を決定しており、相見積りを実施していない。

しかし、東大阪市財務規則第108条に、「令第167条の2の規定により随意契約によろうとするときは、契約の目的、内容その他契約について必要な事項を示して2人以上の者から見積書を提出させなければならない。」とあり、相見積りの実施を省略できる場合とは、「予定価格が50,000円以下であるとき又は契約の相手方が1人の者に特定されるとき若しくは2人以上の者から見積書を提出させることが困難なときその他2人以上の者から見積書を提出させることを要しないと認められる特別の事情があるときのみである。」と規定されている。相見積りを実施し、契約額について、経済的観点からみた妥当性を検証すべきである。

なお、結果として平成19年度から平成23年度（学校給食センター等生ゴミ処理機保守点検業務委託）、平成19年度以降（厨房機器保守点検、学校給食センター等昇降機保守点検、学校給食センター自家用電気工作物保安管理、学校給食用小荷物専用昇降機保守点検業務委託）又は平成20年度以降（厨房機器保守点検、学校給食センター自動扉保守点検業務委託）において、本件の契約金額は一定であったとの説明を受けている。

【結果 26】 学校給食センター及び共同調理場生ゴミ処理機保守点検業務委託の再委託について

委託先から収受しているゴミサー保守点検表によれば、保守点検業務について、実際は委託先ではなく、別業者により業務が実施されている。

なお当該別業者は機器製造メーカーであるものの業者登録されていない。

委託先立会のもと業務を行っている等の理由があるものの、上記の状況は、実質再委託にあたりと考えられる。契約条項で再委託は原則禁止としており、再委託が認められるのは市による承認を得た場合のみであるが、市からの再委託の承認も得られていない。

再委託の事前承認を市からもらっておくとともに、ゴミサー保守点検表には委託先名を記載しておくべきである。

【意見 75】 学校給食センター機械設備保守点検業務委託の作業完了報告書への押印について

本件においては、毎月業者から作業完了報告書を収受しているが、2013年4月及び5月分の作業完了報告書には委託先の社印が押印されていない。また2013年6月から2014年3月の期間においても、作業完了報告書に付随する点検報告書においては委託先の社印が押印されていたものの、作業完了報告書には委託先の社印が押印されていない。作業完了報告書は、作業確認のための重要な証憑であり不備のない書類を入手するよう留意することが望まれる。

【意見 76】 学校給食センター自家用電気工作物保安管理業務委託の随意契約理由について

随意契約理由として、契約の安定的供給につながることから、「東大阪市長期継続契約に関する条例」第2条第2項に基づく随意契約として記載されている。

長期継続契約のメリットについては理解できるものの、本件は例えば「関西電気保安協会」等の同業他社でも実施可能と考えられ、上記は十分な随意契約理由にはなっていないと考えられる。

本件は契約に基づく安定的なサービスの供給が求められる業務であり、必ずしも経済性のみを注視して契約先を決めるものではないため、例えばプロポーザルの随意契約を検討する等の対応を行うことが望まれる。

1 2. 教育委員会 社会教育部 文化財課

【意見 77】 鴻池新田会所等の非公募による指定管理者の選定について

市は、専門性の高い仕様であり、文化財管理業務の実績のある業者であることから、公募することなく外郭団体である（公財）東大阪市文化振興協会を指定管理者として指定している。最近では文化財である施設の指定管理を公募している自治体も多く、ノウハウを蓄積している民間事業会社も増えており、コスト削減や文化財の利活用、保存について民間のノウハウを得るという観点から、公募することが望ましい。

また、委託の透明性、公平性の観点からも、第三者の事業参入の機会を与えない非公募による指定管理者の選定は適切とは言えず、公募による指定管理者の選定の検討が望まれる。

非公募による指定管理者を選定する場合と事後評価については、「9. 建設局 土木部 交通対策室」の【意見 55】を参照のこと。

【意見 78】 鴻池新田会所等の指定管理の契約金額について

旧河澄家では、他所にない費目（広告料）や前年度実績のない費目（賃貸料や雑費）が見積書に含まれているが、その内容を確認した形跡がなく、委託先作成の見積りのみをもって契約しているものと判断される。また、見積書の数値と実績数値に乖離があり、これについても見積書入手時の検討が足りていないものと考えられる。さらに、他所でも見積書合計と実績数値合計は近似しているが、見積りの容易な賃借料でも差異が認められた。

東大阪市は、指定管理者の業務実施について、有効性の観点のみならず委託金額の合理性確保の観点からも、過年度実績や他所の見積り状況を踏まえ見積書の内容と実施された内容を十分に比較検討し、疑問点があれば指定管理者と協議することでそのリーダーシップをいかんなく発揮することが望まれる。

【意見 79】 鴻池新田会所等の指定管理者制度における契約保証金の取扱いについて

現在、委託契約の保証金については、東大阪市財務規則第 115 条以降に規定されているが、指定管理者制度への準用は想定しておらず、また、「東大阪市公の施設の指定管理者制度の運用にかかる指針」において保証金についての規定がない。このため、実務上も指定管理者からは保証金を徴収していない。しかし、指定管理者の中には、施設の経営状況の

悪化や指定された事業者自身の倒産等の理由で指定管理者自らが撤退する事例も見受けられる。そのため、昨今ではこうした指定管理者の撤退・取り消しを防ぐために、協定時に保証金を納付することを義務付ける地方公共団体も見受けられる。

指定管理者制度について、義務の履行の重要性や履行できなかった場合の市の損失リスクを勘案し、保証金を徴収するか否かの検討が望まれる。

【意見 80】 鴻池新田会所等の実績の評価について

郷土博物館では、来場者にアンケートの記入を依頼し、これを踏まえて、案内板の整備や PR 強化、展示内容の改善などが実施されている。他の施設においてもアンケートを実施し、来場者の利便性の向上、来場者の増加を目指すことが望ましい。

【結果 27】 郷土博物館等の指定管理者からの再委託について

郷土博物館及び埋蔵文化財センターでの看板設置業務について再委託されているが、これらは再委託として承認を得ている清掃・警備業務及び設備機器の保守点検業務等の業務に含まれておらず、適切な承認を得ていない。

