

平成 1 4 年度

包括外部監査の結果報告書

委託料に係る制度・運用について

平成 1 5 年 3 月 1 8 日

浜松市包括外部監査人 伊藤 久仁一

委託料に係る制度・運用について

目 次

第1章 外部監査の概要	3
1. 外部監査の種類	3
2. 外部監査の対象として選定した特定の事件	3
3. 選定した理由	3
4. 外部監査対象期間	3
5. 外部監査の方法	3
5 - 1 外部監査の着眼点	3
5 - 2 主な監査手続	4
5 - 3 監査体制	4
6. 外部監査の実施期間	4
第2章 特定の事件の概要	5
1. 委託料の全容： 会計データから	5
1 - 1 (主管課) 別 内訳	5
1 - 2 (委託先区分 / 業務区分) 別 構成	7
2. 予備知識の要約	9
2 - 1 「委託料」と「補助金」の異同	9
2 - 2 契約の方法	10
2 - 3 委託料の「額」の決定方式	10
2 - 4 予定価格ないし設計金額の「積算」方式	11
2 - 5 委託事務手続 (フロー)	12
第3章 外部監査の結果	13
1. 前提 (基本的立場)	13
2. 抽出対象の選択	14
2 - 1 抽出の基準：	14
2 - 2 抽出結果：	14
3. 「委託」の類型化	16
3 - 1 グループング結果	16
3 - 2 分類軸	18
4. 類型別の、(特性 / 注目点 / 問題点)	20
4 - 1 公の施設の管理 { P 1、P 1' }	20
事例： 以下 { P 1 }	29
4 - 2 公の施設利用事業 { P 2 } 並びに公の施設非該当管理 { P 3 }	44

事例： 以下 { P 2 }	46
4 - 3 保健・福祉 { W 1、W 2 }	51
4 - 3 - 1 { W 1 } :	51
事例： 以下 { W 1 }	52
4 - 3 - 2 { W 2 } :	56
事例： 以下 { W 2 }	57
4 - 4 環境・衛生 { E }	60
事例： 以下 { E }	61
4 - 5 事業会社 { B 1、B 1 x、B 2、B 2 x }	63
4 - 5 - 1 { B 1 } :	63
<表 4>	67
事例： 以下 { B 1 }	70
4 - 5 - 2 { B 2 } :	77
事例： 以下 { B 2 }	78
4 - 5 - 3 { B 1 x }・{ B 2 x } :	79
事例： 以下 { B 1 x }	82
事例： 以下 { B 2 x }	84
4 - 6 その他 { Z 1、Z 2、Z 3 }	85
事例： 以下 { Z 1 }	86
5 . 総括 (むすび)	90
(資料) <表 5> 抽出検査対象とした委託料の明細	93
(利害関係)	96

第1章 外部監査の概要

1. 外部監査の種類

地方自治法第252条の37第1項及び第2項に基づく包括外部監査

2. 外部監査の対象として選定した特定の事件

「委託料に係る制度・運用について」

3. 選定した理由

以下、3つの理由からである。

(1) 金額的に重要：

「委託料」の総額は平成13年度で169億円である。市の一般会計歳出総額の9%近くに相当するもので、金額的に重要である。この貴重な財源が有効・適切に使われているか、市民の関心も強いと思われること。

(2) 質的に重要：

「委託料」に係る財務事務は、従来から各主管課において分権的に執行され、執行内容やその状況に関して得られる情報に乏しい。このような閉ざされた環境から見て、統制不足に起因する問題がないか、質的にも注目度が高いこと。

(3) 適時性：

「浜松市行政経営計画」の11の重点取組項目中『民間活力の導入』の一環として、委託化の推進が計画されている。すなわち「委託料」の重要度が高まりつつある状況下、この時期にこのテーマを選定することは時宜を得ていると考えられること。

4. 外部監査対象期間

「平成13年度（平成13年4月1日から平成14年3月31日まで）」

5. 外部監査の方法

対象を財務会計データ中、歳出の第13節「委託料」とし、以下のとおり実施した。

5 - 1 外部監査の着眼点

委託料の全容は、どのようになっているか

論点・改善課題を抽出しやすい分類軸を、どのように整理できるか

共通または個別の問題点・改善課題を、どのように整理できるか

委託料の制度・運用につき、課題解決の道筋はどのようなものか

5 - 2 主な監査手続

委託料に係る財務会計データの分析
委託に係る契約書並びに関係資料の閲覧
各主管課責任者並びに担当者への書面照会・聴取

手続実施にあたっては、試査によっている。

5 - 3 監査体制

監査人： 公認会計士
補助者： 弁護士 1 名、公認会計士 2 名

6 . 外部監査の実施期間

平成14年5月31日から平成15年2月28日まで

第2章 特定の事件の概要

1. 委託料の全容： 会計データから

1 - 1 (主管課)別 内訳

別紙< 表1 >は、「主管課別金額」構成を、その所属部と対応付けて整理したものです。

この表からは、次のようなことがわかります。

(1) 補助金と金額的にほぼ同水準

平成13年度の「委託料」総額は169億円です。

前年度監査対象とした補助金(平成12年度=177億円)とほぼ同水準にあります。

(2) 特定の課への集中度合は小さく、多くの課に分散

補助金では{金額上位2課で全体の半分、上位5課で全体の4分の3}と特定の課に集中する傾向がありました。

これに対し、委託料では{金額上位2課では全体の6分の1、上位5課でも全体の3分の1どまり}です。全体の4分の3に達するまでの課数は、22です。委託料は補助金と較べ特定の課への集中度合が相対的に弱く、多くの課にかかわりが分散していることが読みとれます。

< 表1 > 委託料(H13年度実績) の 全体構成 = 主管課別・部別

部 主管課	保健福	文化スポ-	公園緑	商工部	環境部	土木部	生涯学	都市計	部別6億	計	構成
	祉部	ツ振興部	地部				習部	画部	円未満		
										百万円	
1 文化政策課		2,001							0	2,001	(11.8)
2 障害福祉課	1,078								0	1,078	(6.4)
3 健康増進課	1,017								0	1,017	(6.0)
4 公園管理課			947						0	947	(5.6)
5 高齢者福祉課	758								0	758	(4.5)
6 保健予防課	717								0	717	(4.2)
7 公営競技事務所				669					0	669	(4.0)
8 清掃管理課					557				0	557	(3.3)
9 スポーツ振興課		532							0	532	(3.1)
10 都市計画課								461	0	461	(2.7)
11 土木管理課						431			0	431	(2.5)
12 生涯学習総合センター							420		0	420	(2.5)
13 保健福祉総務課	389								0	389	(2.3)
14 総務課									382	382	(2.3)
15 労政課				354					0	354	(2.1)
16 緑化推進課			338						0	338	(2.0)
17 情報政策課									323	323	(1.9)
18 生涯学習推進課							318		0	318	(1.9)
19 平和清掃事業所					266				0	266	(1.6)
20 商工課				257					0	257	(1.5)
21 道路建設課						220			0	220	(1.3)
22 国民健康保険課									218	218	(1.3)
課別2億円未満	873	1	157	158	419	390	206	379	1,700	4,283	(25.3)
合計	4,833	2,534	1,442	1,439	1,242	1,041	944	840	2,622	16,937	
構成比%	(28.5)	(15.0)	(8.5)	(8.5)	(7.3)	(6.1)	(5.6)	(5.0)	(15.5)		(100.0)
累計%	(28.5)	(43.5)	(52.0)	(60.5)	(67.8)	(74.0)	(79.6)	(84.5)	(100.0)		

(注1) 市の、財務会計データ(特別会計を含む) をもとに集計している。

1 - 2 (委託先区分 / 業務区分) 別 構成

次の< 表 2 - 1 >で、浜松市の現行の「委託料」の全容・全体構成が、さらに見通しやすくなります。

(1) 委託先区分別の金額筆頭は、「財団法人」

(2) 株式会社の構成は3割に満たない

財団法人だけで全体の3分の1超、財団法人・社団法人・社会福祉法人の非営利3法人で、全体の6割弱に達しています。

事業会社(株式会社+有限会社)が全体に占める割合は、全体の3分の1に達していないことがわかります。

委託先区分別の金額構成が何故にこういう結果となるのか、また非営利・営利のこれらの法人に対し委託されている業務がどういう性質のものか、関心事となります。

この段階でわかるのは、

- 1) 『財団法人』に対する委託で突出して大きいのは、「管理運営」という区分に識別されている業務
- 2) 『株式会社』が多くを担っているのは、「その他事業」という諸口項目を除けば、設備保守・清掃・樹木管理であるとか、設計・調査・測量とか、専門的分野の業務
- 3) 『社団法人』は専ら、「診療検査・健診」分野をカバーしていること
- 4) 『社会福祉法人』は「措置委託」と称している区分を中心に、財団法人と同様、管理運営の担い手、ということ

また、

- 5) 委託の「数」の単位については、把握に工夫がいること

などです。

< 表2 - 1 > 委託料(H13年度実績) の 全体構成 = 母集団

イ. 金額

委託先区分		財団法人	株式会社	社団法人	社会福祉法人	県国保連 社保基金	有限会社	その他	金額計
業務区分 節細節									百万円
管理運営	1301	4,664	312	56	589	0	0	260	5,880
警備	1303	0	119	0	0	0	0	39	158
清掃業務	1305	376	413	1	0	0	47	18	855
樹木管理	1306	248	319	25	0	0	67	5	665
設備保守	1307	47	914	0	0	0	10	37	1,009
し尿浄化槽	1309	15	65	0	0	0	0	0	79
計画調査	1310	23	101	0	0	0	0	3	127
登記事務	1311	0	0	44	0	0	0	9	52
診療検査・健診	1312	21	7	1,695	28	240	0	168	2,160
その他事業	1314	448	1,307	136	162	181	41	613	2,887
補助的委託	1316	0	0	0	144	0	0	349	493
設計	1321	0	541	3	0	0	33	8	585
調査	1322	39	339	2	0	0	2	9	390
測量	1323	0	357	4	0	0	35	0	397
措置委託等	1327	5	116	0	981	0	34	63	1,200
金額計		5,887	4,910	1,966	1,904	421	268	1,581	16,937
構成比:		(34.8)	(29.0)	(11.6)	(11.2)	(2.5)	(1.6)	(9.3)	(100)

ロ. 数

委託先区分		財団法人	株式会社	社団法人	社会福祉法人	県国保連 社保基金	有限会社	その他	委託料 みなし 単位数	委託料支 払データ 件数
業務区分 節細節										
管理運営	1301	55	24	6	10	0	2	38	135	1,111
警備	1303	0	53	1	0	0	0	4	58	625
清掃業務	1305	14	203	3	0	0	14	8	242	1,421
樹木管理	1306	8	47	23	0	0	10	3	91	211
設備保守	1307	51	505	0	0	0	25	36	617	1,759
し尿浄化槽	1309	47	24	0	0	0	2	0	73	263
計画調査	1310	2	13	0	0	0	0	1	16	18
登記事務	1311	0	0	11	0	0	0	23	34	317
診療検査・健診	1312	8	3	19	6	22	1	341	400	3,033
その他事業	1314	65	298	32	35	18	42	365	855	3,102
補助的委託	1316	0	0	1	19	0	0	12	32	267
設計	1321	0	70	1	0	0	19	7	97	101
調査	1322	7	64	1	0	0	1	2	75	85
測量	1323	0	121	2	0	0	16	2	141	152
措置委託等	1327	3	69	1	104	0	28	29	234	3,682
みなし単位数 計		260	1,494	101	174	40	160	871	3,100	
支払データ件数 計		1,438	6,104	627	1,966	389	1,056	4,567		16,147

(注1) 市の、財務会計データ(特別会計を含む) をもとに集計している。

(注2) 行の1301～1327は、現行の(節・細節)コードで、業務区分に対応する。

(注3) 列は、委託先の組織区分別にグルーピングしている。

(注4) 「みなし単位数」は、財務会計データの摘要をもとに、同一委託単位とみなした数を示す。

1本の契約書に複数委託案件が一括される場合があるため、契約単位はこれより少なくなる。

(注5) 委託料が年度内、分割して支払われる案件も多く、「支払データ件数」はこれを反映して膨らむため、この件数自体には委託案件数としての意味はない。

2 . 予備知識の要約

2 - 1 「委託料」と「補助金」の異同

「委託料」も「補助金」も、成果ないし効果を期待して外部者におカネが支払われ、事業や活動のための財源として使われることでは共通点があります。

「（五訂）地方公共団体 歳入歳出科目解説」のわかりやすい例示では、

例えば、ゴミの収集処分を、（ある地区では地区住民が自発的に行っている / 他の地区では業者に委託している）と仮定して、その費用を市が負担するとすれば、前者は「補助金」、後者は「委託料」から支出される（P.244）。

と紹介されています。

このように、実務上は両者の境界線が思いのほか接近している可能性があります。

他方、両者をそれぞれ、定義に近い形で規定してみると、相当にはっきりした相違点がありそうなことも明らかになります。

再び、上記「科目解説」によれば、

委託料は、各種事務事業や調査・研究等を他に委託した場合、対価として支払われる経費である（P.245、299）。

これに対し、補助金は、特定の事業又は研究が公益上必要ある場合、これを助成するために交付する経費である（P.245）。

要するに、行間を補充すれば、

- ・ 契約の有無 = （後者では、契約でなく交付決定通知がなされるのみ）
- ・ 対価性の有無 = （後者では、対価として要求される性格のものでない）
- ・ 対象範囲の広狭 = （前者の方が、後者よりも広い）

のほか、

- ・ 事業主体の所在 = （前者では支給側、後者では受給側）

という点が注目されます。

すなわち前者（委託料）では、受給者（＝受託者）は対象事業の執行に対して債務不履行責任を負うことはあっても、事業主体はあくまでも支給する側（＝委託する側）にあると解されます。支給する側が自らの計算において委託対象事業の仕様を設計し、受託者に事務処理を委ねている位置づけです。

これに対し後者（補助金）では、事業主体はあくまでも受給する側にあります。支給する側は、受給する側が行っている活動を「評価する」、ことは行っても、基本的選択肢は補助金を支給（する・しない）の判断どまり、と考えられます。

2 - 2 契約の方法

契約の方法として、実務上、以下の用語が使われます。

地方自治法第234条では、（１－１）、（１－２）、（２）のみを掲げています。

（１）競争入札

（１－１）一般競争入札

（１－２）指名競争入札

（２）随意契約

（２－１）見積合わせ

（２－２）特命随契

地方自治法上、原則は（１－１）とされ、一定の条件が満たされるときに（１－２）が許容され、さらに一定の条件が満たされるときに（２）が許容されていく扱いとなっています。

一定の条件が満たされているか否かは、具体的事案に即して実質判断されることとなります。

なお、（２－２）は、契約相手先につき、複数選択肢の比較手続なしに、特定の相手先と契約するものです。

2 - 3 委託料の「額」の決定方式

委託料の「額」の決め方として、予備調査の結果を先取りすると、以下の表現で束ねられるパターンを抽出できます。

- (1) 実費精算方式
- (2) 工数精算方式
- (3) 定額渡し切り方式

上記(1)は、契約書でいったんある一定額で契約しておくものの、契約期間の終わりで「実際にいくらかかったか」の会計報告を受け、かかった実費に合わせて精算する方式を意味します。

次の(2)は、基本的に「単価」を合意しておいて、契約期間の終わりで「実績工数」を把握して、{「所定単価」×「実績工数」}により、委託料の「額」を精算する方式です。労働者派遣契約の場合が典型ケースとなります。

最後の(3)は、契約書で合意した契約額が、委託料の「額」として支払われることになる方式です。ケースとしては最も多いものです。

2 - 4 予定価格ないし設計金額の「積算」方式

市では、委託の契約に先だって、「これ以上の額では契約しない」という契約額の上限を設定します。これを「予定価格」と称しています。予定価格を定めるべきことは浜松市契約規則で決められています(同規則第20条)。

実務上は、まず担当者が契約額の上限となるべき額を{「設計金額」の積算}によって見積もり、この額の内輪で端数を落とした額等として主管課長が「予定価格」を決定する運用がよくみられます。

この(予定価格ないし)設計金額「積算」方式には、以下の表現で要約されうるパターンを抽出することができます。

- (1) 定式化可能な方式
 - (1 - 1) 所定単価 P ・ 数量 Q の積
 - (1 - 2) 単価 ・ 数量の積和 { 即ち、 (所定単価 P × 数量 Q) }
 - (1 - 3) 積和 × (1 + 諸経費率) 又は類似の方法
{ 即ち、 (所定単価 P × 数量 Q) × (1 + 諸経費率) } ほか
- (2) 定式化できない方式
 - (2 - 1) 前期実績に当年度要因を勘案して総合調整
 - (2 - 2) その他

2 - 5 委託事務手続（フロー）

既に過年度から委託している業務、当年度新規委託業務を問わず、概略以下の流れとなります。

（１）予算要求・予算折衝・予算額獲得：

主管課で、予算折衝を経て当該委託事業を執行するための予算を確保します。

（２）設計金額の積算・設定：

契約締結に先立ち、担当者において、いくらなら契約可能かを積算し課長決裁に供します。{（設計金額）＝<（確保した予算額）}に収まるものとされます。

（３）予定価格の決定：

担当者から提出された設計金額をもとに、契約に際し「契約可能上限額」としての予定価格を、部長又は課長等が決定します。外部に漏れないよう極秘扱いにされます。

（４）競争入札の場合は入札、随意契約の場合は見積書の入手を行います。

予定価格以下にならないときは、落札（成立）できません。なお入札 1 回目で不調となれば入札 2 回目を行います。

入札でどうしても不調のときは随契に移行して交渉で決めます。

なお、入札は消費税抜きベースで行われます。予定価格は消費税込みベースのため、正確に表現すると予定価格を消費税抜きベースに置き換えた「比較価格」が、入札額（見積額）と対比される額となります。

（５）上記（４）を経て、委託先と契約を締結します。

なお、入札日は3月下旬（末近く）、委託事業開始は4月1日から、が典型的日程と読みとれます。

第3章 外部監査の結果

1. 前提（基本的立場）

本報告書では、委託ないし委託料の制度・運用の適否を検証することで、検出事項を抽出・整理し、課題解決の道筋を解きほぐすことをネライとしている。

検証や抽出にあたっては、一定の判断の基準が必要となる。採用した基準すなわち**前提条件**を明確にしておくことで、論旨の組み立てを明らかにしたいと考える。

検証や抽出にあたって判断基準とした基本的立場は、以下のとおり。

委託が果たすべき使命：

「所定の満足水準の成果」を、「安上がりに」、調達すること

この使命が果たされることが、委託財源が有効に使われること、と捉えるものとする。

2 . 抽出対象の選択

前掲< 表2 - 1 > = 全体構成 を母集団として、以下の基準により、抽出検査の対象を選んだ。

2 - 1 抽出の基準：

原則として、層別・金額基準

母集団< 表2 - 1 >の、各（委託先区分 / 業務区分）で仕切られたマス目（=セル）金額の主要部分につき、
当該マス目を構成する「みなし単位（表2 - 1注4参照）」別に捉えた委託案件中、原則として金額上位のものを優先的に割り当てる

財団法人・株式会社・社団法人・社会福祉法人については、各委託先区分別に（別途集計した）委託料上位集団に係る案件は必ず取り込む

母集団全体の金額の、半分がカバーされるまで選択する

2 - 2 抽出結果：

< 表2 - 2 >のとおり。
その明細は、末尾< 表5 >のとおり。

この結果、抽出単位数は「63」（総単位数の2%）

抽出金額計は「8,524百万円」（総額の50%）となった。

< 表2 - 2 > 委託料(H13年度実績) からの 抽出対象分

イ. 金額

委託先区分		財団法人	株式会社	社団法人	社会福祉法人	県国保連 社保基金	有限会社	その他	抽出対象 金額計 百万円	母集団 金額計 百万円	抽出率 (%)
業務区分 節細節											
管理運営	1301	3,376	45	0	259	0	0	147	3,827	5,880	(65)
警備	1303	0	47	0	0	0	0	0	47	158	(30)
清掃業務	1305	207	31	0	0	0	0	0	238	855	(28)
樹木管理	1306	217	20	0	0	0	21	0	258	665	(39)
設備保守	1307	0	169	0	0	0	0	0	169	1,009	(17)
し尿浄化槽	1309	0	36	0	0	0	0	0	36	79	(46)
計画調査	1310	0	54	0	0	0	0	0	54	127	(43)
登記事務	1311	0	0	0	0	0	0	0	0	52	0
診療検査・健診	1312	0	0	1,531	0	129	0	0	1,660	2,160	(77)
その他事業	1314	198	401	0	154	74	0	144	971	2,887	(34)
補助的委託	1316	0	0	0	78	0	0	340	418	493	(85)
設計	1321	0	65	0	0	0	0	0	65	585	(11)
調査	1322	0	53	0	0	0	0	0	53	390	(14)
測量	1323	0	53	0	0	0	0	0	53	397	(13)
措置委託等	1327	0	0	0	675	0	0	0	675	1,200	(56)
抽出対象金額計		3,999	974	1,531	1,165	203	21	631	8,524		
母集団金額計		5,887	4,910	1,966	1,904	421	268	1,581		16,937	
抽出率(%)		(68)	(20)	(78)	(61)	(48)	(8)	(40)			(50)