再委託は協定書の条項で原則禁止されており、再委託が認められるのは市による承認を得た場合のみである。再委託する場合には適切な手続きを実施すべきである。

【意見 81】 埋蔵文化財緊急発掘調査等業務委託の指名競争入札における指名者の限定について

市は選定基準として、以下を提示している。

<選定基準 1 >

- ① 過去 10 年間で本市の埋蔵文化財緊急発掘調査業務を遂行したことがある者
- ② 本市業者登録での希望業種に埋蔵文化財発掘調査の業務を挙げている者

<選定基準 2 >

平成 24 年度緊急発掘調査単価契約入札で予定価格を超えて入札した者は指名しない。

上記の選定基準1の①によると、この選定基準が設定された時点において過去10年間に委託されていない業者は永久に入札に参加できないこととなる。さらに同じ業者が10年間で2年以上委託先に選定されると、入札に参加できる業者は減少していく一方である。このような選定基準は公平性が阻害されるため、妥当ではない。埋蔵文化財の発掘調査業務にはノウハウが必要であるが、本市周辺さらに近畿地方には埋蔵文化財も多く、そのようなノウハウを持つ業者も多く存在する。過去10年間の受託実績を条件とする場合、本市に限定しなければ特段の問題は生じない。

よって、指名競争入札の条件を極めて厳しく限定するのではなく、ある程度、公平性・競争性を担保できる方向を模索し、さらには条件付き一般競争入札の導入も検討されることが望まれる。

【意見 82】 埋蔵文化財発掘調査出土遺物整理業務委託の指名競争入札における指名方法について

同契約（その3）において、その2において指名した6業者のうち、上位5社を指名しているが、その3においてその2と同様の入札順位になるとは限らない。したがって、対象となる先を絞らず指名することが望ましい。

【結果 28】 埋蔵文化財発掘調査出土遺物整理業務委託の業務委託契約の完了確認について

その1及びその2においては文化財課課員により終了報告書と受託者の評価シートを作成しているが、その3においては作成されていない。同一業者が同水準で成果物を提出するとは限らないため、契約の都度評価シートを作成し、成果物が基準をクリアしているか評価する必要がある。

【意見 83】 分布調査業務委託の完了確認について

システム改良したデスクトップパソコンの納品を受けているが、成果物が想定基準をクリアしているかが明確ではない。したがって、検収に際して、その適切な判断に資するため、チェック項目を一覧にした評価表を作成することが望ましい。

13. 財務部 調度課

【意見 84】 契約に関する規定の一元管理について

今回の包括外部監査において、東大阪市で運用されている契約に関する全ての規定・マニュアル等を把握しようとしたが、それらを体系的に把握した資料はなく、契約に係る規定等を把握することが容易ではなかった。

例えば、平成 12 年の通達が現在も重要なルールとして生きているケースもあり、これらを含めて契約に係る規定等を各所管課が、適時適切かつ網羅的に把握するためには、契約関連規定等の体系図や一覧を作成し明示することが有効であると考えます。

また、各所管課において独自の解釈によるルールが運用されてしまわないように、所管課内で契約に係るルール文書やマニュアルを策定した場合は、契約を統括する調度課に提出し、規定等と不整合な点はないかチェックを受けることが望まれる。

【意見 85】 調度課への合議申請の漏れに対するチェックについて

財務部長通知において、契約予定金額が委託料で 500 万円（使用料及び賃借料のリース物件の場合は 80 万円）を超えるものについては調度課による合議を求めているが、今回の個別に監査対象とした所管課の監査意見に記載しているように、複数の契約において金額の基準以上であるにもかかわらず調度課の合議を得ていないものがあった。

個別監査において調度課との合議が漏れていた部署

部署名	結果番号
3. 情報化推進室	結果 5
5. 高齢介護課	結果 12
9. 交通対策室	結果 19
10. 学校教育推進室	結果 21、結果 22
11. 学校給食課	結果 23

これは、合議の申請自体は各申請部署側が行っており、各申請部署の認識不足から合議申請自体が漏れてしまったことが直接的な原因であるが、合議申請が漏れていることを事後的にチェックする仕組みがないことから内部牽制が効いていないことも問題の一端であると考えます。

財務会計システムへの登録情報などを基に、金額基準を超える契約について漏れなく合議を行っているかを調度課が事後的に検証する等の組織的な対応が望まれる。

【意見 86】 500 万円以下の委託契約の管理について

財務部長通知において、契約予定金額が委託料で 500 万円（使用料及び賃借料のリース物件の場合は 80 万円）を超えるものについては調度課による合議を求めており、これらの契約についてはこのような調度課のチェック機能を十分に発揮している。（契約金額が 500 万円を超えるものは契約額総額のうち約 91%を占めている。）

一方、契約予定金額が委託料で 500 万円（使用料及び賃借料のリース物件の場合は 80 万円）以下の契約に関しては、調度課のチェックが入らず、各所管課に一任する形となってしまう。

調度課の事務分掌に「契約に係る総括指導に関すること」とあることから、金額的な重要性は低いとはいえ、各所管課への牽制機能を発揮するためにも、金額の基準以下の契約についても分析を行う、あるいは事後的にサンプルで検証する等何らかのチェックを行うことが望まれる。

【意見 87】 最低制限価格の設定について

一般競争入札及び指名競争入札の場合においては、契約の内容に適合した履行を確保するため特に必要があると認めるときは、あらかじめ最低制限価格を設けて、予定価格の制限の範囲内で最低の価格をもって申込みをした者を落札者とせず、予定価格の制限の範囲内の価格で最低制限価格以上の価格をもって申込みをした者のうち最低の価格をもって申込みをした者を落札者とすることができるとされている（地方自治法施行令第 167 条の 10 第 2 項）。

現在の東大阪市における最低制限価格の設定については、各所管課に一任しており、運用方法が統一されていない。

もともと最低制限価格を設ける趣旨は、価格を下げすぎることによる品質の低下に一定の歯止めをかけること、最低限必要な利潤を受注した事業者に配分しないと最低賃金法違反、不法就労、あるいは買ったとき等不健全な経営を助長しかねないことがある。

このような制度の趣旨に鑑みると、最低制限価格の設定について、各所管課に全て一任するのではなく、例えば労働集約的な事業については最低賃金による積算価格を参考に最低制限価格を設ける等、客観的な基準を設けて運用することが望まれる。

【意見 88】 予定価格の文書化について

予定価格とは、地方公共団体が契約をするに際し、契約の決裁担当者がその契約金額を決定する基準としてあらかじめ作成するものである。

今回の監査対象契約において、この予定価格を設定しているにもかかわらず書類等に明示されていないものがあつた。

上述のように予定価格は契約の決裁担当者の判断に資するものであるので、回議書等において明示することが望まれる。

【意見 89】 契約保証金の徴収に金額基準を設けることについて

地方自治法施行令第 167 条の 16 第 1 項において、「普通地方公共団体は、当該普通地方公共団体と契約を締結する者をして当該普通地方公共団体の規則で定める率又は額の契約保証金を納めさせなければならない。」として、契約を締結する場合には契約保証金を徴収することが原則となっている。