ロ. 数

委託先区分		財団法人	株式会社	社団法人	社会福祉法人	県国保連 社保基金	有限会社	その他	抽出対象 単位数	母集団 単位数	抽出率 (%)
業務区分 節細節											
管理運営	1301	11	1	0	1	0	0	2	15	135	(11)
警備	1303	0	2	0	0	0	0	0	2	58	(3)
清掃業務	1305	2	1	0	0	0	0	0	3	242	(1)
樹木管理	1306	1	1	0	0	0	1	0	3	91	(3)
設備保守	1307	0	3	0	0	0	0	0	3	617	(0)
し尿浄化槽	1309	0	1	0	0	0	0	0	1	73	(1)
計画調査	1310	0	2	0	0	0	0	0	2	16	(13)
登記事務	1311	0	0	0	0	0	0	0	0	34	0
診療検査・健診	1312	0	0	4	0	1	0	0	5	400	(1)
その他事業	1314	4	6	0	2	1	0	3	16	855	(2)
補助的委託	1316	0	0	0	1	0	0	2	3	32	(9)
設計	1321	0	2	0	0	0	0	0	2	97	(2)
調査	1322	0	2	0	0	0	0	0	2	75	(3)
測量	1323	0	3	0	0	0	0	0	3	141	(2)
措置委託等	1327	0	0	0	3	0	0	0	3	234	(1)
抽出対象単位数計		18	24	4	7	2	1	7	63		
母集団単位数計		260	1,494	101	174	40	160	871		3,100	
抽出率(%)		(7)	(2)	(4)	(4)	(5)	(1)	(1)			(2)

(注1) 抽出基準: < 表2 - 1 > に掲げた母集団の、各(委託先区分/業務区分)で仕切られたマス目(=セル)金額の主要部分につき、当該マス目を構成する委託案件中、原則として金額上位のものを優先的に割り当てる方法とした(本文2 - 1参照)。

(注2) 表の基本的読み方については、前掲< 表2 - 1 > 注釈参照。

3 .「委託」の類型化

3 - 1 グループング結果

後掲< 表3 >のとおり。

抽出対象事案を検討した結果、整理・説明の便宜上、適当と認めた「グループング」である。

< 表3 > グルーピング結果

分類軸1 =		公益法人等 (注1)					事業会社 (注2)					その他			合計	
分類軸2 =		公の施設の管理		公設利用事業	公設非該当管理	保健・福祉		環境・衛生								
分類軸3 =							競争入札		競争入札							百万円
分類軸4 =		実費精算		工数精算		競争入札		競争入札		工数精算		工数精算		実費精算		(件)
類型略号 =		P 1'	P 1	P 2	P 3	W 1	W 2	E	B 1	B 1 x	B 2	B 2 x	Z 1	Z 2	Z 3	
管理運営	1301	(1) 112	(9) 3,326		(2) 197				(1) 45					(1) 60	(1) 87	(15) 3,827
その他事業	1314			(4) 198		(1) 89	(2) 139		(2) 221	(2) 104		(2) 77	(2) 98		(1) 45	(16) 971
警備	1303								(1) 27	(1) 20						(2) 47
清掃業務	1305							(2) 207	(1) 31							(3) 238
樹木管理	1306							(1) 217			(2) 41					(3) 258
設備保守	1307								(1) 20	(1) 40		(1) 110				(3) 169
し尿浄化槽	1309									(1) 36						(1) 36
計画調査	1310								(1) 25	(1) 29						(2) 54
登記事務	1311															0
診療検査・健診	1312						(5) 1,660									(5) 1,660
補助的委託	1316					(1) 78							(1) 162	(1) 179		(3) 418
設計	1321								(2) 65							(2) 65
調査	1322								(2) 53							(2) 53
測量	1323								(2) 45	(1) 8						(3) 53
措置委託等	1327					(3) 675										(3) 675
計		(1) 112	(9) 3,326	(4) 198	(2) 197	(5) 842	(7) 1,798	(3) 424	(13) 530	(7) 237	(2) 41	(3) 187	(3) 260	(2) 239	(2) 132	(63) 8,524

(注1) 「公益法人等」に含めているのは、{ 財団法人、社団法人、社会福祉法人、県国保団体連合会 }である。

(注2) 「事業会社」に含めているのは、{ 株式会社、有限会社 }である。

(注3) 分類軸3で、「競争入札」と書かれている以外は、いずれも特命随契(条例等を前提にするものを含む)分である。

3 - 2 分類軸

グルーピングに採用した分類軸は、全4本である。

3 - 2 - 1 分類軸の1

「委託先区分」をもとに、以下3つに大分類している。

(1) 「公益法人等」 への委託

(2) 「事業会社」 への委託

(3) その他(委託の特殊形)

すなわち、

上記(1)には、具体的には(財団法人、社団法人、社会福祉法人、県国保連合会)に属する委託先を、

(2)には、株式会社と有限会社、を含め、

(3)には、上記(1)(2)以外、の委託先が含まれている。

3 - 2 - 2 分類軸の2

上記(1)を細分するための基準で、性格に応じ、以下5つに分類している。

(1 - 1) 公の施設の管理 ; 以下、「P1型」という

(1 - 2) 公の施設利用事業 ; 「P2型」

(1 - 3) 公の施設以外の管理 ; 「P3型」

(1 - 4) 保健・福祉 ; 「W型」

(1 - 5) 環境・衛生 ; 「E型」

3 - 2 - 3 分類軸の3

現行、「競争入札」が採用されている案件か、それ以外か、という分類軸である。全区分を対象にする。

「競争入札」分 ; 印

「特命随契」分 ; 無印

イ．結果的に、「競争入札」は全件「指名競争入札」で、「一般競争入札」の該当案件はなかった。

ロ．「それ以外（競争入札以外）」は、いずれも「特命随契（前提に条例等があるものを含む）」となった。

ハ．「競争入札」が採用されている案件は、抽出63単位中、全15件見られたが、いずれも分類軸1にいう（2）事業会社 の区分においてのみ認められ、他の区分にはなかった。

3 - 2 - 4 分類軸の4

第2章2 - 3に掲げた、『委託料の「額」の決定方式』である。
この分類軸も、全区分を対象にする。

- 1) 実費精算方式
- 2) 工数精算方式
- 3) 定額渡し切り方式

3 - 2 - 5 「略号」

以上、4つの分類軸を組み合わせた結果は、< 表3 >に示すとおり、全14タイプとなり、類型「略号」で表記している。

すなわち、

同表の左から

- | | |
|-------------------|-----------------------------|
| (1) 公益法人等 | |
| (1 - 1) 公の施設の管理 | : { P 1 '、P 1 } |
| (1 - 2) 公の施設利用事業 | : { P 2 } |
| (1 - 3) 公の施設以外の管理 | : { P 3 } |
| (1 - 4) 保健・福祉 | : { W 1、W 2 } |
| (1 - 5) 環境・衛生 | : { E } |
| (2) 事業会社 | : { B 1 、B 1 x、B 2 、B 2 x } |
| (3) その他 | : { Z 1、Z 2、Z 3 } |

4 . 類型別の、(特性 / 注目点 / 問題点)

4 - 1 公の施設の管理 { P 1、 P 1 ' }

地方自治法は第244条第1項で、

『公の施設』 = 「住民の福祉を増進する目的をもって 住民の利用に供するために普通地方公共団体が設ける施設」

として、施設を定義している。

そして「公の施設の管理」とは、普通地方公共団体が施設の廃止に至るまでの間、公の施設を住民の利益に供し、できるだけ完全に施設の目的を遂げしめるために必要な行政を行うことをいう（俵静夫「地方自治法」P.321）。

特性1： 「競争環境」確保に、大きな制約が横たわっている。

背景は、「公の施設の管理」に係る強力な法規制、の存在である。

制約の1は、< 「受任適格者」規制 >（自治法第244条の2第3項）である。

民間業者の受任は排除されている。

財団法人をはじめとするいわゆる外郭団体・公共団体・公共的団体のみに、受任適格者が法律上限定される。

「公の施設の管理」は住民の利害に深い関係をもつものであるため、管理の公正さが求められる。民間企業はこのような「公正さ」の要請に応え得るだけの存立目的や組織体制が制度的にないので、受任適格者に含まれていない、と考えられる。

制約の2は、< 委託先の先決 「条例化」規制 >（自治法第244条の2第1項）である。

市が「公の施設の管理」を委託する場合には、条例化を求められる。

条例で先決すべき基本的事項に「委託先」が含まれると解される事情から、委託先が条例上、先決・特定化される。

注目点 1 a： 上記 2 つの事情を背景に、「競争環境」が基本的に乏しくなる。

注目点 1 b： 受任をめぐる「競争」がなくなれば、ムダ・ムラが生じても、受任をテコに（コストを抑え、質を維持向上できるよう）自動矯正される機会、は得られなくなる。

特性 2： 「金額水準」が、他の類型区分に比べ、突出して大きい

母集団に含まれる「公の施設の管理」総額を試算してみる。

イ．抽出対象中、「公の施設の管理」と識別された額 = < 表 3 > 左上 { P 1 + P 1 ' } = (3,326 + 112) = 3,438 百万円

ロ．抽出対象中、節細節 1301 = 管理運営、の総額 = < 表 3 > 右上 = 3,827 百万円

ハ．母集団の節細節 1301 = 管理運営、の総額 = < 表 2 - 1 > 右上 = 5,880 百万円

以上から、(/) × = 5,282 百万円

これは母集団金額全体の 31% にあたる。

注目点 2： 他の事情にして等しい限り、この区分で問題点・改善課題が生じれば、その金額的影響も、連動して特に大きくなる。

特性 3： 「仕様書」を、欠きがち

問題点： 委託の「仕様」書を欠く（か著しく手薄な）もの、 が大半

委託対象の中核 = 「管理運営」に関する限り、

抽出された { P 1 類型 } 全 9 件並びに { P 1 ' 類型 } 1 件中、

「仕様」に係る状況は、以下のとおり（ × × × は後掲「事例」番号）。

イ．「仕様」書が備わっている事例： 2 件（ 参照 107、110=P1' ）

ロ．仕様書名の書類あるも A4 紙 1 枚のメモ状： 1 件（ 参照 106 ）

八．仕様書自体を欠くもの： 7件（ 参照 101～105、108～109）

該当する「条例」に、「仕様」書に成り代わられる情報が含まれているのではないかと検討した結果、施設に係る概要知識が得られる情報はあがるが、委託の仕様・仕様書にかわる、あるいは相当部分を補完しうる内容・性質を持っていない（ 参照 101、103、105）と判断された。

注目点 3 a： 委託の「仕様書」ないし「仕様」、を欠くとすると、基本的に受任者が、自らの判断で運用するよりほか、ない。

注目点 3 b： 『委託が果たすべき使命』に照らすと、前段の「所定の満足水準の成果」、が規定できない。

委託の「仕様」書を欠けば、委託・受託関係の成果を成就できる保証が得られなくなる。

また、委託財源をムダ・ムラなく使う観点からも、「仕様」書を欠けば（ムダ・ムラ）を識別する尺度を失う、という意味で、問題は重大と考える。

以下仮説： 問題点が生じている背景はどういうものか：

上記（特性 1）を背景に、受任者が先決・特定化する。

以下のような付帯状況から、「仕様書」が特になかったり、すこぶる粗いものであっても、運用は十分に心配なくまわる、状況が作用している。

イ．受任者の財団法人等は、発足当時からの基本的信頼関係がベースにあること

ロ．委託の連年化で、受任者側が業務を熟知していると判断されること

ハ．条例化されている環境とあいまって、交代は特に想定されないこと

ニ．あらためて「作る」必要性ある局面に出くわさなかったこと

特性 4： 委託料の額の決め方（前掲第 2 章 2 - 3 参照）として、「実費精算方式」が採られる

「分類軸 4」で示したとおり、{ P 1 類型 } が備えている条件である。

注目点 4 a： 「実費精算方式」は、「実績の会計報告」が得られ、「支出額の根拠が明確」、という利点がある

注目点 4 b : かかった実費の支払を受けられる、「現状追認」の性質を併せ持つ

注目点 4 c : 「実費精算方式」のもと、「設計金額積算資料 予定価格 予算額 当初契約額」の順に決められ、からは、通しで、同額とされることが多い。この方式のもと支出額に対する牽制効果を期待しうる箇所は、「 」という外枠金額をはみ出さないようにすることに強い自主規制が運用上働く点である。従って、「 」の額を決めるステップが適切に行われた場合に、ある程度期待できる。

問題点 : 実費精算方式のもと、「設計金額積算資料」が、委託先から入手した「見積書」で置き換えられてしまうことがある

参照 105 (2 .)

「仕様」書の基本的な不備のもと、委託対象業務が分析されていないところに根がある、と判断される象徴的事例である。「外枠」額管理にも期待をかけられなくなる。

特性 5 : 「再委託」分 (= 市の委託先が、他に委託している分)、 が、大きい

注目点 4 a のとおり、{ P 1 類型 } は、かかった実費の内訳がこの報告からわかる。

そこで、全9件を金額トータルすると、受託実費のコスト構成、すなわち委託料の裏側の費目構成は、以下の状況とわかる。

< 再委託料45% : 人件費25% : 光熱水費23% : 他7% >

すなわち、現行の{ P 1 類型 } の委託の運用上、「再委託料」は「人件費」をはるかに上回る最大の費目となっている。

注目点 5 a : 「再委託」分は、競争環境に乏しい、 ケースが大半

問題点 : 委託先に対し、「再委託」の契約運用に競争環境が十分機能するよう、統制させ得ていない

参照 101 (3 .)、 103 (3 .)、 105 (3 .)、 106 (3 .)、
107 (4 .)、 104 (5 .)

再委託先に支払った再委託料は、委託先と市との間の「実費精算」の中で付け替えされ、最終的に満額、市の負担 (=

市民の負担)になる。

また、委託先は多忙の中、「再委託」料を合理的に縮めていこうとする自発的なモチベーションは少なくておかしくない。

従って、委託者(市)として能動的に「統制」することが不可欠と考えられる。

注目点5 b : 委託者(市)は、「再委託」先でのことは、見えにくい

市は「委託先」とは委託・受託の契約関係がある。

他方、市と再委託先とは契約関係がないから、指揮命令系統もない。委託先を介してのみのつながりで、統制が効きにくい。

このように、取引が「委託」「再委託」と階層を増す毎に、よほど取引の透明性が保たれるシクミを設け、必要な内部牽制をかけながら運用されるのでないと、「市民の公金の使い方」としてのリスク水準は上がってくる。

問題点 : 委託先が「再委託」料として支払い運用しているうち、変則的なケースがある。処理の透明性に問題がある

参照 101(4.)

注目点5 c : 「再委託」が大きいことは、当然のことなのか

「再委託」分の具体的内容は、委託先が民間業者に行わせている設備の維持補修・清掃など、「事実行為」と称される作業である。

もともと、委託先財団法人等に、(要員・能力)的に受任する体制が備わっていなかった領域と解される。

これら「事実行為」は、前掲「特性1」にいう「公の施設の管理」法規制の対象範囲から外れると解されている。すなわち、「公物管理権」=管理委託の内容とされる、住民と直接の関係が生じるもの - - - とは別物と考えられている(松本秀昭著「要説地方自治法」P.403)。

であれば、

委託者である市が、委託先を経由せず直接に、(再委託でなく)業者に「委託」して構わなかった部分と考えられる。

注目点5 a、注目点5 b、といったマイナス要因を背負わなくても、本庁中の、当該業務と似た委託案件をさばいている専門部門を介して、組織力・情報力・交渉力をテコに、合理的に割安に契約し、統制できる選択肢を選ばない理由、に注目する。

以下仮説： 運用上、「公の施設の管理」扱いに含めて条例委託先に「広め」に委託してきた背景はどういうものか：

- イ．現地「公の施設」での業者への作業指示が一番しやすい立場にあるのは、条例委託先。本庁ではやりにくい 点が重視された
- ロ．この運用方式によって、「公の施設」全体の会計実態の報告を受けられる便宜 が重視された
(= 当該「公の施設」の清掃費は本庁計上、人件費分は委託先計上、というような分断が嫌われた)

いずれももっともな理由と思われる。

ただし、別の考え方もできる。

上記イ．は、管理運営を委ねられている条例委託先として、契約当事者の市と業者との間を適切に調整する類のことこそ、委ねられた管理運営の一角をなす大事な仕事の範疇、という考え方ができる。

上記ロ．の方式で、当該「公の施設」のコスト構造の全容を把握できると考えたら勘違いがある。現行、いろいろなコストが委託先の当該「公の施設」に係る決算報告に反映されていない。例えば、（施設建設のための借入金利負担、市から出向者の人件費、施設の減価償却費）など、別途織り込んで初めてコスト構造を見誤らないで済む、大もの、がある。

主旨は、イ．ロ．をあきらめても守るべき大事なものがありそうという点にある。

特性6： 「公の施設」に係る管理を、条例委託先に「一括して」委託する運用が行われている

前掲「特性1」にいう「公の施設の管理」法規制の対象範囲、か否かの判断に較べると、「広め」に運用されている。

注目点6： 「競争環境を乏しくする」範囲が広まる

= 直接、業者に委託できるところ、条例委託先経由で「再委託」
にまわることと、つながっている

特性 7 : 「予定価格(設計金額)」の積算方法は、ほとんどが”定式化できない”
<前期実績に当年度要因を勘案して総合調整> で行われる

注目点 7 : 定式化できない項目は、業務分析(コスト構造分析)が十分で
きていないか、又は、委託するになじまない「統制不能」な項目ではな
いか

特性 8 : 統計を作る目的限りで、「公の施設」利用情報を条例委託先から報告さ
せているように見える

注目点 8 : 現行、委託先に収集させ得ている情報で、措置(=対策を講じ
ること)に活かせるか

問題点(改善余地) : 「公の施設」=「住民の福祉を増進する目的を持っ
てその利用に供するための施設(自治法第244条)」が、担っ
ている役割を十分果たしているか評価し、あるいは措置に活か
せるための情報収集を、委託先に求め得ていない

参照 103(5.)、関連 106(4.)

問題点(要検討) : 「浜松市民」間の使用料格差が設けられている事例が
ある。

「公の施設」では、

「普通地方公共団体は、住民が公の施設を利用することについて、
不当な差別的取扱いをしてはならない(地方自治法第244条第3
項)」、という趣旨への配慮が必要とされる。

他方で、「当該施設固有の設置目的」に由来する優遇料金、が
採用されることがある。

これら両者の均衡について、考え方を統一的に(全庁的に)整
理するための検討が行われる必要性がある。

参照 108(2.)

特性 9 : 「実費精算方式」の精算額のもとになる、実績の会計報告に対し、統制
が、運用上ゆるい

注目点 9 : 実績の会計報告が誤っていたとした場合、現行のシクミ・運用

で、過払いを生じないようにチェックできるか

問題点： 通常、「請求書」が届けばその内容を点検し、支払事由が確かであつ額が正しいことを確かめる。「受託実績の会計報告」は、請求明細に相当するもので、その額も高額である。これに対し、不釣り合いに統制が弱い。

参照： 107(3.)、 103(2.)、 102(2.)、 106(2.)

参照(徴求規定洩れ)： 104(2.)

参照(支出未済分)： 104(3.)

統制しやすい報告様式をあらかじめ設計して報告させるなど、工夫が求められる。

問題点： 委託料の支払い額に関し、契約書条項によらない読み替え運用がみられる。

参照 101(2.)

従来の契約条項が不合理と判断したこと自体は理解できるとしても、契約条項をそのままにして、解釈上、これを読み替え運用する慣行は排除されるべき。

問題点： 「再委託の定め」又ケ 参照 104(4.)

問題点： 「契約書の推敲不足」 参照 107(2.)

{ P 1 ' 類型 } :

4本の分類軸上、{ P 1 }とは{「実費精算方式」「定額渡し切り」}に違いがあるのみである。これに係る特性を除いては、基本的に{ P 1 }と共通のため、再述を避ける。

特性10 { P 1 ' } : 受託実績についての会計情報が来なくなる

注目点10： 当該委託案件に限定しての、会計的な実績報告を徴求できる立場では基本的になくなるため、別途公表決算書が得られたとしても、入手できる会計情報は減る

特性11 { P 1 ' } : 「定額」の、「実費精算方式」化 が起きうる

注目点11 a : 「定額」を約定後、負担関係で市が予算措置を欠いたことを理由に増額変更契約されるとすると、(実費<定額)のときは不問として「渡し切り益」を与えることとの均衡がとれない
参照 110(2.)

注目点11 b : 前掲問題点(=仕様書を欠く)のもとで積算できる「予定価格(設計金額)」は、どういう性格のものか

注目点11 c : 競争環境でなく、特命随契のもと決められる「定額」は、どういう性格のものか

事例： 以下 { P 1 }

101 = アクトシティ浜松管理・使用料徴収事務委託

全委託案件中、金額最大の委託案件。

(1 . 委託「仕様」・「仕様書」を欠く) 問題点

契約書第 1 条 (委託する業務) によれば、委託対象業務は以下 2 つとされる。

() 市が設置した施設「アクトシティ浜松」の { 維持、保全 }

() 同施設の { 使用料の徴収 }

後者 () については、全庁共通的な「使用料徴収事務要領」があり、関連の所定書式等を掲げて取扱を指示している。

他方、委託の中核たる () について、委託の「仕様」ないし「仕様書」該当文書自体が作られていない。

総額 1,643 百万円にのぼる委託業務を外郭団体 (財団法人) に委嘱するにつき、従来から、仕様を示すことなく、委託業務が運用されている。

補足情報

契約書第 4 条 (委託業務の処理) によれば、「・・・委託業務を処理するにあたっては、関係法令の規定に従うほか、甲 (= 市) の指示を受けてその目的を効果的に達成するように努めなければならない」とされている。

当該施設に関する条例 (以下、「アクト条例」という) がある。

「アクト条例」からは、当該施設が「市民の文化の向上及び地域産業の発展を図るため設置する産業文化総合施設」である旨、{ アクトシティ浜松を構成する施設名、アクトシティ浜松で行う事業名、開館時間、休館日、入館制限、利用制限 } 等、箇条書き的概要に係る情報、並びに使用料率表は把握できる。

有用な概要情報は得られるが、委託の仕様・仕様書に成り代わる内容・性質のものでない。

また、同財団には市からの派遣職員がいる状況下、派遣職員を介して個別的な実務の判断について質疑応答される場面も推察されるが、これも委託の仕様・仕様書がわりと読み替える次元のものでない。単に「甲の指示」のような抽象的・断片的な形でなく、組み立てられた「仕様書」の中で明確に統一的メッセージが伝えられるシクミ・運用に改める必要がある。

(2 . 契約書の規定の読み替え運用) 問題点

委託料の支払い額に係る、契約書の規定をふまえない運用がみられる。

契約書第 3 条 (委託料) 第 3 項によれば、{ 人件費、光熱水費、修繕費、電話料、下水道使用料 } の 5 費目については、当初契約額の内訳として明示されていた当該金額を契約当事者間協議の上変更することを想定している一方、列挙した 5 費目以外については金額変更を想定していない。

すなわち、契約書は、上記 5 費目については実際にかかった費用分だけ「実費精算」方式で精算するが、列挙 5 費目以外については「定額渡し切り」方式とし、精算を行わない。と解される。

しかし、実際の運用にあたっては、この条項は以下の理由から考慮しない運用を継続している。

(理由 = 主管課説明) 現契約書は、アクト開設時に他施設の契約書を参考にしたもので、上記条項は、H6年度以降継続して契約書上に示されている。受託者に対し、執行残も含めて一部経費を「渡し切り」とするのは、受託者が公益法人で利益を追求する団体ではない点から見ても妥当でないと判断し、実務としてはすべての費目について精算する方式を採っている。

この判断そのものは、決して不合理と思われぬ。むしろ正論と考えられる。

変更契約で最終確定している附帯状況を考慮すると、契約書第3条第3項の規定に沿っていないと読めること自体は法律的に治癒して問題ない、とも、変更契約したことに瑕疵がある、とも、両様に解される。

いずれにしても、不合理と判断しながら空文化した条項を契約書に残し解釈上、これを無視した運用を行う慣行は、早急に改め、所定の手続のもと契約書に修正を反映して、同期させたい。

例：「使用料及び賃借料」中、{下水道使用料}以外の定額渡し切り費目と読める分につき、当初契約時14,075,000円 最終確定14,354,871円 (279千円増額)、同じく「公課費」も当初契約時275,000円 最終確定388,700円 (113千円増額)となっている。

逆に、減額になっている項目もある。

(3. 巨額かつ高比重の「再委託」料には、競争環境が乏しい) 問題点

受託実績の会計報告によると、コスト構成は(人件費8%、再委託料56%、光熱水料費31%、他5%)である。

(委託成果/コスト)の引き上げは、税込総額9億円を超える「再委託料」への注目が最優先、と読める。

再委託全27件 = 919百万円余(消費税込)中、競争入札に供されているものはない。見積合せ(第2章2-2参照)5件 = 133百万円余(再委託料の15%)が「清掃」業務等で行われている旨であるが、見積合せ中の金額筆頭案件は少なくとも3年間契約金額が固定しており、実質的なライバルが見積合せ対象者に不在で競争は機能していないと読みとれる。残り22件 = 786百万円はすべて特命随契となっており、大半が当施設開設以来8年間連年委託となっている。舞台の操作や特殊設備保守等、競争環境の設定が難しい要素が含まれると見込まれるものの、総じて、再委託に関して競争環境が機能するための手だてが尽くされている、とは読みとれない。 後述4-5-3 {B1×}・{B2×}注目点31以下参照。

加えて、本件の「再委託」で特異なのは、

(市の委託先/委託先の主たる委託先)間で、「実費精算類似」の取引形態があること、並びに、

当該主たる再委託先に委ねられた業務のほとんどが、「再々委託」されていること、である。

上記 に関連しては、次項で述べる。

上記 の3億円を超える「再々委託」の内容は、多くが設備保守・設備管理に係るもので、いずれも随意契約との報告を得ている。

(4 . 委託先が「再委託」料として支払い運用している変則的なケースにつき、透明性に課題がある) 問題点

主たる再委託先に対して支払っている委託料368百万円余中、193百万円余については、契約書で具体的な額を設けることなく、実費精算ならぬ「月々の個別承認払い」の方式で支払われている。

イ . 不透明な、支払対象金額

この「月々の個別承認」の対象となっているのは、再委託先が支出を検討していることがらに対し、業者から入手した「見積書」ベースの金額等である。これが稟議書とともに、委託先に到来する。

委託先はこれを検討のうえ、支払う。

他方、通年の実績については、再委託先から「H13年度官予算実績対比表」が到来し、(予算・実績・差額) が委託先あて報告されてくるが、結果的に、個別承認して支払った額が「実績」額欄に記入されてくる実務運用となっている。つまり「実費精算」は1円も発生しなかったことを意味する報告になっている。

実務では見積後さらに調整が生じたり意図せざる要素が生じたりが日常茶飯事という判断基準からすると、実績に等しかったと「みなし」運用されていると想定しないと理解しにくい。少なくとも、検証する術がない点にシクミ上の課題がある、と考えることができる。

ロ . 払い過ぎが起きないか否かは、「月々の個別承認」請求に対し、その時点で委託先で可能なチェックの精度に依存する

対象施設は(市 / 民間2社) が所有するゾーンに分かれており、これにまたがる共有設備を少なからず持つ。これに伴い管理経費についても対象設備の細目を更に内容別に分けた単位ごと・又はゾーン区分をふまえた単位毎に、按分負担比率が詳細に定められている。このような煩雑な要素をはらむ中、「月々の個別承認」請求に対しその時点で運用努力で正確性を保持しないといけない状況にある。

標記「月々の個別承認払い」対象分は、対象施設・設備が{ 官 (= 市) 所有分、民 (= 事業会社2社。以下「丙」という。) 所有分、両方にまたがる共有設備 } から成ることと関係する3者契約、に基礎をおく。

「丙」には、施設の建設に携わったセネソ各社等と共同出資の株式会社(以下「甲2」という。) があり、その持ち株構成は{ 丙 = (2社合計28%)、その他 = (事業会社5社計72%) } から成る。丙は甲2に民ゾーンを一括賃貸している。

市は条例に定めるほか、「民」ゾーン所有者との協定書で「官」ゾーンの委託

先の財団法人名（＝現委託先。以下「甲1」という）を定めている。

再委託は（甲1、甲2）を委託者とする。再委託の受託者たる株式会社（以下「乙」という）は、（甲2が42%、丙＝34%、市が24%）の出資割合で共同出資した会社である。

3者契約当事者の資本関係は以上のとおりであるが、受託者「乙」と「甲2」は同じところに拠点を設け、人的にも、両社兼任の人員もいて実務に従事している状況にある。

要約すると、

- a . 市の委託先＝「甲1」と、「民」ゾーン所有者を筆頭株主とする「甲2」は、共同委託者の形をとっている。
- b . 市から見て再委託先「乙」は、市が少数株主として加わっているものの、「甲2」を筆頭株主とする資本関係上も、人的にも「乙」と「甲2」は兼任者もいて、繋がりが密である。
- c . 「乙」からの請求対象は、業務の性質上（甲1、甲2）がしかるべき負担割合で本来負担する性質のものである。

以上イ・ロの付帯状況を総合すると、現行の運用を踏襲するにかえ、委託財源の最終負担者たる市（市民）から見て透明性が高い取引が確保できるよう、必要な場合再委託契約自体の中身の見直し協議や直轄化等も選択肢として、内部統制が十分機能するシクミづくりが求められていると考える。

102＝駐車場管理運営委託：

（1．「仕様」・「仕様書」を欠く） 問題点

契約書第1条（管理運営の委託）に管理運営対象駐車場名8つを掲げ、第2条（委託の範囲）に全14行の「・・・に関する事」式の箇条書きで委託対象範囲を契約書上で示している。これ以外に、仕様・要領に係る文書は見当たらない。

「受託事務を完全に遂行するため・・・」という字句以外、要求水準にあたる文言は当然、載せうる場所もない。

（2．受託実績の会計報告に対し、統制意識に問題） 問題点

実費精算方式採用のもと、受託実績の会計報告は支払額を左右する重要資料であるところ、その正確性・信憑性に関し、“自主申告を信頼して受理し特に正確性等を確かめるチェック手続は行っていない”。追加点検の結果、委託先公表の決算書との同期については確かめ得たものの、資料の位置づけの理解等、統制意識に問題がある。

（3．コスト構成等）

受託実績の会計報告によると、コスト構成は（人件費43%、再委託料40%、光熱水料費8%、他9%）である。

再委託料全29件 = 137百万円余の内訳金額は（設備保守1/3、警備1/4、車両誘導1/4）が主なもので、競争入札は皆無であるが車両誘導・警備関係等に見積合せを行っている旨報告を受けている。直近3年間の契約額推移を見る限り見積合せの競争効果は特に読みとれない。

103 = 浜松アリーナ管理運営業務委託 = 契約書第2条（委託する業務）によれば、委託対象業務は以下3つとされる。

- (1) 使用の促進、・・・・等使用にかかる一切の業務
- (2) 施設 = {土地建物、付帯（施設・設備、備品、物件）} の {維持、保全}
- (3) 使用料の徴収

(1 . 主たる委託対象 = 施設の(維持・保全)、並びに使用の促進 に係る委託「仕様」・「仕様書」を欠く) 問題点

上記(3) = 使用料の徴収、だけは、最低限は示されている。

上記(1) = 使用の促進等、に該当する仕様・要領を具体的に示す文書はない。

委託の<中核>となる(2) = 施設の{維持、保全}、に関する状況は、事例101へのコメントと同様、即ち委託の『仕様』書該当文書自体を欠く。

根拠条例で、「浜松アリーナ」なる施設が、「体育及びスポーツの振興を図るとともに文化の向上に資するため設置」された、と事例101へのコメントを読み替えれば、当該コメント状況と全く同様と言ってよい。

(2 . 受託実績の会計報告に対する支払い統制) 問題点

実費精算方式採用のもと、受託実績の会計報告は支払額を左右する重要資料で請求明細に対すると同様の統制を要するところ、“自主申告を信頼して受理し特に正確性等を確かめるチェック手続は行っていない”。

点検を行った結果、委託先公表の決算書と同期することが確認できる状況になかった。

資料の位置づけの理解等、統制意識を高める必要性とともに、チェックしやすい報告様式をあらかじめ工夫して設計・運用することが実務上欠かせないと考えらる。

(3 . 再委託分に競争環境が機能するよう、統制させ得ていない) 問題点

委託料に占める「再委託」料割合は4割強(43%)である。

「再委託」件数は全50件。

指名競争入札分が件数[^]-[^]で34件=68%・金額[^]-[^]で126百万円=86%を占めており、残りがすべて特命随契分である。

形の上では競争入札の比率が相当に高く見え、競争環境に期待をいだかせる。が、指名競争入札分はいずれも、H13年度受任者が8年以上連続受任して入

れ替わりがほとんどない。おまけに、競争入札分の直近3年間の委託額が固定しているものが、件数ベースで27件=競争入札分の79%・金額ベースで競争入札分の86%に達している。即ち、競争入札という形式は得ているものの、現実的な受任意欲・能力あるライバルが入札に参加し得ていないことが読みとれる。

再委託料分も含め、委託先は市との間で実費精算にて支払いを受けられる事情に注目される必要がある。再委託分が膨らむ委託手法自体の合理性も含め、再委託分に係る委託財源の使われ方に、改善課題があるとみられる点については、別項で述べる。

(4. 契約書第3条 に基づく「非」実費精算項目 (= 渡し切り項目) で生じている渡し切り益の額 < 参考 >)

標記契約条項により、委託料の支払額計算にあたって実費精算を要しないとされている項目から、本件では「渡し切り益」940千円が(合則的に)生じていることが読みとれる。前掲(101の3.)記載のように、「受託者が公益法人で利益を追求する団体ではない点から見て妥当でない」との考え方もありうるほか、「渡し切り」方式の採用は、とりわけ< 競争環境にない特命受任で、仕様不明瞭につきあるべき合理的コスト水準のモノサシを欠いている > 付帯状況のもとでは、合理的なものと思われぬ。

(5. 「使用の促進」に、現行統計資料はマッチしているか) (改善余地)

本件では、委託業務の内容として「使用の促進」が含まれている。委託するに際し、「使用の促進」に係る「仕様」がないことは述べたとおりであるが、委託先に現行定例的に作成させている以下の資料は、より「使用の促進」に利用しやすいものにできる余地を残し、不十分と考える。

イ. 資料: 「平成13年度分 利用トータル一覧表」

施設別の利用件数、並びに独特の方法で計算された利用率が集計されている。金額は一切含まれない資料。

使用料の施設別区分は全部で11以上ありそれぞれ料率を異にする状況下、総花的に、施設別の利用件数、並びに独特の方法で計算された利用率が掲げられている。

ロ. 資料: 「浜松アリーナ利用状況(4月~3月)」

列=施設別 / 行=月別に{件数・人員・使用料金額}を把握した資料。
{件数・人員}はその月の実数、使用料は当該月の実入金額とされている。

ところが1年前から予約を受け付け3割は前納させている事情から、使用料の月別推移は当該月の稼働を反映しない。当該月の使用料とされている額を同月の人員等で割り返し計算して得られる数字は意味をなさずかえって誤導しかねない。例えば使用料の主力(全体の3割)のメインアリーナで11月について見ると、人員は年間平均以下になっているのに使用料は年間で2番目に多い月になっている。

(所見) 資料の読み手の立場で欲しいのは、

まず、

アリーナの利用状況が総じてどう推移しているのか、『公の施設』=「住民の福祉を増進する目的を持ってその利用に供するための施設(自治法第244条)」が、担っている役割を十分果たしているか、評価のモノサシになるものである。

上記イ.の資料からは、(利用件数の全トータル、利用率の全トータル)、を見るしか術がない。このような単純合計指標で評価しようとしたら説得力がないことは明らかである。

次に、

「使用の促進」ターゲットとして優先順位の高いものがどこに、どの程度の大きさで、あるかを見定める支援になる情報である。

上記ロ.の資料はこの目的には役立たないし、逆にミス・リード(誤導)しかねない。

104 = 浜松市発達医療総合福祉センターの管理運営委託 :

(1. 委託の「仕様」書を欠く) 問題点

契約書第2条(委託業務の範囲)第1項に{管理運営、使用料等徴収事務}を委託する旨、第2項に全13行=10項目の「・・・に関する事」式の箇条書きで委託対象範囲を契約書上で並べている。

「委託内容・要求仕様」該当文書として回答されたのは、委託先作成のH13年度事業計画<全44ページ>である。委託者作成の「仕様」書は見あたらない。あたかも市の一部門のようで、委託・受託関係の意識が弱いとみられる。

(2. 実費精算方式にかかわらず、実績の会計報告徴求規定が契約書に欠けている)

問題点

委託料の計算構造が実費精算方式であるところから、精算すべき実費に係る会計報告を徴求する旨の契約書条項を要するところ、契約書第12条にいう「実績報告」即ち(第6号様式)は利用状況に関する人数等の報告にとどまり当該会計情報が欠落してしまっている。これは欠かせない。月々の前金払い方式が、(実績の報告・請求・入金)の筋道を見えにくくした可能性もある。

(3. 市の側の委託料決算額と、上記2.の「実績の会計報告」相当資料との整合性)

問題点

上記2.の「実績の会計報告」相当資料にあたる「受託金に係る資金収支計算書」によれば、「支出未済」額15,742,181円が含まれていると認められた。該当分の一部をトレースした限りでは、翌年度H14.4月払されていることが確認できたものの、未払のままのものが皆無かどうか、並びにH14.4月払分がH14年度でも

誤って重複計上された場合、統制されるシクミが機能するかまでは確認しえなかった。上記2.のような付帯状況のもと、委託する側の委託料支払いの裏付けに懸念が入らないよう、透明性の高い管理のシクミが設定され運用される必要がある。また、そもそも、現金基準にかえてあたかも発生基準のごとく未払分を含めて実績報告する運用自体が適当か否かが問題と考える。委託先には本来の意味での「資金収支計算書」があるはずであり、「支出未済」額が介在しない支出実績での報告が可能、かつ、透明性が高いと考えられるためである。

(4. 再委託に係る定めが、契約書に欠けている) 問題点

実際には再委託分が20百万円余り生じているところ、再委託を承認する条件等に係る定めが、契約書に欠けている。委託料全体に占める再委託分の割合は10%に満たない(他の「公の施設管理」に較べると再委託に頼る割合が相対的に小さい)、人件費割合6割以上の労働集約的事業とみられるが、「再委託」の統制を視野に入れて規定しないのは適当と思われぬ。

(5. 再委託分は、競争環境が形だけ、と読める) 問題点

委託料に占める「再委託」料割合は相対的には小さい(8%)。

「再委託」件数は全26件である。

指名競争入札分が件数 \wedge -スで3件=12%・金額 \wedge -スで7百万円=34%を占めており、残り23件は随契で、(2~3)者見積合せが7件=11百万円(金額全体の55%)、特命随契が16件である。形の上では金額 \wedge -スで9割弱まで競争環境に配慮しているように見えても、指名競争入札分はいずれも、H13年度受任者が9年連続受任して入れ替わりがないばかりか、直近3年間の委託額が固定している。即ち、現行受任者以外の入札参加者に全く落札意欲がないことが読みとれる。見積合せ分7件もいずれも8~9年間受任が連続していて、うち5件は直近3年間の委託額が固定している。

このように、競争環境は実質が伴っていないと読みとれる。

105 = 文化センター管理運営及び使用料徴収委託 :