一方、この地方自治法施行令による原則的取扱いに対し、東大阪市財務規則第 117 条において契約保証金を免除できる場合を以下の 5 つの場合に限定的に列挙している。

- (1) 契約者が、保険会社との間に本市を被保険者とする履行保証保険契約を締結し、当該保険証書が提出されたとき。
- (2) 本市が、契約者から委託を受けた保険会社と工事履行保証契約を締結したとき。
- (3) 指名競争入札、随意契約又はせり売りにより、契約を締結する場合において契約者が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。
- (4) 物品を売り払う契約を締結する場合において、売払代金が即納されるとき。
- (5) 法令に基づき、代金の納付について延納が認められている場合において、確実な担保が提供されたとき。

また、庁内の事務通知によって、契約金額が 500 万円を超える契約については原則として契約保証金を徴収することを実務上の指針としている。さらには教育委員会文化財課のように「過去 3 年間契約不履行がなければ契約保証金は免除する」という取扱いを実施しているところもある。

これらの契約保証金の例外的取扱いのうち、東大阪市財務規則第 117 条に定める 5 つの場合は、「契約の履行を担保する」という契約保証金

を徴収する本来の目的を実質的に達成できているもので、地方自治法施行令の規定の趣旨に矛盾するものではない。また、事務通知によって500万円という金額の基準を設けていることは、これが契約不履行に至った時に本市の重要な損害を与えない範囲であるとの考え方も理解可能である。

しかし、各所管課が独自に免除についての取扱いを決定している現状は、同一の事業者であっても、契約先の所管課によって取扱いが異なるという不合理を生ずる。

もちろん全ての契約について契約保証金を徴収するか否かを判断するのは現実的ではないが、「契約の履行を担保する」という制度の趣旨を最大限達成できるように、契約の種類や委託先の規模、これまでの契約実績等の多面的な基準を設けて、全庁統一的に運用することが望まれる。

【意見 90】 再委託の状況の把握について

基本的に全ての契約について、契約条項で再委託は原則として禁止しており、再委託が認められるのは市による承認を得た場合のみとしている。

しかしこの「市による許可」の方法について、現状決まった様式や方法はない。

また、今回実施した各所管課へのアンケート調査において、再委託の状況についても調査を行ったが、再委託の状況、金額について「不明である」等所管課が把握していないものも散見された。

再委託を原則として禁止するのは、品質管理、情報管理の面から契約時の予見を超える事態が発生するのを防ぐためであり、再委託をする場合に市による承認を求めるのは、これらのリスクの範囲を予め把握する必要があるからである。

このような趣旨からも、再委託の状況を各所管課において把握することは必須であると考えられるので、契約を締結する際には、定められた様式で再委託に関する調査票のようなものを提出させる等の手続きを行うことが有効と考えられる。

また、再委託の状況を把握した結果、委託事業に占める再委託の割合が非常に高い場合には、その委託先と契約する必要性自体が問われるものとなることにも留意することが望まれる。

【意見 91】 業務委託契約の完了確認について

委託業務の完了時において作成される完了の検査報告書等の様式が各所管課によって様々で、検査者の確認印や承認者の承認印が押印されていないものもある等、その運用方法が統一されていない。

委託した業務等の検査について、地方自治法第 234 条の 2 第 1 項においては、「契約の適正な履行を確保するため又はその受ける給付の完了の確認をするため必要な監督又は検査をしなければならない。」とし、地方自治法施行令第 167 条の 15 第 2 項において、「検査は、契約書、仕様書及び設計書その他の関係書類に基づいて行わなければならない。」とされている。

このように市にとって完了の検査は、提供された役務等が当初予定していた品質水準を保っているかを確認するとともに、契約の終了を明らかにし、支払いの手続への移行を認める重要な手続きであるため、業務内容・契約の条項が委託業務ごとに多少異なるとしても、納品物の現品検査・設置検査や、業務終了日の確認、検査の責任者名等最低限明らかにしておくべき項目はいくつか考えられる。

完了確認の責任は、一義的には各所管課にあるものの、より効果的に検査を実施するため、予めある程度検査の項目等を標準化し、その運用の方法もマニュアル等を作成した上で統一することが望まれる。

【意見 92】 財務会計システムへの契約情報の登録の正確性について

各所管課は契約の締結にあたり、予算管理、契約管理、支払管理等の目的のため財務会計システムに契約情報を登録しているが、例えば随意契約の単価契約の場合に、契約方法の選択肢が「随意契約」と「単価契約」の双方があることでどちらを選択すべきか判断ができない。また、契約方法が随意契約であるにもかかわらず指名競争入札と登録されている等登録誤りが散見され、各所管課による財務会計システムへの登録の信頼性に疑問が残る。

管理目的を適切に遂行できるようにするため、財務会計システムへの正確な登録が望まれる。

【意見 93】 財務会計システムの契約情報の有効活用について

市で現在運用している財務会計システムには、全ての契約についてそれぞれ所管課名、種類、金額、相手先など契約に関する事項が登録されており、全庁的な契約状況に関する情報が集約されている。

もちろん、もともと契約管理のためのシステムではないので、契約管理に必要な全ての情報が登録されているわけではないが、全庁的な契約状況の把握、部署別の契約の傾向などを把握することは可能である。

現状においては全庁的な契約の状況を把握・分析することは行われておらず、また、一定の金額以下の契約については調度課の目を通らずに各所管課に一任されていることを思料すると、この財務会計システムの情報加工・分析し、契約の傾向などを予め把握した上で要点を絞って各所管課にヒアリング等を行うことで、契約の相当性を効率的に確認することは可能と考える。今後においては、財務会計システムの情報の有効活用の方法の検討が望まれる。

なお、例外的な取扱いや法定の開示の事務の遂行をモニタリングするため、財務会計システムへの登録項目を追加することも検討されたい。具体的には、随意契約の際の根拠条項（号）、再委託契約の有無、契約の継続年数等が考えられる。

【意見 94】 地方自治法施行令第 167 条の 2 第 1 項第 3 号、第 4 号の公表について

東大阪市財務規則第 108 条の 3 において、地方自治法施行令第 167 条の 2 第 1 項第 3 号及び第 4 号の随意契約（以下、3号随意契約、4号随意契約）については、一定の公表が求められている。

また一方で、地方自治法施行令第 167 条の 2 第 1 項第 1 号及び東大阪市財務規則第 108 条の 2 において、予定価格が以下の金額を超えない契約（少額の契約）については地方自治法施行令第 167 条の 2 第 1 項第 1 号に該当する随意契約（以下、1号随意契約）との分類があり、契約の相手先が 3号随意契約、あるいは 4号随意契約に該当する場合でも公表を行っていない。