(1. 名称のいかんを問わず「仕様」書を欠く) 問題点

ほぼ各課定型的な「使用料徴収事務要領」はあるが、主たる委託内容「文化センターの管理・運営」に関し、委託する内容等を具体的に示したいいわゆる「仕様書」自体を欠いている。委託先を先決する「文化センター条例」でも、(趣旨 = 同センターが「市民の文化の向上及びコミュニティ活動の推進をはかるため」の施設であること、事業 = 全5テーマの箇条書き、開館時間、休館日、入館の制限、利用の許可、利用の制限、使用料、使用料の減免、使用料の不還付、利用権の譲渡禁止、利用の許可の取消し等、原状回復の義務、(利用者の)損害賠償の義務、管理委託先、条例施行に関する必要事項を教育委員会規則で定める旨、が箇条書き的に略記される

にとどまる。

どのような職能要件を満たした人員体制をしき、どう配置するのがよいか組み立てられる情報即ち{委託業務内容、対象範囲、施設情報(見取り図等)、来場者情報(来場者数特性(曜日・時間帯別)等)、具体的な作業要領、受託するにあたって要求する水準・達成目標等シナリオ}や、管理責任を負うコスト構造に係る情報も必要な一連パッケージに入るはずである。この状況では、従来の追認をするしかなく、仮にコストの(ムダ・ムラ)があってもコントロールされる保証は得られない。

(2. 設計金額積算資料を、委託先からの見積書で代替) 問題点

本件が属す{P1}類型では一般に、設計金額積算資料 = 予定価格 = 予算額 = 当初契約額、とされることが珍しくないところ、本件で「 」にあたる資料が、「委託先作成の見積書」となっている。

これは、「仕様」書の基本的な不備のもと、主管課において委託対象業務が分析されていないところに根がある、と判断される象徴的事例とみられる。

実費精算方式が採られている場合、上記「当初契約額」は、この枠内で着地すべき暗黙の前提と意識され機能していると思われる。反面、枠内であれば拘束がゆるむから、「外枠」設定額の適否こそが(ムダ・ムラ)排除の観点から生命線になっている点に想到したい。

(3. 再委託分は競争環境に乏しい) 問題点

受託実績の会計報告によると、コスト構成は(人件費37%、再委託料40%、光熱水料費20%、他3%)である。

再委託料全42件 = 税込90百万円余の内訳金額は(設備保守と管理3/4近く、清掃1/6)が主なもので、指名競争入札のもの2件を除く68百万円余(再委託総額の75%)がすべて特命随契である。指名競争入札分とされる14百万円余の清掃業務の案件でも直近3年間の委託料の額が固定額となっており、現実的な受任意欲・能力を備えたライバルが入札に加わっていないことが読みとれる。

106 = 浜松科学館管理運営委託：契約書第1条(委託する業務)によれば、委託対象業務は以下4つとされる。

- (1) 科学館の管理運営・・・・・・・・・・・・・・・・本件対象分
- (2) 科学館事業・・・・・・・・・・・・・・・・別件 114対象分
- (3) 科学館の使用料及び観覧料の徴収・・・・・・・・本件対象分
- (4) 科学館への誘客活動・・・・・・・・・・・・・・・・本件対象分

(1. 「仕様書」名の書類はあるが、A4紙1枚の粗いメモ状態) 問題点

主たる(1)については、これを「1.内容」として各4~14字の8個の箇条書き項目(例えば「科学館の施設の維持及び保全」「来館者及び電話の対応」・・・

「火気の確認」など)に分け、「2. 委託業務の場所」: 浜松科学館。「3. 委託業務の期間(転記略)」。「4. その他」で業務時の服装・態度=常に清潔な服装を着用し、胸部に名札をつけるとともに品位を保ち、利用者に対して不快感を与えるような言動を慎むこと。で終わる、171百万円の委託料を支払って行う委託業務の「仕様」というには空疎とみえる。

(2. 受託実績の会計報告) 問題点

主管課としては、出向者2名が(適正な会計処理、観覧料収入の正確な計上)を監視してくれているとの認識から、提出されてくる受託実績の会計報告については、「自主申告を信頼して受理しており、特に信憑性を確かめるチェック手続は行っていない」

(3. 再委託分は、競争環境がほとんどない) 問題点

委託料中、再委託の割合が(1/3)=34%を占める。

再委託分の主内容は「設備保守・設備運転」で全体の2/3、次が清掃業務2割強、という構成である。

再委託分全34件=税込58百万円余中、31件=40百万円までが特命随契かつ16年連年委託となっている。競争入札とされる3件についても、主力の清掃業務13百万円弱は16年連年委託であるばかりか、過去3年間の契約額が固定している。要するに、競争環境は実質ほとんどないものと見込まれる。

(4. 『公の施設』が目的どおり利用に供せているかの指標) (改善余地)

当課では、「施設の使用料収入総額が増えることが、市民ニーズにマッチしたサービスの提供ができている」とは考えてない。なぜなら、科学館は小中学生以下の利用者が7割であり、学校利用は団体扱いの減免をするし、市内小中学校や幼稚園児の利用は無料にしている、それゆえ、これらの利用成果を反映しない「施設使用料収入額」は、市民ニーズにマッチしたサービスの提供ができているかはかるモノサシにはならない。と。

注目するのは、「(有料・無料)含めた全体の入館者数」という。併せ、大人と子供の割合、どの広報媒体でイベントを知ったか、等を利用者ニーズを満足させる事業内容改善のため重視している由。

以上一連のご説明は、説得力があるものといえる。説得力がある考え方というのは1つとは限らない。以上の思考で弱点になると見込まれるのは、事業や管理運営にかかっている具体的なコストへの注目が感じられないこと、である。

「入館者総数」、というが、どんなイベントを仕掛けた際の入館か、単なる常設展示時の際の入館か、いろいろなものが混じっている。かけているコストが異なる。「本来であれば設定することになる仮想料金」を内部的に設定して、「無料や減免にする前の」収入をいったん計算し、事業費を差し引いて差引差額を出し、管理費を差し引いて差引差額を出し、最後に「減免分」差し引いて、実際の

収支尻ないし損益尻をしめくくる方式、で計算してみたらどうだろうか。事業損益段階で大きな利益が出れば投入コストに対し、企画が好評だった度合いが金額として見えることになるし、採算のとれない事業をしてしまえば、その逆が見て取れる。こういう形でも、コストを有効に活かす要領が体得可能となり、委託財源を有効に使う道具立ての1つになるのではなかろうか。

107 = 可美公園維持管理業務委託：

5 委託対象施設分が、形式上、1本の契約書にくくられているうちの金額筆頭事案。設計金額も実績も、対象施設毎に把握されている。

(1 . 仕様・要領に関し、相対的に文書化が進んでいる事案)

委託対象業務は「別紙 業務内容」箇条書きにより以下3つとされる。

(1) 使用の促進、・・・・等使用にかかる一切の業務

(2) 施設 = {土地建物、付帯(施設・設備、備品、物件)}の{維持、保全}

(3) 使用料の徴収及び収納

委託の<中核>となる、(2)施設の{維持、保全}、に関する仕様・要領は、「業務仕様」の標題で対象施設別に箇条書き方式で文書化されており、抽出対象とした「公の施設の管理」事案10件中では、相対的に見て、文書化状況が最も進んでいた。

すなわち、ストーリー性までは不十分なるも、供用(期間・時間)のほか箇条書き的な作業要領が読みとれ、要求水準にあたる「利用者に対し親切・丁寧な接遇を行うこと」などのフレーズも含まれる。

上記(3) = 使用料の徴収、に関しては、事例 101コメントと同様、最低限は示されている。

上記(1) = 使用の促進等、に該当する仕様・要領を具体的に示す文書は欠落。

(2 . 契約書関連文書のつながりや、規定のしかたは推敲不足) 問題点

契約書第2条(業務の内容)引用の「別紙内容の業務」対応文書がどれを指すか特定化ができる形に改訂要。

対象箇所は「別紙」A4紙2/3に8公園名と当該園内体育施設名が箇条書きされるが、(浜松城、遠州灘海浜、和地山、相生、船越)の公園については、実際の対象は当該公園内のプール並びに徒渉池に限られ、「公園」そのものは対象外であるから、現行の表記では誤導してしまい、改訂要。

(3 . 受託実績の会計報告に対する支払い統制) 問題点

実費精算方式を採用していながら、「受託実績の会計報告」の正確性・信憑性について、自主申告を信頼して受理し特に正確性等を確かめるチェック手続は行っていない。

点検を行った結果、委託先公表の決算書と同期することが確認できる状況にな

かった。

精査が非現実的としても、チェックしやすい報告様式を設計して報告させ、合理的に統制をかける方向に軌道修正する必要がある。

(4. 「再委託」分に競争環境が機能するよう、統制させ得ていない) 問題点

再委託分は58百万円余で、本件委託料総額の38%にあたる。再委託は全17件から成り、特命随契のものが過半の12件・金額で再委託総額の10%余、残りは2者見積もり合わせが2件(再委託総額の1%)・指名競争入札が3件(再委託総額の88%)から成る。即ち件数的には特命随契が多いものの、金額的に主要なものは競争入札に供しているという、一見、バランスのとれた運用に見える。

しかし、全17件中16件までが、少なくとも平成元年以降最低13年以上、同一再委託先に委託している(再委託総額の99.9%)。

競争入札分の金額主力2件は(設備機械運転/清掃)業務であるが、実質的ライバルに乏しく実質の「競争環境」に期待しがたい状況と読める。2者見積合わせ分はともに平成13年度までの3年間委託料が固定していて「競争」が機能していないことが読み取れる。

108 = 浜松市勤労会館管理委託：

勤労会館(Uホール)は、昭和59年に勤労者の教養文化の向上と福祉の増進を図るため開館した。

(1. 管理運営につき、仕様書を欠く) 問題点

契約書第2条(委託事務)で、管理運営の主な中身として「施設の維持保全」等が想定されていることは推察されるが、「仕様書」は特に作成されていない。従ってどのような具体的業務・作業を、どの範囲・程度まで求められているか、がわからない。「浜松市勤労会館条例」で開館時間・休館日・使用料等のいくつかの情報が得られるにとどまる。

(2. 「公の施設」の使用料格差) 問題点(要検討)

会館の使用料については、同条例別表(第7条関係)に定められている。

具体的な使用料は、同別表本表上、(勤労者団体/その他)により、格差料金が規定されている。これによれば、施設内容に応じ、「勤労者団体」に該当しない市民が利用する場合、どの施設利用においても最低でも2割増し超・最大2.5倍の使用料を徴収される。

さらに同別表備考4において、「市民以外」に適用する使用料は本表の「その他」に適用される使用料の5割増しとする旨規定されているところ、「勤労者団体」は適用除外される。すなわち「勤労者団体」であれば『他市民でも』、本表の「勤労者団体」の使用料が適用されると解される。

要するに、現行の使用料の取り扱いは、等しく浜松市民であっても、「勤労者団体」に該当しない市民の使用料負担が重く、かつ、「勤労者団体に該当する浜松市民

以外」の負担よりも重く、設定されている。

本件管理委託先が、あえて「浜松市勤労会館条例」第14条で先決されているのは、当施設が自治法上の「公の施設」=「住民の福祉を増進する目的を持ってその利用に供するための施設（自治法第244条）」である事情によると解される。

「公の施設」では、「普通地方公共団体は、住民が公の施設を利用することについて、不当な差別的取扱いをしてはならない（地方自治法は第244条第3項）」という趣旨への配慮が必要とされる。

他方で、「当該施設固有の設置目的」に由来する優遇料金、が採用されることがある。本件では、「勤労者の教養文化の向上及び福祉の増進をはかるため」というUホール設置の趣旨からすると、勤労者団体の優遇には理由があるとみられる。

これら両者の均衡については、考え方を「全庁的に」、整理するための検討が行われる必要があるものとする。

109 = サン・ビーチ浜松管理委託 = サン・ビーチ浜松は勤労者の福祉・健康の増進を図るため設置された施設である。本件委託対象たる「管理委託」は、運用上は同施設の食堂事業（後掲 112）以外の業務の委託である。

（1．管理運営につき、仕様書を欠く） 問題点

契約書第2条（委託事務）で、管理運営の主な中身として「施設の維持保全」等が想定されていることは推察されるが、「仕様書」は特に作成されていない。従ってどのような具体的業務・作業を、どの範囲・程度まで求められているか、がわからない。「浜松市勤労者保養所条例」からは、備付備品の使用料のほかは利用希望者が行うべき利用許可の申請手続や利用にあたっての遵守事項等がわかるにとどまる。

（2．コスト構成等）

コスト構成は（人件費39%、再委託料24%、光熱水料費20%・使用料賃借料6%、他11%）である。特命随契の実費精算方式下、（委託成果／コスト）の引き上げは、人件費（賃率水準P×人員数Q）中Qについては「仕様」から、Pについては委託メリットを享受できる水準、再委託料については特に主力の機械設備運転管理並びに清掃業務につき、実質の競争がはたらく環境を確保する等、運用努力にかかるとみられる。

ちなみに、本件並びに（後掲 112）とも、「委託するネライ」として、“当該委託は既に不動の地位を占めている一方、委託化当時のネライは推察困難”との認識がみられる。

過去からの踏襲を単純によし、としない視点が求められているように思われる。

事例： 以下 { P 1 ' }

110 = 浜松城公園ほか公園管理業務委託：

浜松城公園はじめ全11園地対象の、各施設・設備の維持・保全を主内容とする管理委託。

(1 . 仕様・要領に関し、相対的に文書化が進んでいる事案)

各園地別の具体的な「仕様」は、「業務仕様」として明らかにされている。

(2 . 「定額渡し切り」方式のもと、結果的に数百万円の増額変更契約が生じた)

(注目点11 a)

抽出対象中、「公の施設の管理」でありながら、実費精算方式以外が採用されていた、唯一の事案。

「例外」とのことであるが、H13年度の場合、当初設定されていた「定額渡し切り」額が、変更契約されて増額となっていた。すなわち、契約当事者間で当初の値決めに先立ち、負担関係について市側で予算措置を欠いた事項があったことを理由に、受任者からの申し出に基づき、委託者が了解し、5百万円余の増額修正が行われている。

確かに、上記変更の意図は理解でき、不合理なことでないように見える。

しかし、別の見方もできる。

イ . 一般に、事業会社同士が「定額」を合意し契約したとした場合、上記同様のてんまつをたどるだろうか。

ロ . 「定額渡し切り」方式のもと、仮に余った場合に申し出が行われ、精算されることを、委託者側は要求しうるだろうか。

ハ . 「身内」関係だからこそ、できたのではないか。

以上、「公の施設の管理」中、実費精算方式以外が採用されていた唯一の事案ではあったが、「実費精算」方式を「定額渡し切り」方式に切り替えたとしても、受託側で当該「定額」で不採算・不合理、と認める状況が生じたとした場合は契約額が修正されるであろう = 逆の場合は権利として修正に及ばない扱いとなるであろう、と推察される、象徴的な事例と考えられる。

(3 . 会計情報としての受託コスト実績は、特別に徴求しない限り、見えなくなる)

(注目点10)

委託側として、本件委託対象事業につき、コスト構造・コスト実績がどうだったか、については、< 「定額渡し切り」方式のため >、特約を設けない限り、報告を受けられなくなる。例えば再委託料部分についても関知できにくくなる。

決算書を分析することで代替できそうに見えるが、受託実績報告と質的に異なるのは、受託実績報告は委託者が指定した様式・内容で求めるところ、決算書はその目的で作成されるものでないことである。

(4 . 「公の施設の管理」に係る条例はあるが、委託先が特定されていないケース)

対象となる公園であっても、プールや徒渉池は別の委託先に別途委託しているという、入り組みがあるため、条例上に表現しがたいことが理由とみられる。合規性違反とは判断しえない。

4 - 2 公の施設利用事業 { P 2 } 並びに公の施設非該当管理 { P 3 }

4 - 2 - 1 公の施設利用事業 { P 2 } :

4本の分類軸上、{ P 1 }とは{「公の施設の管理」「公の施設利用事業」}の違いがあるのみである。これに係る特性を除いては、基本的に{ P 1 }と共通するため、再述を避ける。

特性12： あたかも「公の施設の管理」法規制対象のような錯覚を起こしやすい

注目点12 a： 「公の施設」を利用した事業、については、上記（特性1）記載の法規制の対象から外れている。

従って、事業会社を含め、受任能力ある適任者が、競争環境のもとで受任を競うことができる環境にあるところ、実際の運用はそうならず、ほとんど条例委託先が特命随契で受託し、事業会社が入る機会を得られていない。

注目点12 b： 確かに、「公の施設の管理」の条例委託先が兼ねるとき、追加的固定費が少なく安上がりに済むケースが十分考えられる。

この場合は条例委託先のコスト競争力が高まるから、他の受任候補者が劣勢に立つかもしれないところ、競争から排除される理由にはならない。

競争入札で仮に条例委託先が落札したとしても、はじめから特命随契で先決していた場合に較べ、（委託成果 / 契約額）が下がると見込む人は少ないであろう（注目点1 b参照）。

特性13： 事業の主導権の所在が、おぼろになりやすい

問題点： 委託・受託関係があいまいなため「委託が果たすべき使命」成就が不安定

参照 111（1.）、113（1.）

4 - 2 - 2 公の施設非該当の管理 { P 3 } :

当 { P 3 } 類型は、事業ではなく「管理」である点では { P 1 } と共通する。
他方、特性 1 = 公の施設の管理・法規制制約 の「枠外」、という点で { P 2 } と共通する。

特性14： 委託先を先決すべく、条例ならぬ「規則」が定められることがある

注目点14： 「規則」が定められた委託案件には、特性 1 に似た効果が生じる
該当 116

特性15： 委託対象案件の性格付けは、定型化されにくい

注目点15 a： 定型化されにくい性格を背景に、シクミを欠くと会計管理・
統制がむずかしくなりやすい

問題点： 受託実績の会計報告情報が、決算報告用の会計情報と、複合的
な要因で分断され説明責任を果たしにくくなっているケースがみ
られる。

参照 115 (4 .) (3 .)

注目点15 b： 「委託化」の、消費税採算分岐点

委託せず直営による場合、委託する場合、に較べ、実質の消費
税負担は少なくて済む。

「委託化」の適否を総合的に評価する 1 視点にとどまるとはい
え、除外できない視点となる

所与の会計情報の限りでは、この 1 点で判断すると委託化が不
採算にみえる事案がある

参照 116 (3 .)