少額である基準

(1) 工事又は製造の請負	1,300,000 円
(2) 財産の買入れ	800,000 円
(3) 物件の借入れ	400,000 円
(4) 財産の売払い	300,000 円
(5) 物件の貸付け	300,000 円
(6) 上記以外のもの	500,000 円

もともと公表を行う趣旨は、3号随意契約については、障害者、高齢者、寡婦福祉に資する団体との取引、4号随意契約については新商品等

を開発する中小企業などとの取引を積極的に公表することで、これらの団体等の事業・商品等を広く知らしめることにある。

したがってこれらの団体等との取引については、金額的に少額として1号随意契約という分類ではなく、3号あるいは4号の随意契約として全て公表することが望まれる。

第3章 監査結果の総括

平成26年度の東大阪市包括外部監査では、地方公営企業会計は除く「一般会計等における委託料に係る事務の執行について」をテーマとして取り上げた。

委託（業務委託と指定管理）に関する全般的なアンケート調査やサンプルベースでの各個別事業の委託内容に関する所管部署への質問、関係書類の閲覧等で見えてきた主な現状と課題および方策について、所管部署別課題と全庁的な課題に区別して、以下整理する。

なお、詳細な委託に係る外部監査結果等については「第2章 III. 監査対象部署別監査の結果及び意見」の所管部署別の「結果及び意見」を参照されたい。

1. 所管部署別課題

1-1 委託契約（業務委託）

① 随意契約の課題

(現状と課題)	(結果/意見の概要)
<p>アンケート結果から、1) 随意契約による委託の割合が大きいこと、2) 随意契約とする理由には、地方自治法施行令第167条の2第1項第2号の理由（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）が大半を占めることが明らかとなった。また、随意契約については、委託年度が複数年度、とりわけ5期以上の割合が高いことが判明した。</p> <p>他方、回議書において、随意契約理由の記載のない取引や記載の不十分なケースがあった。また、回議書において随意契約の根拠となる</p>	<p>地方自治法第234条第1項及び第2項によれば、競争性を確保した一般競争入札のみが限定的な取扱いとなっていない。随意契約を予定している案件については、各所管部署の職員が随意契約の必要性を十分に検討することが望まれる。</p> <p>随意契約に関して第2号の適用が多い要因として、同号が「その性質又は目的が競争入札に適しないもの」というあいまいな表現を含んでいる点が挙げられる。やむを得ず、随意契約を締結する場合には、地方自治法施行令第167条の2第1項各号への準拠性を慎重に判断し、その判断をする際に、実際に役立つガイドラインを制定することが望ましい。</p>

<p>地方自治法施行令第 167 条の 2 第 1 項の根拠条項（号）の記載が誤っていたケースが発見された。</p>	<p>また、有効かつ適切な決裁を実施するために、回議書において随意契約理由等の内容について明確かつ的確に記載することが望まれる。</p>
--	--

② 予定価格の積算、相見積りの実施における十分性

(現状と課題)	(結果/意見の概要)
<p>予定価格の設定がされていないケースや予定価格の設定はあるものの、予定価格に委託先事業者の見積額を使用している等、適切でないものがあつた。</p> <p>アンケート及び個別サンプルによれば、予定価格の積算及び見積書について、大半が一者もしくは入手していない状況である。また、複数から見積書を入手して予定価格を積算した場合、比較的落札率が低いことが判明した。</p>	<p>契約形態に関わらず、契約金額の妥当性を吟味するためにも契約前に予定価格の設定をすべきである。予定価格は委託業者の見積額の妥当性を検討するためのものであるため、適切に設定される必要がある。</p> <p>回議書において、意思決定に必要な予定価格を適切に明示することが望まれる。</p> <p>また、東大阪市財務規則に則り、例外を除き複数の見積書を入手すべきである。</p>

③ 確実な検収確認

(現状と課題)	(結果/意見の概要)
<p>委託業務の完了を確認する実績確認について、実施した結果が書類等で把握できないケースや網羅的な作業完了の確認を怠ったケースが発見された。</p> <p>また、業務完了報告書等に委託先の押印が欠落したり、市職員のだれがいつ完了確認したかについて確認証跡が不明確なケースがあつた。</p>	<p>実績確認内容を担当部署の管理職等でも確認できるように、作業完了報告書に検収者の名前、検収日付、その他必要な項目をマニュアル等で明確化し、検収の証跡を残すように担当者を指導することが望まれる。</p>

④ 実績評価のフィードバック

(現状と課題)	(結果/意見の概要)
<p>各種システムの保守業務委託で、委託先から定期的に作業報告を受けているが、作業報告を元に予定工数と実績工数との比較分析を実施していないケースがあった。</p> <p>また、防犯パトロール事業について実績確認の方法として、委託先が市内巡回終了後に提出する事業日報でいつ、どこに、何時間巡回したかを確認しているが、巡回中の気づき事項、例えば、街灯が少なく薄暗い場所の特定、といったことは特に記載されていない場合もあった。</p> <p>なお、文化財関係の指定管理者制度の対象施設でも、来場者にアンケートの記入を依頼していないケースも見受けられた。</p>	<p>委託された公共サービスの評価は、単に経済性や効率性の観点のみならず市民目線や有効性の観点からも実施すべきである。</p> <p>それ故、当初の予定と実績の比較分析を実施したり、リスクの高い気づき事項を入手したり、利用者から定期的なアンケートを実施し利用者のニーズを把握したりすることで、翌年度以降の公共サービスの質を向上させる情報を入手することで、PDCA(プラン・ドゥ・チェック・アクション)サイクルを回し、公共サービスの質のさらなる向上が実現できる。東大阪市が委託者を適時、適切に指導することが望まれる。</p>

⑤ 再委託

(現状と課題)	(結果/意見の概要)
<p>アンケートによれば、再委託金額が「不明」と回答された案件が、再委託件数の半数を占めた。また、再委託を実施する場合は担当部署の管理者の承認が必要となっているが、再委託として承認を得ている業務以外の業務を再委託しているケースが見受けられた。さらに、再委託の金額等の状況を担当部署が十分に把握されていないケースも発見された。</p>	<p>再委託金額の内容が「不明」な状況では、再委託の内容を適切に把握した上で承認行為が実施されているか疑問である。</p> <p>委託業者が再委託する場合は、契約等の記載に準拠して、各担当部署に適宜、再委託の承認を申請するように委託業者を十分に指導すべきである。</p>

1-2 指定管理者制度（施設等の管理委託）

① 指定管理者への成果指標の明示

(現状と課題)	(結果/意見の概要)
<p>協定書において、事業内容毎の目標としての「成果指標」を具体的に設定しておらず今後、市が指定管理者の業務成果をいかに管理しようとしているか不明確である。</p>	<p>指定管理者制度は、公の施設の一般的な管理、運営方法について、自由裁量の余地を設けて法人その他の団体に委任するものである。しかし、行政は業務を丸投げするのではなく、事前に指標等により目指すべきサービス水準を指示し、事後的には、「事業報告書」等を定期的に入手し、効率的な業務執行と同時に一定のサービス水準を確保できたか否かについて確認することが望まれる。（地方自治法第 244 条の 2 第 7 項、第 10 項）</p>

② 指定管理者（非公募）の成果のモニタリング強化

(現状と課題)	(結果/意見の概要)
<p>指定管理者の管理運営状況の事後的な評価について、公募による指定の場合には「第三者機関による評価」を行い、非公募による指定の場合には「施設の所管課による評価」を行い市のウェブサイトで公表している。</p>	<p>公募による指定の場合に比べ、非公募による指定の場合、指定時の手続が不透明であり、事後的な管理運営状況の評価についてはより透明性が求められる。非公募による指定の場合においてもより客観的な視点から「第三者機関による評価」を行うことで、評価の客観性を担保することが望まれる。</p>

2. 全庁的な課題

2-1 委託契約（業務委託）

① 業務委託契約に関するモニタリング強化

(現状と課題)	(結果/意見の概要)
<p>財務部長通知において、契約予定金額が委託料で 500 万円（使用料及び賃借料のリース物件の場合は 80</p>	<p>財務会計システムへの登録情報などを基に、金額基準を超える契約について漏れなく合議を行ってい</p>

<p>万円) を超えるものについては調度課による合議を求めているが、複数の契約において当該金額基準以上の取引であるにもかかわらず、調度課の合議を得ていないケースがあった。</p> <p>各担当部署の職員の認識不足が直接の原因であるが、合議申請が漏れていることを事後的にチェックする仕組みもなく、組織として内部牽制が有効に運用されていない点が問題である。</p>	<p>るかについて、調度課が事後的に検証するなどの対応が望まれる。さらに、調度課が各部署の契約担当者に委託契約に関する研修を定期的実施することも望ましい。</p> <p>なお、財務会計システムへの誤登録が一部見受けられる。現状では財務会計システムデータの利用が行われていないため、実質的に問題が発生していないが、データは契約管理に利用可能なものであり、登録を正確に行ったうえで有効利用することが望ましい。</p>
--	--

② 長期継続契約の対象範囲

(現状と課題)	(結果/意見の概要)
<p>「会計」は単年度であり、各会計年度の歳入・歳出は予算にしたがって策定されることから「予算」も単年度が原則となる（地方自治法第208条）。「契約」は法令又は予算にしたがうこととなるため、契約も単年度が原則である。そこで、長期の契約を締結する場合には、予算で債務負担行為として定めておかなければならないとされている（地方自治法第214条）。</p> <p>他方、電気、ガス等の供給を受ける契約、電気通信役務の提供を受ける契約、不動産賃貸契約等は継続的に契約することが想定されるため、地方自治法では上記第214条の例外として、長期継続契約を認めている（地方自治法第234条の3）。</p> <p>今回のアンケート結果によれば、委託契約のうち、結果として同一の</p>	<p>長期継続契約については、平成16年度の地方自治法改正で「翌年度以降にわたり物品を借り入れ又は役務の提供を受ける契約で、その契約の性質上翌年度以降にわたり契約を締結しなければ当該契約に係る事務の取扱いに支障を及ぼすようなもののうち、条例で定めるもの」とされ、その対象範囲が拡大された（地方自治法施行令第167条の17）。この法改正を受けて、本市も「東大阪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」第2条で下記の範囲で長期継続契約の締結が可能となった。</p> <p>(1) 電子計算機その他の事務用機器の借入れに関する契約</p> <p>(2) 庁舎その他本市の施設の警備、清掃、保守点検等の維持管理に関する委託契約</p>

<p>委託先に2期以上の委託をしているケースは、数量ベースで委託全体の75%、金額ベースで85%であった。</p> <p>いくつかの所管部署へのヒアリングによれば、行政サービスの質の安定化や委託契約額の引き下げのメリットがあるものの、現行の東大阪市の条例及び事務取扱要領では、長期継続契約の対象範囲が明確となっていないため単年度契約しか採れないと判断して、随意契約により複数年度、委託するとのことであった。</p> <p>(外国語講師活用業務派遣委託、学校給食配送業務、学校給食調理業務等)</p>	<p>(3)前2号に掲げるもののほか、物品を借り入れ又は役務の提供を受ける契約で長期継続契約を締結しなければ当該契約に係る事務の取扱いに支障を及ぼすもの</p> <p>特に、各委託契約の対象となる業務が、上記条例の第2条第3号に該当するか否かが問題となるが、現状、当該条例の「事務取扱要領」においても具体的な判断基準が明示されていない。他の地方公共団体においてもその対象範囲は統一されていないが、長期継続契約に該当するか否かの判断基準を設けている団体(例えば、神奈川県等)も見受けられる。</p> <p>長期継続契約で契約するメリットは大きいものと考えられ、明確なデメリットが少ないのであれば、他団体の事例(例えば、平成25年3月神奈川県監査委員『行政監査結果報告書』)を十分に検討し、長期継続契約の対象となるか否かの判断基準や追加の事例等を「東大阪市長期継続契約に関する事務取扱要領」に加筆、修正することが望まれる。</p>
---	---

③ 各種規定・マニュアルの充実

(現状と課題)	(結果/意見の概要)
<p>既に記述した通り、下記の内容について、担当部署によってその解釈に幅があり全庁的に統合されていない場合や、他の地方公共団体よりもその機能や対象範囲が狭く、委託契約に関する各部署の業務実施が形式的となっている場合が発見さ</p>	<p>東大阪市の委託契約に関する各部署の担当者がだれでも容易に、規定の運用を統一して適用できるように規定、マニュアルを充実することが望まれる。</p> <p>また、組織としての内部統制を強化することで誤った業務の執行を</p>

<p>れた。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 随意契約に関する地方自治法第167条の2第1項第2号の適用の解釈 ・ 最低制限価格の算定方法 ・ 委託業務の完了を確認する実績確認の具体的な方法 ・ 委託契約に関する調度課の機能（モニタリング等） ・ 長期継続契約の対象範囲の解釈 	<p>早期に発見でき、さらに新たな事業により適合する長期継続契約を法令の範囲で適用できるように規定等で明文化することでよりスムーズな業務の実施が可能となるように配慮されたい。</p>
--	---