事例： 以下 { P 2 }

111 = 浜松市アクトシティ音楽院事業委託： 「音楽院事業」は浜松市が進める音楽のまちづくりに資するため、音楽界で活躍する人材の育成を図るとともに、市民に音楽文化に関する生涯学習の機会と情報を提供することにより、市民文化の向上と地域社会の活性化を目的に行う事業

具体的には、以下3コースの事業費からなる。

ア) マスターコース(世界で活躍する音楽文化を担う人材の育成)

イ) ゼネラルコース(全国で活躍する音楽文化を担う人材の育成)

ウ) コミュニティコース(市民に音楽文化に親しみ学ぶ機会を提供することにより、音楽文化を担う人材の育成)

(1. 委託者なのか、スポンサーなのか)

上記3コースのうち、マスターコース、ゼネラルコースには、委託事業でない「第7回浜松国際管楽器アカデミー&フェスティバル」・「第11回全国小学校管楽器指導者研修会」(いずれも、市・財団・民間企業、の共催事業)が混在している。

3コースを「委託事業」としながらも、委託対象外事業が含まれていることで、音楽院事業自体の性格が、わかりにくくなっている。

市が共催者に加わっているものの、当事業全体が「委託」事業の範疇を超えて、むしろ財団主導の自主的企画に対し、スポンサーとしての市が実費精算で財源を裏打ちする補助事業的色彩が強くなっていきはしないか、という点が懸念される。

ちなみに「音楽院」の設置主体は市にあり、音楽院事業としてどういう中身が有効か、という価値判断主体も市にあるはずのところ、「音楽院事務局」が財団の組織と読みとれる点も、わかりにくさを増している。

「委託が果たすべき使命」を貫ける軌道に復すべき部分、補助対象事業に切り替える部分、を整理すること、あるいは共催者がそれぞれの役割を果たせるよう共催事業の枠組みを整理するなど、事業の性格付けや役割分担・指揮命令系統を明確にすることにより、財源が効果的に成果を生める保証を高める必要があるように思われる。

112 = サン・ビーチ浜松事業委託 = サン・ビーチ浜松は勤労者の福祉・健康の増進を図るため設置された施設である。本件委託対象たる「事業委託」は、食堂事業の委託である。

(1. 競争余地)

当委託事業の委託先は、特命随契によりS63年以降継続している。

決算書から、本件委託事業(食堂)に関しては、現行、委託先において直営している(再委託なし)と読みとれる。

食堂事業という業務内容からみて、委託先以外に受任能力ある候補者がいないとは考えられない。また、公の施設を利用した事業に、「公の施設の管理」受任

適格者の法規制は及ばないと解される。

「委託が果たすべき使命」に照らし、仕様や要求水準を整理し、競争環境を導入することにより（効果／コスト）を高めるられる可能性は十分期待できるのではないか。ただし、望まれる合理的な「競争環境」は、受任候補者側のヒトや設備の事情を無視したものでありえないことは、後述するとおりである。

113 = 「こどもミュージカル」開催事業委託：

（１．委託・受託の関係というには、主導権が受託側寄り）

「委託事業実施要項」によれば、「・・・本市におけるミュージカルの普及とともにその支持者や担い手の育成を図ることを目的に開催する事業」。

本番開催は3年毎。前年に「開催準備事業」として構想設計を同委託先に特命委託しており、当年度は開催の本番年。両年の委託料金額比は、1：22である。

特に「要求仕様」は作られず、委託後、「実行委員会・制作部会の意見を聞きながら」進める想定となっている。

すなわち、標記のような「目的」は示すが、構想づくり・本番開催ともども基本的に委託先に委ね、費用は実費精算される運用である。

懸念は、委託・受託関係ないし主導権があいまいなもと、委託の（成果／コスト）を高めることをどう担保していけるか、という点である。

本件は、「こどもミュージカル」そのものを上演することに力点がなく、次世代の担い手として市の主宰する青少年音楽団体育成事業の延長線上にあることを斟酌すれば、当該団体の事務局を任じている財団に委託することは合理的とみられる。

しかしながら、委託者としての市が、受託者に対して「目的」に叶う具体的な事業の進め方等を明確に示さない状況下では、委託の成果が効果的に得られる保証はない。

いずれにしても、委託・受託の枠組みで執行する限り、少なくとも提案を募るのに必要な「条件＝基本仕様」の明確化が委託者の守備範囲であることは明らかとみられる。

これが万一難しいとすると、委託ではなく、補助対象候補事業の範疇として扱う必要があるのではないか。

114 = 浜松科学館事業委託： 前掲 106浜松科学館「管理運営」委託、に対し、本件は「事業」委託。

対象となるのは、科学に関する（教室・講座・講演会等企画開催、資料備置展示、資料作成頒布）、施設運用に必要な（学校・施設等との）連携調整、プラネタリウム等の投影。

「H13年度実施事業一覧」によると、全11区分の教室・講座・展示等への参加

延べ人数合計は5万2千人。

会計報告で見る限り総額3百万円弱で、半分が「事務用消耗品」費、1/3が講師謝礼である。

イベント的な事業費は、ごくわずかししか生じていない。

事例： 以下 { P 3 }

115 = 浜松駅前広場等維持管理業務委託：

(1 . 仕様・要領に関し、相対的に文書化が進んでいる事案)

委託業務対象は、(1) 浜松駅周辺の北口広場・南口広場はじめ7道路等 維持管理及び保全、(2) 浜松駅北口広場地下道広告板 維持管理及び貸付・料金徴収、である。仕様は「処理要領」として実務的に特定が進んでいるとみられる。

(2 . 「公の施設」に該当せず)

浜松駅前広場は、「曳馬中田島線」の一部であり『公道』の扱い。すなわち道路法、道路交通法の適用範囲。このほかの箇所も「砂山601号線」「鍛冶602号線」など、同様。

(3 . 「管理事務費」という名の、計算上の間接経費上乘せ分) 問題点

実費精算方式のもと、直接把握の実費のほか3百万円余の計算上の間接経費上乘せ分が含まれる。「××場所分委託料の5%」等、「みなし」率で設定されたものが数個組み合わせられた計算額である。

要するに、委託先でかかっている共通固定費がある。本来、本件受託関係負担分が体系立てた按分負担表の中で示されるべきところ、これをしないでみなし計算されるため説得力を欠いてしまっている項目といえる。

(4 . 受託実績の会計報告と、決算書(損益計算書)との整合性につき、透明性不十分)

問題点

実費精算方式のもと、受託実績の会計報告は、委託先の決算書(損益計算書)と、整合性がとれていることを整理立てて説明され得てしかるべきところ、これが確認できる統制状況になかった。

この原因は、「駅前広場」には委託対象部分とそれ以外の事業施設部分があり、後者の管理方式の影響が委託対象部分の透明性を損なう事情等、複合的とみられる。たとえば、「再委託」分が税込108,807,060円(税抜換算103.6百万円)あるところ、受託実績の会計報告上、「管理委託費」として委託料である旨明示している額は12,959,622円(税抜)にすぎず、差額90百万円余(税抜)は清掃料とか保守点検費のような科目表示で報告してしまう運用になってしまっている。また、上記(3 .)が象徴的なように、委託先で、本件のような「委託単位」ごとの個別集計が整然と行われるしくみになっていない事情によるものがあげられる。

このような状況のもとでは、受託実績の会計報告の正確性や信頼性が保証されにくい。統制が効きやすい制度・運用に改める必要がある。

(5. 再委託分) 問題点

再委託分は108百万円余(税込)で委託料の59%を占め、再委託依存度が相対的に最も高い。

再委託の4割が「清掃」業務、1/4が「設備保守」、1/8が「警備」、の順となる。

全31件中、2件=45百万円が競争入札、特命随契が15件=21百万円、残り14件が(2~4)者見積合わせとされている。

金額筆頭分は「清掃」業務で競争入札に供されているものの、17年連年委託で、実質的ライバルに乏しいと読みとれる。

結果的に、金額ベースで全体の76%までが10年以上の連年委託となっている。

116=浜松市アクトシティ音楽院事業運営委託： 前掲 111「音楽院『事業』」委託に対し、本件は「音楽院事業『運営』」委託である。

本件は「公の施設の管理」ではないから本文「特性1」の法規制の枠外にある。ただし、「浜松市アクトシティ音楽院に関する規則(H9.12)」を設け、同規則第8条で「音楽院の事業の運営」委託先が特命・先決されている。(注目点14)

音楽院事務局分で、委託料に占める人件費構成が9割を超える。

(1. 仕様書を欠く) 問題点

従って、守備範囲やしかるべき使途、が定まらない。

(条例で委託先先決のものに仕様書欠けが多かったのと、環境が似ている)

(2. 前掲 101の2. 契約書の規程の読み替え運用、と同様) 問題点

再述を避ける。

(3. 「委託化」の消費税採算分岐点) (注目点15b)

当財団職員の給与水準が、市職員より1号低い(30歳で基本給1万円前後)水準かつ、賞与4.2ヶ月として試算すると、「委託化」に伴い生じる消費税負担の実質増分がまかなえていない計算となる。

即ち、

{ 直営に較べ1万円×(12+4.2)ヶ月×2名=32万円節約 } < { 「委託化」に伴う消費税負担実質増分=人件費(含・賃金)12百万円×消費税率5%=60万円負担増 }。

市職員・財団職員の年齢を同一と仮定した試算である。委託によって人件費がどの程度安上がりになるか、という試算手法に関しては、唯一の方法ではない。

「委託化」の採算を総合的に評価する1視点にとどまるが、このような観点も本件に限らず除外できない要素と考える。

(補足：現行、委託料は本件に限らず税抜委託料総額に単純に5%を上乗せした金額を市は支払っている。受託先では、いわゆる課税仕入分については仕入税額控除できるが人件費のような非課税仕入分については仕入税額控除できないため、委託先での実質負担を考慮の上、上記の方式で運用をしているのは合理的とみられる。他方、もし委託せず直営によったとすれば、人件費のような非課税仕入分についての税負担が生じないですむ。これが上記の計算の背景である。

4 - 3 保健・福祉 { W 1、W 2 }

4 - 3 - 1 { W 1 }:

特性16： 受託側のコストは、8割方まで人件費が占める

受託実績の会計報告から、当類型該当全5件中、(報告不備を除く)3件を金額トータルすると、受託実費のコスト構成、すなわち委託料の裏側の費目構成は、以下の状況とわかる。

< 人件費79% : 再委託料8% : 光熱水費3% : 他10% >

注目点16： 社会福祉に係る委託対象業務が、「労働集約的」に、基本的に委託先みずからの手で、運営されている

特性17： 「公の施設の管理」と称されないでも、条例根拠の生活弱者支援施設の管理運営など { P 1 } と共通するもの、並びに必須一連の { P 2 } 事業が含まれる

特性18： 事業自体の性格は、「算術」と遠いところにある

注目点18： 事業自体の性格が、「管理」という外枠にも影響している

問題点： 実費精算方式を採りながら、受託実績の会計報告を求める規定自体を契約書に欠いているか、本来報告されるべき会計情報が徴求できておらず、高額の支払いであるのと不釣り合いに、牽制が弱い

参照： 121(1.)

参照(徴求規定洩れ)： 117(2.)、120(1.)

参照(支出未済分)： 117(3.)

点検のしやすい報告様式をあらかじめ設計して報告させる工夫が求められる。

前掲 { P 1 } 特性9 下の「問題点」と共通するが、検証可能性という点では { W 1 } の方が低い。

問題点： 契約書上での、取り決めの不足もある

参照 117(4.)、119(1.)

事例： 以下 { W 1 }

117 = 浜松市発達医療総合福祉センターの措置委託 / / 前出 104は (療育センター及び同・附属診療所) の管理運営分、本件「措置委託」は更生援護施設等の管理運営分で、契約書上は統合されている。

以下、(3 . 4 .) につき金額並びに割合等が変わっているのみで、他の部分については共通のため同文を再掲している。

(1 . 「仕様」書を欠く) 問題点

契約書第 2 条 (委託業務の範囲) 第 1 項に { 管理運営、使用料等徴収事務 } を委託する旨、第 2 項に全 13 行 = 10 項目の「 . . . に関する事」式の箇条書きで委託対象範囲を契約書上で並べている。

「委託内容・要求仕様」該当文書として回答されたのは、委託先作成の H13 年度事業計画 < 全 44 ページ > である。委託者作成の「仕様」書は見あたらない。あたかも市の一部門のようで、委託・受託関係の意識が弱いとみられる。

(2 . 実費精算方式なのに実績の会計報告徴求規定が契約書に欠けている)

問題点

委託料の計算構造が実費精算方式であるところから、精算すべき実費に係る会計報告を徴求する旨の契約書条項を要するところ、契約書第 12 条にいう「実績報告」即ち (第 6 号様式) は利用状況に関する人数等の報告にとどまり当該会計情報が欠落してしまっている。これは欠かせない。月々の前金払い方式が、(実績の報告・請求・入金) の筋道を見えにくくしてしまったのであろうか。

(3 . 市の側の委託料決算額と、上記 2 . の「実績の会計報告」相当資料との整合性)

問題点

上記 2 . の「実績の会計報告」相当資料にあたる「受託金に係る資金収支計算書」によれば、「支出未済」額 21,469,350 円が含まれていると認められた。該当分の一部をトレースした限りでは、翌年度 H14.4 月払されていることが確認できたものの、未払のままのものが皆無かどうか、並びに H14.4 月払分が H14 年度でも誤って重複計上された場合、統制されるシクミが機能するかまでは確認しえなかった。上記 2 . のような付帯状況のもと、委託する側の委託料支払いの裏付けに懸念が入らないよう、透明性の高い管理のシクミが設定され運用される必要がある。また、そもそも、現金基準にかえてあたかも発生基準のごとく未払分を含めて実績報告する運用自体が適当か否かが問題と考える。委託先には本来の意味での「資金収支計算書」があるはずであり、「支出未済」額が介在しない支出実績での報告が可能、かつ、透明性が高いと考えられるためである。

(4 . 再委託に係る定めが、契約書に欠けている) 問題点

実際には再委託分が 48 百万円余り生じているところ、再委託を承認する条件等に係る定めが、契約書に欠けている。委託料全体に占める再委託分の割合は 12%

前後で(他の「公の施設管理」に較べると再委託に頼る割合が相対的に小さい)、人件費割合7割以上の労働集約的事業とみられるが、「再委託」の統制を視野に入れて規定しないのは適当と思われない。

(5. 考えられる背景) 本件事業自体は、「算術」や「採算」の観点を前面に出すに
なじまない、「公」的色彩の強い事業と認められる。しかしながら、事業自体の
性格が事業の外枠の会計管理に多少なりとも波及して「ゆるやかに」なっている
ことがないだろうか。該当すれば筋違いで、同系の他の事案を含め早急に軌道修
正が必要とみられる。

118 = 高齢者生きがい活動支援通所事業(社協)委託: 介護保険制度発足2年前から介護
予防のため自立者を対象として実施されている事業。手数料の徴収事務も含め委託さ
れている。

(1. 委託先を「当分の間」特命) (改善余地)

「浜松市高齢者生きがい活動支援通所事業実施要綱」(H12.4/1施行)では、第3条
(事業の委託)で、委託先として「社会福祉協議会、社会福祉法人、民間事業者、農
業協同組合等」と広く定めている。

他方、同「実施要領」では、「当分の間、事業の運営を(福)社会福祉協議会に委
託し、浜松市老人福祉センター条例に基づく老人福祉センター事業のひとつとして実
施するものとする」と定め、このもとで特命随契にて運用されている。

しかしながら、当事業は、実施要項の第4条(実施施設)によれば、老人福祉セン
ターのみならず、老人憩いの家、公民館その他の施設で実施するものとされる。

又、当事業は、委託先が条例に基づいて先決されている(管理運営)にあらず、
あくまで(事業)である。

よって、本件は本来、競争環境が制限される必然性はないとみられる。

適切に設定された委託の「仕様」に照らし、受任能力・受任意欲がある適格者の中
で「競争入札」に供され、(委託の成果/コスト)が競われ、高められていくことが、
「委託が果たすべき使命」実現のため合理的と考えられる。

なお、必ずしも連年の「競争入札」を想定しないこと、委託の単位(ロット)の取
り方は競争参加者確保度合との関係もありうること等、後述する。

119 = 知的障害児通園施設「浜松市根洗学園」管理運営委託:

(1. 委託料の額の支払対象範囲等、契約書等規定不備) 問題点

委託料の支払額は実費精算方式によっている状況下、収入項目間で支払額の控
除項目と(しているもの/していないもの)が混在している。

たとえば「職員等給食費収入」として得られた財源分は控除項目、「雑収入、
寄付金収入、受取利息」は控除項目と扱わない運用となっている。

控除項目から外している主な内容は、毎年無償で受け入れている大学生等の現場実習に関し、各大学から受給した謝礼金である。これら収入については、委託の対象である「管理運営」に伴って得られた収入と考えれば、一律、委託料の支払いに際し控除すれば足りるとみられる。

いずれの考え方により取り扱うとしても、現行、委託料の支払額算定に際しての「収入」項目の取り扱いについて契約書等に定めを欠いている。明確に定めをおくことが適当と考える。

120 = 浜松市立入野園管理運営（施設事務費）委託： 生活保護法に基づき設置する救護施設。設置主体は市で、当社会福祉法人に管理運営を委託している。S54以降24年連年委託。

（ 1 .実績の会計報告をすべき旨並びに報告様式が契約書の定め欠けているほか、入手されている会計報告は費目別明細を欠く） 問題点

委託料の計算構造が実費精算方式であるところから、精算すべき実費に係る会計報告を徴求する旨の契約書条項を要すると考えられるところ、現行の運用は、契約書に定めのない「受託業務完了報告書」上に、本件「事務費」の{合計額を記載するのみ}の運用となっている。委託・受託の枠組みにおいて説明責任が果たされるべき趣旨が浸透する必要があると考えられる。

（ 参考 . 委託先を条例で先決していること）

「浜松市救護施設に関する条例」第5条で委託先を先決している。当該施設が「公の施設」=「住民の福祉を増進する目的を持ってその利用に供するための施設（自治法第244条）」に属するとすると委託先は基本的事項として特定不可避とも解されるところ、委託契約書第13条に契約違反による解除の定めがあることとの関係からは、仮に契約違反により解除したときは、他の団体に入野園の管理運営を委託することができない。そのときは緊急に条例の改廃をすることになるが、施設の種類、性質上、運営管理の現場では混乱が生ずるおそれがある。

121 = 軽費老人ホーム佐鳴荘管理運営委託（事務事業）： 老人福祉法第15条第5項の規定に基づき設置する標記老人ホームの管理運営事業の委託。S56以降21年連年委託。

（ 1 . 実績の会計報告とそれへの統制不備） 問題点

本件では、契約書第9条（予算・決算）第2項にいう「会計年度終了後60日以内に提出・承認を受けなければならない、施設の事業に関する決算書」が委託先から平成14年（日付空欄）付けで提出されているところ、以下の問題がある。

イ．実費精算方式のもと、市の「委託料」決算額は、上記第9条第2項書類に裏付けを持ってなければならないところ、同書類の「支出の部」を見る限り、整合性

を欠く、趣旨が理解されていないと読みとれる内容となっていること。

ロ．察するところ、委託先から §9 書類として提出してきた内容は、実費精算が終了し市から送金を受けた後の時点現在の決算書と判断されるところから、「実費精算」が非公式情報(規定外)をもとに運用されているとみられること。

以上、現行の運用が踏襲されるのでは、「実費精算」の正確性が懸念されかねないため、早急にシクミを見直し運用を正常化する必要がある。

(参考．委託先を条例で先決していること)

「浜松市軽費老人ホーム条例」第8条で委託先を先決している。当該施設が「公の施設」=「住民の福祉を増進する目的を持ってその利用に供するための施設(自治法第244条)」に属すとすると委託先は基本的事項として特定不可避とも解されるところ、委託契約書第11条に契約違反による解除の定めがあることとの関係からは、仮に契約違反により解除したときは、他の団体に佐鳴荘の管理運営を委託することができない。そのときは緊急に条例の改廃をすることになるだろうが、施設の種類、性質上、運営管理の現場では混乱が生ずるおそれがある。

4 - 3 - 2 { W 2 }:

特性19： 医は算術でない

当類型の大半は、「診療検査・健診」が占める

従来から、算術を持ち込むことがタブー、という感覚を持たれやすい

特性20： 工数精算方式

委託料の額の計算構造は、シンプルで、

(各種別ごとの「設定(約定)単価」) × (当該種別の「実績数」)
の積和、
すなわち、 (設定単価 P × 実績数 Q)

で実際の委託料の額が決まる構造であることが、
この { W 2 } 区分が共通に備える性質である。

注目点20 a： 「実績数」の正確さを裏付けるしくみ

注目点20 b： 「設定単価」を、適切・合理的な水準、におさまることを支援するしくみとして、どういう選択肢があるか

参照 123 (1 .)

特性21： 特命随契

注目点21： 委託先を、「競争環境」のもとで選ぶ選択肢がありそうかが、
委託の仕様等をもとに、 トレース (= 跡付け確認) しやすいか

しやすい例：

参照 123 (2 .)

事例： 以下 { W 2 }

122 = 個別予防接種委託： 予防接種法及び結核防止法による予防接種業務。予防接種には、保健所・公民館で行う集団接種と、浜松市医師会の会員が自らの医療機関で行う個別接種がある。個別接種は、乳幼児、児童生徒を対象とする一定種類（百日せき・ジフテリア・破傷風・麻しん・風しん・日本脳炎・ツベルクリン反応検査・BCG）の予防接種。S49以降28年連年委託。

委託先、特命随契、連年委託とも、他に現実的選択肢なし。

123 = 健康診査（基本健康診査）委託：

（ 1 . 設定単価水準の適否の統制） （ 注目点20 b ）

「工数精算方式」すなわち（設定単価 P × 実績数量 Q）で実際の委託料の額が決まる構造のもと、「実績数量」の正確性が十分統制できるとすれば、

・「設定単価」水準の適否の統制、
が注目される。

上記（単価）については、全国の市町村ないし同規模中核市で、付帯状況が共通するところ、等の情報が得られれば、かなり参考になりうる。

現行、主管課でも部分的に他都市の単価情報を入手しており、「基本診査料（診療所実施分）」についてもバラつきが大きいことが確認されているという。しかしながら、診査項目が共通かの確認がとれていない等、活用に及んでいない。

たしかに理屈上は、他の現実的な受任候補者を持たない状況とすると、そのようにして得られた情報に当事者間の合意自体が優先する、という意味で強制力はない。他方、全国各都市のこのような単価情報が流通する状況が成熟してくると、1つの有力な競争環境となりえ、市民から付託された委託財源を有効に使う使命から見て、検討を躊躇する理由は少ないと考えられる。

（ 2 . 特命随契理由が説得力ある形で検討できている事案） （ 注目点21 ）

対象は市内在住の40歳以上（勤務先で加入の健保等の本人を除く）で、1人につき年1回限り。通年可（できるだけ誕生月の受診を指導）。

「特命随契」= 随契先：市医師会 としている理由につき、キーワードは次のとおり：

- イ．「受診者の利便性を考慮に入れ」、
- ロ．「全市的に一律に実施するためには」、
- ハ．「診査能力及び医療設備を備えた」、

上記イ．は、近場の医療機関でやってもらえるならかかれるが、遠くの指定機関まで出向かないといけないなら行きたくない、というような層も取り込みたいということ。

上記ロ．は、要するに、指定した項目を指定した要領でやってもらうことにつき、依頼先の窓口が1本化されていると統一がとれ、かつ便宜、ということ。

上記八．は特にコメントを要しない内容。

上記を考慮すると、現委託先以外に適当な機関がなく、業務の性質・目的が競争入札に適さない； という論理構成となっている。

現行、本件基本診査の受診者は3万人余であり、うち1万人弱が「委託先」を介して市内に10近くある総合病院が診査にあたっている。

方法論的にまず目に映るのは、委託の単位を分割することで競争環境にのせう合理的方法の有無である。しかしながら、これについては、市民にどの医療機関で受診するかを選択権を与える趣旨を重んじる立場上、委託のロット分割は、現実的には合理的組み立てが難しいと考えられる。

また、「委託対象業務が安定供給され続ける必要性」が特に強い事案である。現行、特命随契とされていることは合理的と考える。

124 = 健康診査(がん検診)委託： 前出 123と契約書上、一括 = 診査項目の違い以外、共通。

125 = 夜間救急診療業務委託： 夜間における市立診療所設置の救急室での初期救急診療業務に従事する医師派遣(準夜・深夜)並びに待機病院・自宅待機医師確保の委託。S 49以降28年連年委託。

(1. 環境変化への対応に課題) 改善余地

受診者数が、年々、漸減している状況が読みとれる。平成13年度は12年度とほぼ同水準の1万6千人余となったものの、趨勢的には下げ止まりを確認できる状況にない。減少ペースは、この10年間をならずと年率3ポイント強(平成4年度2万3千人弱)、直近5年間をならずと年率4ポイント強(平成9年度2万人弱)、すなわち、落ち込み度合いは直近5年間の方が大きい。なお、診療科別には「小児科」ニーズは落ち込みが相対的に少なく、構成比が高まりつつあることがわかる。

他方、この10年間の委託料の金額水準は、漸増後、高止まり状態となっている。その結果、受診者1人当たりの委託料の額は、平成9年度を100とした時13年度は123となっている。

このように、簡略な実数分析をただけでも、夜間救急をとりまく環境変化・市民のニーズの変化が進んできていることが読みとれる。また同時に、委託「仕様」が硬直的(前年踏襲)となりがちで、主管課においてこれら環境変化に対応して委託「仕様」に反映していけるシクミをうまく機能させ得ていない、ことも読みとれる。

一過性の見直し策を超えて、「委託が果たすべき使命」の観点から不断に(動的に)見直されるシステムづくり、が求められていると考える。

126 = 老人保健診療報酬審査支払事務委託： 委託する場合の委託先は老保法 § 29 で法定され（条文上の「その他の者」は現在定められていず選択肢外）単価も委託先の規則で先決されている。本件について市に現実的な裁量余地なし。

127 = 国保診療報酬審査支払事務委託： 委託する場合の委託先は国保法 § 45 で法定されかつS34.1/27保発第4号で委託が原則と読める。単価も委託先の規則で先決されている。本件について市に現実的な裁量余地なし。

128 = 一日人間ドック検診業務委託： 市が定めた受診資格該当者が受診した場合、医療機関に定額@24千円/人を委託料として支払い、受診費用負担を軽減するしくみの「委託」。市国保条例 § 7 に基づく保健事業活動の一環。

一見、「受診者への助成」を医療機関を介して行うことで、精算事務手数軽減、負担感軽減による受診促進、を両ネライすべく「委託」の形を借りているようにも見え、特殊な事案には属す。ただし委託先には明確な要求水準を示してその効果を担保する設計がなされており、委託の実質に問題ないと考えられる。「工数精算方式」の数量面の実績の押さえは統制されており、単価についても国保保険者7割負担を準用した水準を目安に設定されている。予算募集人員を実績が16%程度下回っていることは、他の事情にして適切とすれば、単価設定の観点で低すぎることはないものと読みとれる。

4 - 4 環境・衛生 { E }

特性22: 「公の施設の管理」と異なり法規制に基づく競争制限自体はないところ、運用上、財団法人等非営利団体が、特命随契で連年受任している

注目点22 a : 特命随契、としている事情はどのようなものか

- イ . 随契先財団法人が、委託対象案件を含む機能を果たすべく設立され現在に至る
 - ロ . 長年の実績がある
 - ハ . 臨機応変の対応ができる
が、特命随契理由の共通項と読みとれる
- 要するに、
- ハ 下記ホ . で、現委託先が優位、ということ
 - ロ = 特命で連年受託してきた、事実
 - イ cf : 事業会社では「適者生存」ルール下で、生き残り努力

注目点22 b : 民間事業者は、何が備われれば受任能力ある適任者たりうるか

- ニ . 能力的には可能
- ホ . 臨機応変の対応 = ビジーシーズンの供給能力
- ヘ . 装備 (車両・機械・器具) : 委託先が自前で用意

変換すると、技術能力的には現状で不足なく

- ホ . 委託の単位 (ロット・サイズ) の設定次第
(分割でトータルコストがどうなるかの条件付)
- ヘ . 一部転用不能とすると、受任可能年数設定 (又は貸与化、又は未償却分の負担、) 次第
(採算に係る条件付)

のとおり、(成果/コスト)を「合理的に」競い合う環境を作り出せる可能性は、十分にありうるとみられる。

「合理的に」の意味については、別項で述べる。

事例： 以下 { E }

129 = 公園維持整備業務委託： 委託対象業務は、「公園維持整備」で、契約第1条「別紙仕様書」=「公園維持整備作業種目別仕様書」全2頁並びに「公園維持整備業務設計書」全20頁、記載の全50園地を対象に行う、{除草、清掃、樹木管理、芝生管理}はじめ約15種類の作業である。

(1. 仕様・要領に関し、相対的に文書化が進んでいる事案)

作業種目毎に作業日数・仕様が特定されている。

(2. 特命随契している事情) (注目点22a)

イ. 現委託先財団法人は、「公園緑地の合理化に資する」ため設立された。

ロ. 助役・収入役が役員として経営に参画していて適正に運営されている。

ハ. 長年の実績があり、敏速・適切な対応ができる。

(3. 受任能力を持てるための条件等) (注目点22b)

・民間業者でも能力的には問題ない。

・「臨機応変対応」=年間を通しての仕事となると、民間では手が回らず、これが実質的ネック。

ちなみに、

現行の、本件仕様は、全50園地を年間通して一括して受任できることが求められている。

なお、

要求される作業に要する機械器具類は全部、委託先の自前の資産。金額筆頭は芝刈機。償却費相当分は、委託料の積算中「機械損料」として計算に入れられている。

(4. 「委託が果たすべき使命」の観点、からの評価) 改善余地

イ. 現行のロット・サイズを前提にすると、時期的に供給能力(マンパワー)の調達がネックになり臨機応変の対応が難しくなる懸念は理解できる。

ロ. 「ロット・サイズ」を、受任者が時期や場所によってムラなくサービス提供をしてもらえるところに分割し、競争入札によって割付した結果、決まるであろう各委託料のトータルコストが、現行の委託料と比較してどうなるか、という判断が、1つの目安になるものと考えられる。

ハ. 必要な装備、も、受任が毎年の競争入札で流動化するようだと受任候補者にとって、経営採算上ペイしないと見込まれる。

ニ. 「ヒト」の処遇、も、受任が毎年の競争入札で流動化するようだと受任候補者にとって、経営採算上ペイしないと見込まれる。

ホ. 事業会社が「適者生存」ルール下で、生き残り努力して存続を保っていることとの均衡を考慮すれば、上記設立経緯の財団があるのだからここに特命する、という説明とすると、説得力に限りがある。

委託ニーズに合わせ、落札できる競争力を維持することが期待される。

130 = 資源物（缶）分別収集業務委託 / 並びに

131 = 資源物（ペットボトル）分別収集業務委託

H9年度の分別業務開始以降、特命随契で13年度まで5年間連年委託。

当該業務は、（缶・ペットボトル）あわせ10台のトラックで収集・分別を行っている。1台の乗務員は2～3名であり、20～30名の乗務員が必要となる。

（1．どうすれば「合理的に」競争入札にできるか） 改善余地

以下のとおり、「競争入札」化を阻んでいたとみられる障害を取り除き、「委託が果たすべき使命」が発揮される環境を確保することが有効と考える。

イ．受任候補者側の障害除去 受任能力・意欲ある候補者

委託の単位（ロット）を分割する： 専用トラック10台・人員20～30名を一括確保できなければ受任できない状況から、参入障壁を低める。

複数年契約とする： 専用トラックと人員を調達するにつき、受任できるか否かが毎年流動化するのでは、専用トラックの未償却分の負担、調達した要員の処遇負担が大きすぎる。受任を考えるのが不合理な状態を正常化する。

要求仕様を明確に伝える： 求める内容・水準が明確に伝わった上での競争であり、価格である。

ロ．委託する側の障害除去

「競争入札日」と「委託開始」日程の関係を、必要に応じ現実的なものにシフトする： 現行の、議会の予算承認後、入札の段取りを組んで3月末近くに入札し、4月1日から新規受任者がぶっつけ本番で本番稼働する日程では、あまりに準備期間がなさすぎ、主管課の負担・市民のリスク負担が高めすぎるから、合理的に着地できる日程とする趣旨である。

なお、上記の一連のシクミのもと複数の業者に同時に委託することで、業者の仕事の（成果 / コスト）競争を促すことになる。

市内全域を一括して、1つの業者に委託する場合に比べて当初は割高に見えることも予想されるところ、中長期では（成果 / コスト）が高まり委託の使命が達せられる現実性は十分あるものと考ええる。

4 - 5 事業会社 { B 1 、 B 1 x、 B 2 、 B 2 x }

4 - 5 - 1 { B 1 }:

特性23： 「競争入札に供されている」案件の仕様書は、相対的に整っている

入札参加者の眼に耐える仕様書づくり、という「洗礼」を受けている、
事情によるとみられる

特性24： 「競争入札」しているのに、委託先が長期固定化していたり、落札価格
まで固定化していたり、「競争」が機能していないことがある

注目点24： 事情・背景があるのではないか

問題点： 「競争入札」に供されていても、入札行動等から見て、競争が
実質的に機能していないと認められるものがある。

以下の観点から、想定される複合的な事情を把握・峻別し、軌道修正さ
れるべきところ、過去からの運用が踏襲されている。

1) 委託者側の事情：

a . 対象事業の性格上、「習熟コスト（注1）」が大きく、連年、競争入
札を行っては、競争による落札価格メリットを習熟コストが超過してし
まうと見込まれる事情あるもの：

適切な「複数年」契約年数設定を前提に、習熟コストの大きさを測定
すべきと考える（注2）。

b . 単年度予算主義のもと慣行的な、入札実施日から新たな委託期間開始
日とのスケジュール上の切迫・又は季節的繁忙のため、交代が生じた際
責任ある対応をとりきれないとの判断が、実質的な競争をためらわせて
いる事情あるもの：

単年度予算主義の枠内で合理的に調整可能なものを検討し、支障を
取り除けないものについては複数年契約（2年等）を前提に対応すべ
きと考える。

2) 受任候補者側の事情：

c . 「ヒト」の（調達・処遇）の負荷：

受任にあたっては、まとまった数の人員体制を整える必要がある事業に
おいて特に、「連年の競争入札」で、毎年、受任有無が流動化（約束さ

れない)する場合の負荷が大きすぎ、連年、実質的な競争をさせられるのでは疲弊してしまう、と見込まれる事情あるもの：

適切な「複数年」契約年数設定を前提に、当該案件になじむ合理的な調整期間を検討すべきと考える

d. 「モノ＝持ち込み装備」の負担：

受任にあたって、受任する側が装備（車、機械装置、器具備品、等）を追加的に調達する必要が事実上ある事業において、「連年の競争入札」で、毎年、受任有無が流動化（約束されない）する場合、補償を受けられなくなる未償却分の負荷が大きすぎ、連年、実質的な競争をさせられるのでは疲弊してしまう、と見込まれる事情あるもの：

適切な「複数年」契約年数設定を前提に、当該案件になじむ合理的な調整期間を検討すべきと考える

このように、連年、（実を伴う）競争入札が行われることが「委託がはたすべき使命」に照らし不合理と認められる事情については、正当な取り扱いを行って、ネジレ現象を解消することが喫緊の課題と考える。

なお、例えば上記のような本質的・構造的な事情にあたらぬ次のような理由のものの取り扱いは、別途措置を要すると考える。

e. 単に、入札参加者の吟味不足で競争がないもの：

入札参加者選定ルールを合理的に設計し、入札価格実績からみて現実的な受任意欲に乏しいと認められる参加者が、新たな有力な候補者に入れ替えられるシクミとし、これを運用する。

f. 現実的な受任意欲ある入札参加者を確保しにくいもの：

後掲 { B 1 x ・ B 2 x } の項参照

(注1) 「習熟コスト」： 新規受任者に委託者として求める品質水準に対し、委託者が最大限の対応努力を払ってもなおかつ必要とされる、以下合計

- ・その品質水準とのギャップを補うべく、その習熟期間中主管課その他で要する労力・諸経費等一切の金銭換算試算額
- ・その習熟期間中、ギャップが埋まらないまま住民サービスレベルを損ねる潜在コスト試算額

(注2) 習熟コストは、業務の標準化並びに仕様の明確化・マニュアル化などにより水膨れ部分を一定範囲まで取り除けると考えられるため、これらのプロセスを前提とする。

特性25： 「市内業者優先」が重視される

注目点25： 合理的とみられる。ただし、伝家の宝刀たりうるか

問題点： 「市内業者優先」に配慮するあまり、「市内業者優先」の落とし穴が持つリスクが十分評価されない、運用がみられる。

市が、入札参加業者を優先的に市内業者とすることで、市内業者の育成を図ろうとすること自体は、合理的な理由と考えられる。受任実績が別の関連分野の仕事の受任能力を高め競争力を増してもらえる期待もあるし、直接的に、受任業者の収益に貢献することで市税収入増につながる期待もある。

他方、「受任能力・意欲ともある候補者が市内に相当数存在する」という前提が満たされないケースではどうか。この付帯状況のもとで、確保できる市内業者の枠内に、入札参加業者を絞ったならば、悪影響が複合的に生じると考えられる。

第1は、委託側ないし一般市民の側として、入札で決まる契約金額が、参加業者を狭く限定しなかった場合に較べ割高につく（「機会損失」が生じる）と推察されることである。

第2は、談合の起きやすい環境を排除する観点、からの弱点である。

つまり、入札参加業者の（倫理や遵法精神は別にして）経済的モチベーションだけを考えれば、受任者は落札価格が高値であればあるほど有利である。あらかじめ受任案件を棲み分けしたり、受任の順番に参加業者同士で仮に円満に秘密裏に合意できるとすれば、参加業者同士の利害は一致する。たれ込み・内部告発が恐れられる環境では行われにくい、など、いくつもの条件がすべて揃った時にしか、現実化しないと考えられるところ、「仲間同士」は、条件が揃う確率を高めると考えられる。

「市内業者限定・入札参加メンバー固定化」を避けたいゆえんである。

特性26： 入札の結果は、入札参加者の選ばれ方に依存する

注目点26： 入札参加者の選ばれ方は、十分交通整理されているか

問題点： 入札参加者の選ばれた過程が、文書上、トレースできる制度・運用になっていない。

委託案件別の「指名業者選定」案は、課を超えた「選定委員会」に提出され承認される運用となっている。この意味での牽制はかかっていると考えられるところ、

提出される当該文書上は、「選定理由」記載はない。

そのため、入札参加者の選定経緯を、過去にさかのぼって跡付けることが客観的に困難となっている。

「再現性」がほぼ得られるところまで、選定理由を文書化することにより、透明性を高めることができる。

「入札参加者の選ばれ方」がムラなく適切に行われていくための担保として、有力かつ必要と考える。

特性27： 競争入札に供されている案件でも、委託対象事業の性格に基づく違いは小さくない

注目点27： 委託対象事業の性格により（委託成果／コスト）を大きく左右するものはないか

問題点： システム開発委託のような特定のノウハウに係る専門的業務に関し、市の組織力を活かすシクミが機能していない。

そのため、委託コストから本来取り除けるムダが潜在する可能性が高い。

参照 141

< 表4 > 入札事例 評価

事例<137>

入札参加者略号	過去3年間入札価格平均順位	13年度		12年度			11年度		
		順位	入札価格	12年度落札価格比	順位	入札価格	11年度落札価格比	順位	入札価格
			円		円				
A1	1.0	1	29,137,000	100.0	1	29,137,000	100.0	1	29,137,000
A2	3.0	2	29,480,000	119.7	3	29,850,000	115.4	4	31,100,000
A3	3.7	3	29,638,000	120.4	2	29,680,000	114.7	6	31,500,000
A4	4.0	5	30,000,000	121.9	5	30,250,000	116.9	2	30,000,000
A5	4.3	4	29,870,000	121.3	6	30,600,000	118.3	3	31,020,000
A6	5.0	6	30,160,000	122.5	4	30,180,000	116.7	5	31,160,000
A7	7.0	7	30,500,000	123.9	7	31,500,000	121.8	7	32,000,000
A8	8.0	8	31,000,000	125.9		-			-
A9	9.0	9	31,500,000	128.0		-			-

(データから読みとれること)

- 1: 少なくとも直近3年間、落札額が固定している。
- 2: 現実的に受任意欲ある参加者であれば、前年落札額とイコールか1円でも低めて入札参加すると見込まれるところ、それはしない。
- 3: 前年落札者の価格水準に太刀打ちできる価格競争力がないと考えているなら、入札に参加しない合理的選択肢があるところ、それはしない。
- 4: 13年度に入札参加者を2者(社)、補充しているが、価格競争力に乏しいところで、実質的な競争環境の確保には、結果的に役立っていないことがわかる。

(所見)

所定参加者数が確保された入札成立のための、「おつきあい」参加 状態で、実質的な競争環境は、相当に割り引いて見るしかない(有効に機能していない)、と判断される。

--> このようになる、背景の理解については、本文参照。

入札参加業者の選定手法につき、現行の運用を踏襲するのでは、「合理的な競争環境」確保の趣旨にはなじまず、改善課題があるものと見込まれる。

なお、現委託先に対する委託は、S59年度から18年間に亘っている旨、報告されている。

事例<138>

入札参加者略号	過去3年間入札価格平均順位	13年度		12年度			11年度		
		順位	入札価格	12年度落札価格比	順位	入札価格	11年度落札価格比	順位	入札価格
			円		円				
B1	1.0	1	23,900,000	97.1	1	24,618,000	95.2	1	25,872,000
B2	2.7	4	30,000,000	121.9	2	30,000,000	116.0	2	27,000,000
B3	3.3	2	25,600,000	104.0	3	32,000,000	123.7	5	32,000,000
B4	4.0	5	32,000,000	130.0	4	32,000,000	123.7	3	27,000,000
B5	5.3	3	29,838,000	121.2	7	35,500,000	137.2	6	34,800,000
B6	5.5	6	32,971,000	133.9	5	35,000,000	135.3		-
B7	6.7	8	44,540,000	180.9	8	36,000,000	139.1	4	27,600,000
B8	6.7	7	34,800,000	141.4	6	35,000,000	135.3	7	35,000,000

(データから読みとれること)