④ 契約保証金

(現状と課題)	(結果/意見の概要)
<p>現状500万円を超える契約について、原則として契約保証金を徴収するとなっているが、実際の運用においては、各担当部署で取扱いや徴収不要の判断が異なっている。500万円を超える契約であるにもかかわらず、契約保証金を受け取っていないケースがあった。</p>	<p>契約保証金免除の判断は全庁的に整合するものである必要がある。したがって、契約保証金の免除の取扱いについて、各部署の現状を十分に把握し、東大阪市として統一的な取扱いについて、協議すべきである。</p>

2-2 指定管理者制度（施設等の管理委託）

① 指定管理者（外郭団体）の独立に向けた支援

(現状と課題)	(結果/意見の概要)
<p>今回、サンプルとして抽出された指定管理事業について、外郭団体統廃合方針に基づき、非公募で東大阪市の各種施設の指定管理者となっている。外郭団体の経営陣には東大阪市関係者も含まれており、人的にも資金的にも市からの独立性を十分に確保しているとはいえない状況にある。</p>	<p>総務省の平成19年1月31日の通知の通り、指定管理者の選定には透明性の高い手続きが求められる。今後、公募の可能性も視野に置いて、民間企業と競争していくためにも、中期的には外郭団体の市からの独立性の確保は必須と考えられる。各外郭団体が、組織として市からの自立化を図るためには、当面、市は各外郭団体の自立化を支援することが望ましいと考える。</p>

以上、委託料の事務執行に関する主な現状と課題、結果/意見の概要について総括した。

限られた行政資源を最大限に活用し、質の高い公共サービスを住民に提供し続けるためには、東大阪市がすべての事業を直営で行うのではなく、民間との協働を重視するとともに、財・サービスの調達における透明性・公平性・競争性を確保することは必須と考えられる。平成 23 年 4 月に行政刷新会議が公表した「公共サービス改革プログラム」においても、随意契約・一者応札の見直しといった競争性・透明性の確保、予定価格の算定のあり方や総合落札方式の改善等の調達・契約方式の多様化といった『調達改革の推進』とともに、包括協定等の手法・担い手の多様化、民間委託が可能な業務の拡大等を含む『地域の公共サービス改革』について、その推進が強調されている。

「東大阪市新集中改革プラン」においても、協働の一形態として「委託」による予算執行が重要な役割を担っており、各種事業の業務委託や指定管理者制度による施設等の管理委託は今後も重要な施策の一つと位置づけられる。施策の実施にあたり、公金を扱う立場から法令等への準拠性や契約等の機会の公平性の担保は当然ながら、新たな業務に適合するよう諸規定等の見直しや、有効かつ効率的な事務執行についての事後検証等にも十分に配慮すべきである。

さらに、業務執行が適正に実施されるために、職員への教育訓練や中期的な視点による外郭団体の自立化に向けた支援、委託事業の実施に際し担当部署以外の組織による全庁的な観点からモニタリングの実施等も、自律的な行政運営に欠かせないものとする。

今後、地方公共団体は「公共サービスの担い手」としてのみならず、「公共サービスの買い手」として、そのリーダーシップをいかんなく発揮しなければならない。東大阪市におかれても、常に市民目線で、現状に適合した自律的な組織運営のための組織の構築、行政運営方法の見直し等を継続して実施すべきことを強く希望する。

以 上

「監査の結果及び意見」の概要一覧表

監査対象部署	報告書本編第2章Ⅲにおける記載箇所	報告書本編記載頁	結果又は意見番号	監査の結果又は意見
危機管理室	1(3)②	60	意見1	実質的に同一の契約とすべき複数契約について、統一した見積書を入手し、コスト低減を図るべき
	1(3)②	61	意見2	新地方公会計制度の導入に向けて固定資産台帳を整備すべき
	1(3)②	62	意見3	先進的な防災システムの住民への周知浸透及び利用方法の拡大を模索するべき
	1(3)②	63	意見4	最低制限価格の設定については慎重に検討すべき
	1(3)②	64	意見5	パトロール中の気づき事項を「事業日誌」に記載し、次年度のサービス向上に資するべき
市長公室 広報広聴室 広報課	2(3)②	67	意見6	回議書における随意契約の締結理由については個別具体性のあるものとすべき
	2(3)②	67	結果1	委託業務については原則すべて予定価格を積算すべき
	2(3)②	67	結果2	公共機関向け割引が適用されていることをもって、相見積りの実施を安易に省略すべきではない
	2(3)②	68	意見7	委託先を必ずしも大手企業に限る必要はなく、地元企業からの相見積りも実施すべき
行政管理部 情報化推進室	3(4)②	82	結果3	委託業務については原則すべて予定単価を積算すべき
	3(4)②	83	意見8	完了確認においては、書面において確認証跡を残すべき
	3(4)②	83	意見9	委託先からの実績報告を鵜呑みにせず、確認は詳細にすべき
	3(4)②	83	意見10	ヘルプ内容のマニュアル化等を促進し、専属人員の削減を検討してみるべき
	3(4)②	84	結果4	予定価格の積算は実情に即して適切に積算すべき
	3(4)②	84	意見11	委託先変更の際には適時に履行保証保険証書を入手すべき

監査対象部署	報告書本編第2章Ⅲにおける記載箇所	報告書本編記載頁	結果又は意見番号	監査の結果又は意見
	3(4)②	85	結果5	委託額500万円超のものについては調度課の合議を得るべき
	3(4)②	85	結果6	委託先からの実績報告を鵜呑みにせず、すべての作業が完了してことを確認して検査を終了すべき
	3(4)②	85	結果7	随意契約の根拠条項(随意契約の理由)については慎重に検討すべき
	3(4)②	86	意見12	実質的に同一の契約とすべき複数契約については可能な限り統一を検討し、コスト低減を図るべき
	3(4)②	86	結果8	相見積りが省略できる理由を示すことなく相見積りの実施を安易に省略すべきではない
	3(4)②	86	意見13	単価契約であっても委託総額が500万円超となることが予測される場合には契約保証金を入手すべき
福祉部 障害者支援室	4(3)②	94	意見14	経過措置で非公募による選定が実施されているものの、中期的には指定管理者は公募型で選定すべき
	4(3)②	94	意見15	指定管理者は公募型で選定するのが原則であり、市からの独立性が確保されるように支援すべき
	4(3)②	95	意見16	業績の評価指標を明確にすべき
	4(3)②	95	意見17	委託先からの見積書を鵜呑みにせず、予算査定は詳細にすべき
	4(3)②	96	意見18	指定管理者制度においても保証金の徴収の是非を検討すべき
	4(3)②	96	意見19	随意契約の根拠条項(随意契約の理由)については慎重に検討すべき
	4(3)②	96	意見20	契約機会の公平性、公正性を担保する観点から要綱の妥当性及び改正について再検討すべき
	4(3)②	98	意見21	実績に係わらず委託料が一律であることは経済性及び公平性の観点から望ましくない
	4(3)②	98	結果9	契約保証金の免除は委託先の法人格の相違ではなく、委託先の財政状況等を勘案して決定すべき
	4(3)②	98	意見22	精算の根拠資料について、内容の算定方法が不明確であり、定期的な検討すべき