- 1: 少なくとも直近3年間、落札額が漸減している。
- 2: 現・受任者の価格競争力が圧倒的に強く、実質的な競争者が1者(社)いるかいないか、という環境になっている。
- 3: 前年落札者の価格水準に太刀打ちできる価格競争力がないと考えているなら、入札に参加しない合理的選択肢があるところ、それはしない。
- 4: 12年度に入札参加者を1者(社)補充した効果が、入札価格低減の形で得られた可能

5: 落札者の入札行動から見て、入札参加者間の独立性が推察される。

(所見)

競争入札に供していることで、落札額漸減効果という「実」を得られていると判断される。

所定参加者数が確保された入札成立に協力する、「おつきあい」参加 状態、は、本件でも認められる。

ただし、参加者間の独立性の程度が高いことが、これを実害化しないことに役立っている可能性がある。

入札参加業者の選定手法に、基本的な要点を押さえているが故の成果が見て取れるものの、実質的な競争力に乏しく、現実的な受任意欲がみられない業者しか参加させ得ていないことにはかわりなく、現在の傾向が長続きする保証はないと見込まれる。「合理的な競争環境」確保の趣旨に対しては、改善課題があると判断される。

なお、現委託先に対する委託は、S54年度から23年間に亘っている旨、報告されている。

事例 < 143 >

入札参加者略号	最終回入札価格平均順位	13年度			12年度			11年度		
		順位	入札価格	12年度決定額比	順位	入札価格2回目	同年1回目価格比	順位	入札価格2回目	同年1回目価格比
			円			円				
C1	1.0	1	18,585,000	102.8	1	18,860,000	=随契 99.9	1	18,885,000	=随契 99.0
C2	3.0	2	19,115,000	105.7	3	18,882,000	93.5	4	19,200,000	95.1
C3	3.0	3	19,260,000	106.5	4	18,883,000	92.7	2	19,110,000	93.8
C4	5.0	6	19,625,000	108.5	6	18,884,000	91.8	3	19,150,000	93.1
C5	5.3	4	19,380,000	107.2	7	18,884,000	95.5	5	19,200,000	97.1
C6	5.3	5	19,460,000	107.6	5	18,883,000	94.5	6	19,218,000	96.2
C7	5.3	7	19,630,000	108.5	2	18,870,000	96.3	7	19,220,000	98.1

入札参加者略号	第1回目入札価格平均順位	13年度			12年度			11年度		
		順位	入札価格	12年度決定額比	順位	入札価格1回目	11年度決定額比	順位	入札価格1回目	最低価=100指数
			円			円				
C1	1.0	1	18,585,000	102.8	1	18,885,000	100.0	1	19,228,000	100.0
C2	4.0	2	19,115,000	105.7	5	20,184,000	106.9	5	20,184,000	105.0
C3	5.0	3	19,260,000	106.5	6	20,364,000	107.8	6	20,364,000	105.9
C4	6.7	6	19,625,000	108.5	7	20,568,000	108.9	7	20,568,000	107.0
C5	3.3	4	19,380,000	107.2	3	19,776,000	104.7	3	19,776,000	102.9
C6	4.3	5	19,460,000	107.6	4	19,980,000	105.8	4	19,980,000	103.9
C7	3.7	7	19,630,000	108.5	2	19,596,000	103.8	2	19,596,000	101.9

11年度・12年度は、ともに2回の入札が不調に終わり、結果的に第2回入札価格が最低だった現委託先と、2回目入札価格の上に太字で示した価格で随意契約している。

(データから読みとれること)

- 11年度・12年度の第1回入札価格が、2位以下はすべて前年と同額という変則状態となっている(両年度の「入札結果報告書」から)。
- 11年度・12年度の、2位以下参加者の第2回入札価格は、1回目価格を(1.9~8.2)ポイント下回る、大幅な価格下げを提示している。
- 13年度は前年決定額の2.8ポイント高の水準で、第1回入札で決定したが、2位以下参加者の入札価格は、いずれも12年度の第2回目入札価格を超える水準であった。

(所見)

上記「1:」は、2位以下参加者がもともと落札意欲自体を欠いていて形式的に入札参加している、という仮説を成り立たせる。

入札参加業者が固定していることは、「競争環境」を実質的に乏しくするとみられる。また、入札参加業者間の「独立性」は、入札参加業者が固定しているときに特に失われやすいと考えられ、新たに加わる参加者の人選が予想できる場合は独立性が保たれなくなるリスクは高まると見込まれる。

なお、現委託先に対する委託は、S54年度から23年間に亘っている旨、報告されている。

事例<152>

入札参加者略号	過去3年間入札価格平均順位	13年度			12年度			11年度		
		順位	入札価格	12年度落札価格比	順位	入札価格	11年度落札価格比	順位	入札価格	
D1	1.0	1	18,000,000	195.7	1	9,200,000	100.0	1	9,200,000	
D2	2.0	2	18,200,000	197.8		-			-	
D3	3.0		-		2	9,270,000	100.8	4	9,360,000	
D4	3.0	3	18,200,000	197.8		-			-	
D5	3.3	5	18,400,000	200.0	3	9,280,000	100.9	2	9,260,000	
D6	3.5		-		4	9,450,000	102.7	3	9,300,000	
D7	4.0	4	18,220,000	198.0		-			-	
D8	5.0		-		5	9,520,000	103.5	5	9,600,000	
D9	6.0		-			-		6	9,740,000	
D10	6.0	6	18,500,000	201.1		-			-	
D11	6.5		-		6	9,900,000	107.6	7	9,950,000	
D12	7.0		-		7	10,320,000	112.2		-	
D13	7.0	7	18,500,000	201.1		-			-	

注：金額水準の13年度における著増は、委託の仕様を政策的に充実させた事情による。

(データから読みとれること)

- 1: 参加者間の入札額のバラツキが小幅で、価格競争力に大差はないとみられる実質的ライバルにより、競争環境が得られている。
- 2: 毎年7者を参加させる方針のもと、参加者の入れ替えがドラスチックで、13年度は5者(12年度は1者)を入れ替えている。

(所見)

業務の性格上、「習熟コスト」が小さい(又は小さく押さえ込んでいる)と推察される。

上掲データには現れていないが、委託先が行った仕事を評価し、実際に指名確率に反映させるシカケ等、他課に先んじた取り組みが参考になる。

事例<132>

入札参加者略号	過去3年間入札価格平均順位	13年度			12年度			11年度		
		順位	入札価格	落札者=100指数	順位	入札価格	落札者=100指数	順位	入札価格	落札者=100指数
E1	1.0	1	126,500,000	100.0	1	134,000,000	100.0	1	112,000,000	100.0
E2	2.5	2.5	129,000,000	102.0	3	135,500,000	101.1	2	113,100,000	101.0
E3	2.7	2.5	129,000,000	102.0	2	134,500,000	100.4	3.5	113,500,000	101.3
E4	3.8	4	130,000,000	102.8	4	138,000,000	103.0	3.5	113,500,000	101.3
E5	4.7	4	130,000,000	102.8	5	139,000,000	103.7	5	115,400,000	103.0

(データから読みとれること)

- 1: 入札参加業者が、少なくとも直近3年間、固定している。
- 2: 入札参加業者5者の入札価格は、総じて「接近」しており、3~4%の以内に収斂しており、価格競争力に大差はない。
- 3: 入札参加業者5者の、低い順に並べた入札価格順位は、ほとんど決まっている。
- 4: 2位以下の入札者の「現実的な落札意欲」が、あまり強いとはみえない。

(所見)

入札価格の接近は、ライバルの存在 実質的な競争環境 を期待させるものの、入札参加業者の顔ぶれがいつも同じでは、「競争」におのずと限界がある。

なお、現委託先に対する委託は、H8年度から6年間に亘っている旨、報告されている。

事例： 以下 { B 1 }

132 = 道路台帳経年変化修正業務委託： H13年度まで契約連続年数6年

(1 . 入札参加業者選定過程に支障) 問題点

市内業者の中で、
当該業務に必要な技術者数・実績等から能力的に委託可能な業者、
は、入札参加させた5者がすべて、
という選定過程と判断される。
少なくとも直近3年間で見ると、参加業者5者が毎年固定メンバーで運用
されている。

参加してくる業者に、能力ある、「親しい同業」以外、が含まれる入札
× いつもの顔ぶれが集まることがほぼ予期される入札

という趣旨に貫かれた入札のシクミづくりが合理的と考える。
理由は以下 (2 .) 前段と共通で、本文 (注目点25) 以下参照。

(2 . 市内業者優先) 問題点

「物品の購入等に係る指名に係る要綱 § 10 : (= 1 千万円以上は 7 社以上)
のガイドラインの一方、
能力的に委託可能、かつ、 市内業者、
の選ばれ方で 5 社が入札参加し、H8年度以降13年度まで 5 社固定メンバー
で、入札が行われている。
なお、課を超えた業者選定委員会に提出されているものの、「選定理由」記
載はない。文書上は上記「選ばれ方」もトレースができない。

133 = 平和破碎処理センター運転管理業務委託： H13年度から新規委託

(1 . 新規委託)

前年まで直営によっていたところ、H13年度からプラスチック容器回収が制度化され
たのに伴う委託化。委託化のネライは、(a : b : c = 4 : 4 : 2) とされる。

- a : 賃率要因メリット = 常時雇用より経済的
- b : 高度の技術知識を持つ専門家を常時雇用するより経済的
- c : 工数要因メリット = 常時雇用より経済的

結果的にプラントメーカー系のグループ会社が落札したが、プラント関係業務
はメーカー系会社への「特命随契」が念頭に置かれやすいところあえて競争入札
にできたケース。

本件では、どこが受任しても指揮できる内部人材がいること、並びに例えば水
処理関係でもプラントのメーカー系でない委託専門の業者もいる等、競争入札に
できる条件を考えるうえで参考情報が得られる事例。

134 = 電子計算組織の維持運用業務委託： H13年度まで契約連続年数12年

(1 . 年内で契約期間を 2 分割)

年内で、4～6月を前年度委託先との特命随契、7～3月を競争入札、と2分割しているケース。なお、H12年度までは「特命随契」によっていた。

受任業者交代の場合の影響(リスク)を極力減らすべく工夫されている例として参考になる事例。

結果的に、連年委託となっているところから、このスキームの実際の効果が検証される機会は得られていない。

以下の、付帯する問題点が認められる。

- ・ 「随意契約の理由」中、「4月から6月までの間に7月以降従事する業者に対しホストコンピュータの運用管理及びオペレーション業務並びにプログラムの保守開発業務の現地研修を行うことによって、円滑な委託業務引継ぎのための技術指導をすることができる」とあるところ、入札実施日が6/15になっている。

従って、新規の業者が落札した場合の引継ぎ可能期間は6/15から6/30に限定される。よって、上記「理由」の趣旨であれば入札日の設定が遅すぎる、ことになる。

別項で述べるが、「習熟コスト」を合理的に取り扱える入札のあり方が、「合理的な競争環境」にできるか否かを分ける重要な条件の1つとみられる点に目配り不可欠と考える。

135 = 設計業務委託(昭和橋詳細)： H13年度新規委託

(1 . 入札参加業者選定過程を跡付けできる文書化まで、されない運用) 問題点

イ . 入札参加業者を、どのような母集団から選んだのか

ロ . 実際の入札参加業者は、どのような条件に合致するため選んだか

ハ . 外された業者は、どのような条件に合致しないためか

をトレース(跡付け確認)できる文書化が、運用上行われていない。

従って、検証されがたい状態となっている。

文書化された内容に従って別人がやり直したとしても、ほぼ同じ結果が復元できるだろう(=ほぼ再現性を保てる)詳しさで、文書化する制度・運用が行われることが、「入札参加業者選定」の”交通整理”ができるカギ(内部統制が効くための必要条件)と考えられる。

(参考 . 「新規」が解釈でかわりうる類型)

道路拡幅に伴い橋の架け替えを行うに伴う、詳細設計業務である。

対象物が変われば全く別物になる一方、橋架け替えに伴う詳細設計業務という点では共通である。

設計（節細節1321）・調査（節細節1322）・測量（節細節1323）、等で生じることが多い共通の特性とみられる。

136 = 都市計画図作成業務委託： H13年度まで「2年契約」

（1．「複数年契約」事例）

H12・H13年にまたがる複数年契約を、議会承認のもと行っているケース。
本件は2年である。

単年度予算主義のもと、「複数年契約」の運用例が委託についても”有る”ことに注目する。

（2．入札参加業者選定過程を跡付けできる文書化まで、されない運用） 問題点

前掲 135（2．）と同様であるが、「端末画面から7者を選定」する作業は担当者ベースで行い、課長決裁等を経る手続は行われていない。

担当者は「市内業者及び近隣市町村において同種の業務の受託実績のある業者を『中心に』選んだ由。

たとえばH14年度以降、「選定委員会」にかけられるにしても、選定委員会に提出される文書作成にあたって、必要な文書化レベル（例えば、ほぼ「再現できる」まで）まで規定しておかないと、統制が効かなくなっていくのではないか。

137 = 本庁舎清掃業務委託： H13年度まで契約連続年数18年

（1．詳細な仕様書）

委託内容の特定は、仕様書 業務明細書にわたり綿密・詳細で、競争入札に供されている案件中でも際だっている。

（2．競争入札が、想定どおりの「実質的な競争環境」として機能していない例）

別表（表4事例）参照。

（3．実質的な競争環境が機能していない「根」にあると推察される事情）

A．委託者側：

イ．大きな「習熟コスト」負担：

『習熟コスト = 新任者への交代に伴って、受託者が誠意を持って対応したとしても習熟期間中生じるであろう品質低下を補うため要するコスト』、を考慮した場合、連年の競争入札が、委託対象事業の性格いかんで、ペイする（採算にのる）保証が全くない

結果に責任ある立場の主管課として「毎年交代ではたまらない」と仮に考えたとしても、それは掬い上げられてしかるべき、合理的な判断ではなかろうか。

- ・むしろ、連年の競争入札で、習熟コストを吸収してなおかつ採算にのる案件自体が少ないほどではないか。

ロ．日取り、との関係：

現行、3月末近くで入札して契約先を決定・締結し、4/1から委託対象期間開始、という日取り＝スケジュールリングが一般的となっている。慣行化しているように見える。

上記イ．とも関連するが、このスケジュールで競争入札で受任者が急に交代したとして、市民サービスに支障なく、本当に業務が破綻なくまわる保証ができるのだろうか。

結果に責任ある立場の主管課として、この環境下「交代してもらいたくない」と仮に考えたとしても、それは掬い上げられてしかるべき、不誠実でない判断ではなかろうか

B．受任候補者側：

ハ．「ヒト」の（調達・処遇）の負荷：

受任にあたっては、まとまった数の人員体制を整える必要がある。『連年の』競争入札で、毎年、受任有無が流動化するとすれば、「ヒト」の（調達・処遇）の負荷なく対応できる事業者が少なくないとは、到底考えられない。この負荷は、結局のところ、受任能力はあっても受任意欲を失わせるか、入札価格を高める形にかわるか、いずれかになると推察される。

要するに、『連年の』競争入札で、毎年、受任有無が流動化するとすれば、「ヒト」の（調達・処遇）面においてまず、不都合を生じさせ、事業採算になじまないものにさせる可能性が高いと考えられる。

ニ．「モノ」の未償却分の負担：

委託対象業務によっては、受任者が、決して少額でない自前の設備を用いて任にあたるケースがある＜本件では該当ケースと考えられないため、この事例については追って述べる＞。

このように、本来、表に出て主張が認められておかしくない事情が、出口がないまま屈折してしまっていると考えられる。本文（注目点24）以下参照。

138 = 警備業務委託： H13年度まで契約連続年数23年

（1．競争入札が、想定どおりの「実質的な競争環境」として機能していない例）

別表（表4事例）参照。

（2．実質的な競争環境が機能していない「根」にあると推察される事情）

前掲 137と同様

(3. 現実的な引継ぎ文書たりえない仕様書) 問題点

「仕様書」・「警備業務要領」があるが、双方あわせてA4紙2ページ余の、項目別要約にとどまり、例えば具体的にどのような手法を想定しているのか等が伝わってこない。また、一見定型的業務に見えて特殊な面があり見かけほど単純でない、と認識されている事情も現行文書に反映未了とみられる。

委託対象業務の現状分析から洗い直して文書化をし、できあがった文書で警備を実地に行い、再度足らざる点を補充するステップを踏んで再整備していくのではないと、「交代」が生じた際の現実的な引継ぎ文書として機能するものになりにくいと考えられる。

手薄な仕様は、競争入札を採っていないながら長期連年委託が続いている事情が背景とみられる。

139 = 平和最終処分場第二期建設工事に係る環境影響評価等委託： H13年度新規

(1. 入札参加業者選定過程を跡付けできる文書化まで、されない運用) 問題点
前掲 135(2.)と同様

140 = 物件調査算定業務(南浅田土地区画整理事業)委託： H7年度開始で対象の分割地は新規

(1. 入札参加業者選定過程を跡付けできる文書化まで、されない運用) 問題点
前掲 135(2.)と同様

(参考. 「新規」が解釈でわかりうる類型)

前掲 135(1.)と同様

141 = 学校管理運営システムソフトウェア作成業務委託： H13年度新規

(1. 市の組織力を活かすシクミで(委託成果/コスト)を高められる余地あり)

問題点

委託ニーズに合った成果物を、安上がりに調達できるための重要な条件は、「欲しいアウトプットを明確に意思統一して、的確に開発側(=委託先)に伝える」ことを迅速に行うこと、とみられるところ、専門部門からの支援が十分行われないうも、以下のような運用が見られる。

イ. 「欲しいアウトプット」並びに「迅速に」:

本件は実際には「新規」でなく、前H12年度に基本設計書作成委託が済んでいるため実質2年目にあたる。ところが当年度仕様書でなお、開発者に対し「ヒアリングを実施することで実務者からの要望を取り入れる」べき旨、指示して

いる。

受け身である。どうしても欲しい成果物が成熟している場合と比べ、仕事の手戻りロスが見込まれ、成果の満足度も保証されにくくなる。

ロ．「安上がり」：

入札価格は、提示した仕様書に対して付けられる。意思統一の遅れや手戻りロスの見込みを、開発側は仕様書や説明から十分に織り込まないと採算が成り立たない。要求する仕様が未成熟な案件の割高の責任は、受任候補者側には基本的にない。

ハ．予定価格（設計金額）の積算

本件の場合、予算要求は業者から事前徴求した見積額で行っている。この見積額は、作業単価・数量等の計算が省略されている表記レベルの、システム開発代金の見積額で行っている。減額された予算査定額に合わせて比例的に縮減する方法で設計金額＝予定価格を決める方式を採っている。

言い換えれば、仮に予算要求どおり査定されたとすれば、業者提出の見積もり額につき、人工賃等の単価 × 工数 の当否・適否を問うことなしに、予定価格（＝契約可能上限額）が決められたことを意味する。

利用（ユーザー）部門でのシステム開発のような特殊性が高い領域については、庁内の専門部門が組織として最低限のノウハウを活かして支援するシクミづくりが効果を発揮できる余地は、現状大きいと考える。

142 = 市農用地区域地番管理業務委託： H12・H13年度限りの新規

（１．委託化のネライ）

委託化のネライは、（ a : b = 6 : 4 ）とされる。

a : 工数要因メリット = 常時雇用より経済的

b : より創造的業務に職員を再配置

143 = 建物管理業務委託： H13年度まで契約連続年数23年

（１．競争入札が、想定どおりの「実質的な競争環境」として機能していない例）

別表（表4事例）参照。

（２．指名ルール）

運用上、（従前に指名され問題のない業者、申し出のあった業者）を中心に、所定指名数に達しない場合、市登録業者から担当者が加えている。

例えば、前回又は直近複数回の入札額から見て落札意欲が薄いとみられる業者は一定基準で退出させ、受任能力が見込める新たな業者を加えていくシクミが合理的選択肢と考えられる。

(3 . 参入障壁を低める)

仕様書類は、(仕様書+業務明細書)がA4紙3¹/₂ページ、(建物・施設概要+店舗案内図)がA4紙4¹/₂ページ、点検項目内訳表がA4紙2¹/₂ページ、など、それなりの文書化はされているように見える。ところが実際には、これらドキュメントを用いて主管課独自に建物管理ができるには、例えば電気系統の配線や高圧電流関係など錯綜している部分の把握・文書化を要するとみられる。仮に意図しない受任者交代の事態が生じた場合、主管課としては後任の委託先に的確に業務の指示や指導を行える必要がある。

ドキュメントやマニュアルの類の更なる整備によって、受任者が交代可能な環境を確保できる必要がある。

(4 . 契約書の推敲不十分)

イ . 契約書第13条(損害賠償)では、乙(=受任者)が{故意又は過失}によって甲(=市)に損害を与えたときの損害賠償責任を定めている。他方、契約書前文で引用される「仕様書」規定(8.損害の負担)では、「自己の責任において発生した損害については補償・負担すること」と、契約書の規定を緩めてしまっており、変則とみられる。

ロ . 契約書第11条(契約の解除)第1項2号では乙(=受任者)の委託業務処理が不相当と甲(=市)が認めたときは、甲が催告なしに契約解除できる旨規定している。他方、契約書第7条では、「乙が派遣した業務員につき不相当と認められた場合は、甲・乙協議のうえ交替できるものとする。」と、両条文の扱いが不均衡と思われる。

ハ . 契約書第7条の標題が「完了報告」となっているが、正しく修正が必要とみられる。

144 = 西新橋測量設計業務委託 :

(1 . 入札参加業者選定過程をトレースできる文書化まで、されない運用)

前掲 135 (2 .) と同様

(参考 . 「新規」が解釈でかわりうる類型)

前掲 135 (1 .) と同様

委託化のネライは、(a = 100%) とされる。

a : 高度の技術知識を持つ専門家を常時雇用するより経済的

4 - 5 - 2 { B 2 }:

特性28： 受任能力ある適格者に困らない環境も後ろ盾となって、進んだ取り組みがみられる

参照 152 (2 .)、 153 (2 .)