監査対象部署	報告書本編第2章Ⅲにおける記載箇所	報告書本編記載頁	結果又は意見番号	監査の結果又は意見
	4(3)②	99	意見 23	委託先からの実績報告を鵜呑みにせず、確認は詳細にすべき
	4(3)②	88	意見 24	新築工事設計業務等については地域住民との早期合意を図り、追加費用の発生を防ぐべき
福祉部 高齢介護室 高齢介護課	5(3)②	112	意見 25	当年度の施設廃止を理由に非公募による選定が実施されているが、指定管理者は原則的には公募型で選定されるべき
	5(3)②	113	意見 26	指定管理者は原則的には公募型で選定されるべき
	5(3)②	113	意見 27	指定管理者の業績評価指標を明確にすべき
	5(3)②	114	意見 28	委託先からの見積書を鵜呑みにせず、予算査定は詳細にすべき
	5(3)②	114	意見 29	指定管理者制度においても保証金の徴収の是非を検討すべき
	5(3)②	114	結果 10	委託業務については原則すべて予定単価を積算すべき
	5(3)②	114	結果 11	契約保証金の免除は委託先の法人格の相違ではなく、委託先の財政状況等を勘案して決定すべき
	5(3)②	115	意見 30	外郭団体に対しても財政状況等を勘案し契約保証金の徴収の是非を検討すべき
	5(3)②	115	意見 31	法改正も控えており、契約上の単価(積算単価)の見直しを検討すべき
	5(3)②	116	意見 32	随意契約の根拠条項(随意契約の理由)については慎重に検討すべき
	5(3)②	116	意見 33	法改正も控えており、契約上の単価(積算単価)の見直しを検討すべき
	5(3)②	116	結果 12	委託額 500 万円超のものについては調度課の合議を得るべき
	5(3)②	117	意見 34	随意契約の根拠条項(随意契約の理由)については慎重に検討すべき

監査対象部署	報告書本編第2章Ⅲにおける記載箇所	報告書本編記載頁	結果又は意見番号	監査の結果又は意見
	5(3)②	117	意見 35	完了確認においては、書面にて確認証跡を残すべき
福祉部 高齢介護室 介護認定課	6(3)②	119	意見 36	認定調査時に認定調査実施確認書面を調査員より回収し、記載内容の検証を実施すべき
健康部 健康づくり課	7(3)②	132	結果 13	契約保証金の免除は委託先の法人格の相違ではなく、委託先の財政状況等を勘案して決定すべき
	7(3)②	132	意見 37	随意契約の根拠条項(随意契約の理由)については慎重に検討すべき
	7(3)②	133	意見 38	契約上の単価は実情に即して適時に検証すべき
	7(3)②	133	意見 39	契約上の単価は実情に即して適時に検証すべき
	7(3)②	133	意見 40	市民への周知により肝炎ウィルス検診及び特定健康診査の同時実施をにより委託料の削減を図るべき。また、不正請求リスクに対応すべき
	7(3)②	134	意見 41	指名者を限定する場合には、その根拠を明確にして、競争原理が失われないよう留意すべき
環境部 環境事業課	8(3)②	141	意見 42	随意契約理由も一定の合理性はあるが、原則的な一般競争入札の可否を検討すべき
	8(3)②	142	意見 43	予定価格の積算は実情に即して適切に積算すべき
	8(3)②	142	意見 44	指名者を限定する場合には、その根拠を明確にして、競争原理が失われないよう留意すべき
	8(3)②	142	意見 45	精算の根拠資料について、内容の算定方法が不明確であり、定期的に検討すべき
	8(3)②	143	結果 14	相見積りが省略できる理由を示すことなく相見積りの実施を安易に省略すべきではない
	8(3)②	143	意見 46	随意契約の根拠条項(随意契約の理由)については慎重に検討すべき
	8(3)②	144	結果 15	随意契約の根拠条項(随意契約の理由)については慎重に検討すべき

監査対象部署	報告書本編第2章Ⅲにおける記載箇所	報告書本編記載頁	結果又は意見番号	監査の結果又は意見
	8(3)②	144	意見 47	実質的に同一の契約とすべき複数契約については可能な限り統一を検討し、市内業者の育成とコスト低減の調和を図るべき
	8(3)②	144	結果 16	契約期間が短期間であることをもって相見積りの実施を安易に省略すべきではない
	8(3)②	145	意見 48	予定価格の積算は実情に即して適切に積算すべき
	8(3)②	145	意見 49	実質的に同一の契約とすべき複数契約については可能な限り統一を検討し、市内業者の育成とコスト低減の調和を図るべき
	8(3)②	145	意見 50	最低制限価格の設定については慎重に検討すべき
	8(3)②	145	結果 17	夜間の巡回の実施や、警備対象の事前確認等、対応が必要と思われるものにつき今後改善すべき
	8(3)②	146	意見 51	指名者を限定する場合には、その根拠を明確にして、競争原理が失われないよう留意すべき
建設局 土木部 交通対策室	9(3)②	150	意見 52	対象療法的に事業委託等の支援を続けるのではなく、各利害関係者との調整を積極的に実施し将来的に市の支援をなくせるよう対処すべき
	9(3)②	152	意見 53	指定管理者制度においても保証金の徴収の是非を検討すべき
	9(3)②	152	意見 54	評価結果に対する指定管理者の対応方針等の妥当性や、その後の遵守状況等について市民がモニタリングできるような環境を確保すべき
	9(3)②	153	意見 55	当指定管理業務について、公募を進めて、さらに事後評価について公募と同じく第三者機関により実施されるべき
	9(3)②	154	結果 18	相見積りが省略できる理由を示すことなく相見積りの実施を安易に省略すべきではない
	9(3)②	154	意見 56	契約保証金の免除は委託先の法人格の相違ではなく、委託先の財政状況等を勘案して決定すべき
	9(3)②	154	結果 19	委託額 500 万円超のものについては調度課の合議を得るべき
	9(3)②	155	意見 57	市の計画では H25 廃止の方針だが、廃止に向けた手続きが進捗していない。計画に沿った廃止手続きを速やかに進めていくことが望まれる。

監査対象部署	報告書本編第2章Ⅲにおける記載箇所	報告書本編記載頁	結果又は意見番号	監査の結果又は意見
教育委員会 学校教育推進室	10(3)②	163	意見 58	長期継続契約の対象となるか否につき判断基準を含め検討すべき
	10(3)②	164	結果 20	契約保証金の免除は委託先の法人格の相違ではなく、委託先の財政状況等を勘案して決定すべき
	10(3)②	164	結果 21	委託額 500 万円超のものについては調度課の合議を得るべき
	10(3)②	165	意見 59	各学校園が計画に基づいた適切な支出範囲の支出を行っているかを厳格に検証すべき
	10(3)②	165	意見 60	毎期指名競争入札の実施も望ましいが、効率的かつ行政サービスの品質向上のために長期継続契約の実施にちうて検討すべき
	10(3)②	166	意見 61	予定価格の積算は実情に即して適切に積算すべき
	10(3)②	166	意見 62	予定価格の積算の検討過程を示した資料を整備しておくべき
	10(3)②	166	結果 22	委託額 500 万円超のものについては調度課の合議を得るべき
教育委員会 学校管理部 学校給食課	11(3)②	178	結果 23	委託額 500 万円超のものについては調度課の合議を得るべき
	11(3)②	178	意見 63	長期継続契約の対象となるか否につき判断基準を含め検討すべき
	11(3)②	179	意見 64	前年実績を参考に予定価格を決定しているが、他から見積り入手する等による予手価格を積算すべき
	11(3)②	179	意見 65	前年実績をベースに契約上の単価を決定しているが、相見積りを実施し、契約上の単価の妥当性を検証すべき
	11(3)②	179	意見 66	評価結果の判断にあたっては判断過程資料を残すべき
	11(3)②	180	意見 67	長期継続契約の対象となるか否につき判断基準を含め検討すべき
	11(3)②	180	意見 68	予定価格についての検証を毎期実施すべき

監査対象部署	報告書本編第2章Ⅲにおける記載箇所	報告書本編記載頁	結果又は意見番号	監査の結果又は意見
	11(3)②	181	意見 69	契約保証金の免除は委託先の法人格の相違ではなく、委託先の財政状況等を勘案して決定すべき
	11(3)②	181	意見 70	代理業者の設定に関し本来の目的を失なわるとような代表者が同一の業者を選定すべきはない
	11(3)②	182	意見 71	契約方法についてはプロポーザル方式の随意契約を検討すべき
	11(3)②	182	結果 24	委託先1者の見積もりをベースに契約上の単価を決定しているが、相見積りを実施し契約上の単価の妥当性を検証すべき
	11(3)②	182	意見 72	委託先の業務実績評価を実施し、恒常的に高品質かつ効率的な業務を提供してもらうように努めることが望ましい。
	11(3)②	183	意見 73	業者1者の見積書のみをもって、時価に比して著しく有利な価格であるとするのは十分でなく、複数の業者から見積書を収受し検討すべき
	11(3)②	183	意見 74	機械購入先であることを当該保守点検業務の随契理由としているが、同業他社でも実施可能でありプロポーザルによる随意契約も検討すべき
	11(3)②	184	結果 25	委託先1者の見積もりをベースに契約上の単価を決定しているが、相見積りを実施し、契約上の単価の妥当性を検証すべき
	11(3)②	185	結果 26	委託先は市の承認を得ることなく実質的な再委託を実施している。再委託の事前承認を得るとともに再委託先名を記載すべき
	11(3)②	185	意見 75	委託先から収受する作業完了報告書において、社印の有無等形式的な不備を確認すべき
	11(3)②	185	意見 76	随意契約の根拠条項(随意契約の理由)については慎重に検討すべき
教育委員会 社会教育部 文化財課	12(3)②	191	意見 77	当指定管理業務の業務内容より、公募を進めて、さらに事後評価について公募と同じく第三者機関により実施されるべき
	12(3)②	191	意見 78	委託先からの見積書を鵜呑みにせず、予算査定は詳細にすべき
	12(3)②	191	意見 79	指定管理者制度においても保証金の徴収の是非を検討すべき
	12(3)②	192	意見 80	郷土博物館以外の施設においてもアンケートを実施し、来場者の利便性の向上、来場者の増加を目指すことが望ましい。

監査対象部署	報告書本編第2章Ⅲにおける記載箇所	報告書本編記載頁	結果又は意見番号	監査の結果又は意見
	12(3)②	192	結果 27	市の再委託として承認を得ている業務の範囲外の業務を再委託しており、再委託をする場合には適切な再委託の手続きを実施すべきである。
	12(3)②	192	意見 81	指名者を限定する場合には、その根拠を明確にして、競争原理が失われないよう留意すべき
	12(3)②	193	意見 82	指名者を限定する場合には、その根拠を明確にして、競争原理が失われないよう留意すべき
	12(3)②	193	結果 28	業務終了時の終了報告書と評価シートを作成す成果物が基準をクリアしているか評価すべき
	12(3)②	193	意見 83	検収を実施する際の適切な判断に資するようチェック項目を一覧にした評価表を作成すべき
財務部 調度課	13(3)②	194	意見 84	契約規程の体系図の作成や各課が独自の解釈に基づく運用がされないようマニュアル等につき調度課が一元的に管理すべき
	13(3)②	194	意見 85	財務会計システムの登録情報などを元に、金額基準を超える契約につき漏れなく合議されているか検証すべき
	13(3)②	195	意見 86	各所管課への牽制のため金額基準以下の契約であっても、分析の実施や事後のサンプルチェックすべき
	13(3)②	195	意見 87	各所管課へすべて一任するのではなく客観的な基準を設けて運用すべき
	13(3)②	196	意見 88	予定価格の積算の検討過程を示した資料を整備しておくべき
	13(3)②	196	意見 89	制度主旨を最大限に達成できるよう、契約の種類や委託先の規模、これまでの実績等多面的な基準を設けて全庁統一的に運用すべき
	13(3)②	197	意見 90	再委託の状況を各所管課が把握することは必須であるので再委託に関する調査票のようなものを提出させるなどの手続きを行うべき
	13(3)②	198	意見 91	完了確認を効果的に実施するため検査項目の標準化とマニュアルの作成等を作成し業務の統一を図るべき
	13(3)②	198	意見 92	管理目的を適切に達成できるよう、財務会計システムへの正確な登録を実施すべき
	13(3)②	199	意見 93	財務会計システムの情報を加工・分析してゆくことで契約の相当性の確認を効率的に行うように、財務会計システムの契約情報を有効に活用すべき

監査対象部署	報告書本編第 2章Ⅲにおけ る記載箇所	報告書 本編 記載頁	結果又 は意見 番号	監査の結果又は意見
	13(3)②	199	意見 94	地方自治法の規程に基づき3号随意契約、4号随 意契約の相手先の公表をすべき