特性29： 「工数精算方式」の事案は、委託料の支払が{設定単価P ×実績数量Q}の形に還元できる性格から、一般には見通しが効きやすい

注目点29： 意外なところに盲点があるように見える

問題点： 支払は「工数精算方式」で行う前提のもと、入札価格を（単価でなく「金額」）としている場合、支払いの{設定単価P}の運用との関係で、論理矛盾をきたすことがある。

参照 152 (2 .)、 153 (2 .)

事例： 以下 { B 2 } }

152 = 街路樹肥大木剪定管理業務委託：

契約書前文 2 で引用される別紙仕様書（設計書）に示される、 { 街路樹の剪定、河川敷の病害虫防除 } 等、全43の吹-シ-ヨ-ンを対象にした作業

（ 1 . 委託先の仕事評価をし、評価結果を指名業者選定頻度に反映させるというシクミが考案され運用されている、モデルケース）

委託先の仕事評価をしている。中間払い時と最終完了払い各々に先立つ検査報告書上、5項目の評価項目を計50点満点で担当者が採点し年間合計100点満点で評価している。

この評点は業者のランク分け（5点法評価）並びに直近年度87点以上の業者の5点法評価への1点加点、の形で、指名頻度に反映される。すなわち、最終的に業者は6点満点で評価され、この絶対値の大きさの指名確率を得られるシクミである（最終評点6の業者は、4の業者の1.5倍だけ、指名業者7社に入る確率が高まる）。

なお、これら一連のプロセスは、（公園緑地）部で13年度も行っている「委託業務業者選定委員会」に提出され牽制がかかっている。他部課の委託の制度・運用に較べ成熟度が高い。

入札参加業者にも困らず、実質的に機能する「競争入札」を整然と行えるまでの整備度が、相対的に高い事案。受任者は4年連続しているものの、参加者間の入札額のバラツキが小幅で、実質的ライバルにより、競争環境が得られていると読みとれる。

（ 2 . 弱点もある） 問題点

「工数精算方式」のもと、「入札で最低額の者を落札者とする」方法が、論理的に整理されていない。

「工数精算方式」で実際の委託料の額を決めるにあたり { 作業別の支払単価、 諸経費率30% } は課で先決している。従って、実際の委託料の額を決定する要素は、「作業別の実績工数」のみ、となっている。

他方、入札は、当初仕様工数を前提に「いくらでできるか」を提示させている。ところが、「いくらで入札したか」は、上記のとおり が当該業者の入札額にかかわらず「既定」のため、意味を持たなくなる。

作業別の支払単価に落札者提示額を反映するなど、より合理的な方式に向けて見直しが必要と考える。

153 = 道路緑化維持管理業務委託：契約書前文 2 で引用される別紙仕様書（設計書）

前掲 152（ 1 . 2 . ）とも同様。重複記載を避ける。

4 - 5 - 3 { B 1 x }・{ B 2 x }:

特性30： 委託相手先を「高度の技術知識を持つ専門家」と見ている割合が、全類型中、最も高い

すなわち、

委託した方が「工数」的に安上がり・・・・・・・・・・・・・・・・

委託した方が「賃率」的に安上がり・・・・・・・・・・・・・・・・

「高度の技術知識を持つ専門家」を常時雇用するより経済的・・・

法律又は条例で先決しているから・・・・・・・・・・・・・・・・

その他（転記略）・・・・・・・・・・・・・・・・

無回答・・・・・・・・・・・・・・・・

という、「委託するネライ」について全類型63件に関し、各5ポイントを選択肢に事由配分いただく照会状回答によると、上記を除くトータル270ポイントの回答結果中、「」が選ばれた割合は、

母集団では33%に対し、{ B 1 x } 73%、{ B 2 x } 87%

となっており、次点の{ W 2 } 46%、を引き離して圧倒的に高い。

ちなみに「」が選ばれた割合は、

母集団では20%に対し、{ B 1 x } 0.7%、{ B 2 x } 0.7%

「」が選ばれた割合は、

母集団では19%に対し、{ B 1 x } 1%、{ B 2 x } 0.7% にすぎない。

事業会社との委託契約を「特命随契」により行っていることとの整合性は、確かに高い。

特性31： 「競争入札に〈供せない〉理由付け」、が強調されやすい

注目点31： これらの類型に、「競争」環境は望めないのか

問題点： 「委託が果たすべき使命」の観点に立てば、「競争入札にできない理由」探しでなく、「こういう条件にすれば競争入札（ないし競争環境）にできる」視点での探索を踏まえての判断が望まれるはずのところ、このような運用はされていない。

例えば、探索手法として、少なくとも次のような選択肢が考えられる。

なお、以下の手法選択肢は、本項{ B 1 x }・{ B 2 x }に限らず、

（競争入札に供され、かつ「競争」が有効に機能しているもの）以外のすべてに、どれか適用可能なものがあると考えられる。

(A) 受任能力ある候補者を、複数確保するための手法の例

A - 1 対象業務を分析して標準化し、仕様を明確化・わかりやすく文書化する：

無用なリスク・ファクターが氷解するから、受任に自信と意欲を持てる候補者が増える。

A - 2 選定対象エリアを広げる：

例えば、一般的に市外業者は移動コスト等を負うから、市内業者が相対的に優位とみられるが、そのハンディを超える（提供品質÷委託コスト）の高い候補者が市外にいるのなら、排除すべき理由がない。

むしろ、このような優れた競争者との競争で、ある程度の期間スパンを考えれば、地元業者の「地力」を底上げし、競争力を増してもらえる側面を重視したい。

ちなみに、我が国の産業で業績を伸ばしているのは、総じて行政の保護も期待できない中、厳しい（国際）競争にもまれて生き残ってきた会社である。中小企業についても、「中小企業基本法」における中小企業の位置づけは「弱者」から「経済の活力の源泉」にかわり、従来の弱者救済思考から様変わりしている時代環境にある。

A - 3 委託する単位（ロット）を、複数に分ける：

対象業務のコスト構造いかに係るが、ロットを分割してしまつたらトータルコストが膨らみ不採算になってしまうものを除いては、十分検討に値する。

ロットが分割されれば、参入障壁が低まるから、受任能力・意欲ある候補者が増える。

なお、トータルコストが膨らみ不採算かどうかは、どの時点ないし期間について評価するかで変わりうる。

A - 4 委託期間を、複数年化（超1年化）する：

前述（4 - 5 - 1）。

<中核的>な選択肢と考えられる。

なお、抽出対象分中にもその事例がある。

A - 5 「核人材」を、内部確保する：

「執行が滞ることなく安定供給される」ことが死活的な条件とされる案件については、

「全面委託」していること自体に矛盾がないだろうか。

障害時の実質的対応力と経済計算（採算）等とを総合判断する必要があるとみられるが、核人材を専業でなくても確保できれば、候補委託先の選択肢が広がるのではないか。

(B) 上記(A)によりがたい場合の、「合理的な競争環境」確保手法

B - 1 「情報」をテコに、価格交渉力を補う：

例えば、専門職種の最新の日当たり単価相場情報など、データ・ソースとともに組織的に収集・データベース化し、ニーズが生じた際、ズバリの職種でなくても類似の「単価」情報を利活用（価格交渉力支援）できるシクミを機能させる。

現行の価格交渉の運用を見ると、ニーズが高いとみられる。

手も届きやすい有力な手法と考えられる。

参照 156、148、146、154、123

B - 2 情報公開：

価格水準等への牽制効果はたらく。

不合理な高値水準が、外部の眼又は自主規制により牽制され、淘汰されていく。

事例： 以下 { B 1 × }

145 = 産業フェア開催事業委託：

(1 . 随契でも競争環境ある事例)

結果的に随契だが、(骨子案、イベント開催時期等) を明示し、4者(社)から企画コンパ方式で運営プランを提出させ、商工部の次長ほか9名の有識者から成る実行委員会が選考・選定する方式で決定している。競争環境は有効に機能しているとみられる。

146 = 電算端末機器障害保守業務委託：

(1 . 競争環境としての、情報力課題)

例えば、保守定価表と実勢保守料との関係の相場観に係る情報支援あれば更に価格交渉力を持てる可能性がありうる。現況、対象機器別に設定されている保守定価表に対し、いちおう値引かせて決定しているが特に判断基準がない。

(2 . 選択肢間のトータル採算)

本件は買取分機器の定期保守料であるが、スポット保守への切替という採算選択肢のほか、除却の折、リース調達という採算選択肢もあるところ、試算(設備投資の経済計算)されていない。やや専門的となるが有力。

147 = 動物園汚水処理施設維持管理業務委託：

(参考 . 安定供給が死活的使命の場合)

園内の汚水浄化と動物用プール等への循環をしている。

プラント会社の子会社と随契は、トラブル発生時の機動的対応等を考えると無難な選択にもみえるところ、別の考え方もありうる。仮に「**執行が滞ることなく、安定供給される**」ことが死活的使命を帯びているケースであるとすれば、作業を採配できる核人材を内部調達する選択肢との合理性比較の余地が考えられる(なお、見積書延べ人工730日、日単価¥23.5~38K)。

148 = 介護保険制度改訂対応システム変更等委託：

(1 . 競争環境としての、情報力課題)

要員の人・日単価に関し、情報力不足。判断基準・価格交渉力支援できるもの備えること課題。

149 = 商工業振興計画策定事業に係る補足調査業務委託：

随契は説得力あり。

150 = 本庁舎警備業務委託：

(1 . 連年の競争入札は不合理)

閉庁中の警備を (警備員の常駐警備 + 機械による監視警備) 一体で行う。現委託先とは24年間連続して特命随契。

示唆 1) : 必要とされるのは合理的な競争環境 = 本件の場合、毎年競争入札を行って委託先を決める方式では、品質低下とコストアップをともに引き起こし、委託の目的にむしろ逆行してしまう事情が認められる。 / 理由 = 習熟コスト : 警備は一見定型的業務に見えるところ、「施設細部に亘る構造・状況把握」・「多様な対処法」等、習熟すべき特殊性部分がある。億円単位の損害賠償責任とともに履行されている業務であることを考え合わせると、習熟期間中の業務品質・満足水準自体の低下と、その間支障をきたさないよう主管課の直接の負担となるバックアップ・コストが、単年度では到底賄いきれないと判断される。 / 理由 = 機器類の物件費負担 : 主管課からの情報によれば、現行監視機器等の導入は1987年 (15年前)、業者持ち取得代金 1 千万円余を耐用年数 5 年 (主たるもの) の計算で機器損料として織り込んでいる。よって機器が他に転用困難との想定限り、最低限 5 年間受任が保証されるのでないと業者にとって採算割れをきたし未償却残の負担が問題となる。なお、機械警備のための機器類は業者毎に独自のものを使用する。そのため一体型警備方式を前提とする限り、機器と要員が別個の系列となれず部品の取替補修を考えても非現実的と認められる。 / 理由 = ヒトの問題 : 本件の年間見積延べ人工は 1 千日を超える。毎年、雇用が流動化するとすれば、受任候補者側での負荷がきつくなる。結局は採算ラインを引き上げ委託料水準にはね返ると見込まれる。

以上、本件に限れば、例えば、契約期間 5 年 (所定の要求水準を満たさない場合は契約解除権を留保する等の条件付) とする (充実した) 指名競争入札で選定することが合理的選択肢の 1 つと考えられる。

示唆 2) : 習熟期間や習熟コストを極力縮めるための手法として考えられること :
イ . { 業務の分析 業務の標準化 マニュアル化・文書化 (委託の仕様明確化) }、ロ . 実地演習 (主管課にて上記文書を用いて)

(2 . 契約書の推敲不足)

契約書中の「損害賠償」条項の規定のされ方が変則 = 契約書の孫文書にあたる文書で最高10億円という重い損害賠償責任を負わせる規定を置いているにもかかわらず、契約書本文では、これが予知できないような常識的な規定表現にとまわっていること。

< 「契約書」第12条第2項 >、契約書第1条で引用している仕様書中、第6で引用されている < 「業務明細書」第11 >。

151 = 道路拡幅に伴う移転補償物件調査委託： 随契理由は説得力あり。

事例： 以下 { B 2 x }

154 = 公営競技(オートレース)システム装置の保守委託：

選手登録から発券・払戻はじめ一切処理するシステム装置の保守委託

(1 . 競争環境としての情報力)

同様システム導入者が少なくないところから、端末台数等付帯状況の違いで単純比較不適とみられるものの、情報力が価格交渉力支援のツールになる可能性ありうる。

(参考 . 核人材の内部調達是非現実的)

締切ギリギリの購入者が多くシステム負荷大きいもと、トラブルは大混乱につながる事情から「執行が滞ることなく安定供給される」ことが死活的使命を帯びているとみられるが、核人材の内部調達も開催日数年間120日のもと経済性上も逆に採算を損ね選択肢たりえないと認められる。

155 = 公営競技(オートレース)場内観客用テレビ放送業務委託：

(1 . 連年の競争入札不合理 = 採算ベースにのる合理的年数の検討余地は有り)

技術的には他業者受任も不可能でないと思われるが、放送機材が業者持ちのもと、毎年の交代は機材移動・配線変更等の物件費負担、オートレースという特殊ニーズに叶うまでの習熟コスト等から、少なくとも採算ラインにのるための年数は長くなる。採算ベースにのる合理的年数を試算する余地はある。

156 = 市民窓口センター-VDT作業業務委託：

(1 . 連年の競争入札不合理 = 採算ベースにのる合理的年数の検討余地は有り)

3月・4月が最繁忙期につきこの時期に交代生じれば業務に支障大きいとの理由だけなら契約期間の始期シフト(eg 134)の選択肢も考えられるところ、実質大きいのは習熟コスト(350人日+引継期間の端末増設)とみられる。採算ベースにのる合理的年数の検討余地はある。

(2 . 競争環境としての情報力)

又、入札という競争環境以外の、単価相場情報の収集・利活用で価格競争力を支援する方法は、単価相場があるだろう事業並びに契約形態の性格上、特にしやすいとみられる。

4 - 6 その他 { Z 1、Z 2、Z 3 }

特性32： 特殊な形態のものが集まる

注目点32： 個別の事案ごとにみていく

問題点： 少なくとも、「委託・受託」関係とみると、変則的な運用状況と読めるものがある。

参照 160

問題点： あえて委託という形を用いる、特殊な運用に対し、タガがはずれないための措置が必要なものがある。

参照 159

問題点： 諸種の統制がかかっているように見えるところ、例外的に洩れている部分がある。

参照 162

事例： 以下 { Z 1 }

157 = 先端医療技術導入における診療・研究業務委託：

(参考 . 額の相当性は委託の趣旨に係る政策判断に属すとみられる)

158 = H15年度固定資産税(土地)評価替えで活用する標準宅地鑑定評価委託：

(. 特記すべきものなし)

159 = 夢をはぐくむ園・学校づくり推進事業委託：

(1 . 特殊事例でルール整備必要)

あえて「委託」という形を用いて効果実現をはかる特殊事例。

通常の事業費で執行するよりも、「地元有識者やPTAを教職員とともに巻き込む」事業の効果の大きさを期待するがゆえに、あえて「委託」という形を用いて、委託先の受け皿として「学校(園)づくり協議会」をこしらえて、有為と考えた事業を執行している。意図は理解できる。

他方で、特殊な形であるため本件になじまないとの判断で、随契理由の文書化省略、予定価格調書作成省略 など、外観上はルール違反状態が生じている。

上記の手法が今後とも選ばれる場合、不合理な中身がこの器(スキーム)を借りて安易に行われるリスクを下げるための一定の統制・ルール整備が必要と考えられる。

事例： 以下 { Z 2 }

160 = 浜松市自治会連合会との行政連絡業務委託：

(1 . 「委託・受託」関係としては変則)

イ . 概要： 本件「委託」の対象業務は、市民各世帯への(広報はままつ、議会だより)等文書の配布・回覧を主内容とする。

配布等の「対価」として世帯あたり850円・21万余世帯分 = 178百万円余を、市の委託契約先である「浜松市自治会連合会」に支払っている。同連合会は配布等の業務を各「単位自治会」に依頼し、市から受け入れた対価は、全額単位自治会に支払っている。

ロ . 「浜松市自治会連合会」組織の概要： 「浜松市自治会連合会」を最上部団体、407ある「単位自治会」を最下部組織として、中間に35の「地区自治会連合会」がある、3層構造となっている。

ハ . 「委託化」経緯： 市は昭和50年度まで、衆知文書配布等に協力してもらっていた状況下、自治会に「補助金」を交付していた。ところが、自治会において宗教行事への支出が行われていたことを契機に、政教分離の観点から昭和51年度から「委託」方式に変更した。契機とは別に、

「委託化」により「自治会非加入世帯に対しても確実に配布してもらう」より強い使命感を、自治会に持ってもらいたい意向も大きい由。

二．委託料の額の決め方： 1世帯当たり850円という所定料率に、4月1日現在の世帯数（＝自治会加入世帯数＋非加入世帯数）判明を待ってこれに乗じた額、として決まる。すなわち、工数精算方式と定額渡し切り方式の折衷型である。

ホ．本件契約書第6条により委託先から徴求している書類：（以下2つ）

- ・「委託業務完了報告書」：
（配布・回覧・調査・推薦・その他）を各何「件」実施したかを、（全地域／一部地域）別に示した表。なお「件」の中身に注釈はない。
- ・「委託料収支決算書」：
収入に「本件委託料収入額」、支出に「文書配布等手数料（単位自治会）」として同額を1行記載。

（所見）

A．「浜松市自治会連合会」に対し、特命随契で委託していること自体は、合理的とみられる。

浜松市の場合、世帯の自治会加入率が約95%と高いことを背景に、他の選択肢に較べ委託対象業務を確実にかつ経済的に行ううえで優るとの評価は理解できる。

B．「委託が果たすべき使命」の観点から、問題点・解決課題がある。

1）契約・仕様（仕様書）の不備：

契約書第2条（委託業務の処理方法）で引用されている「取扱要領」（＝A4紙1枚）が仕様書相当文書と解される。

例えば、「自治会非加入世帯への配布」に関しては、契約書にも取扱要領にもこの言葉での明示はなく、取扱要領第3（委託業務の処理範囲）でも、「市が特に指定するものを除くほか、原則として浜松市内の全世帯を対象とするものとする」と、契約書第2条（委託業務の処理方法）での表現を再述するにとどまっている。通常的回覧ルートに含まれないとみられる非加入世帯への配布をどういう手法で担保するのかや、「原則」を満たしたことになる配布のしかた等が読みとれない。

委託の成果を確保できるためには、委託者として求めている「要求仕様」について、明確な指示が必要と考える。これが定まった場合、徴求する報告資料とその様式も変わってくることが考えられる。

2）委託料の世帯当たりの合理的単価水準：

850円として設定した根拠として、説明力ある文書を欠く。

また、主管課では、自治会連合会経由で単位自治会にいったん送金された「対価」の用途ないし循環について関心が薄いのか、不問にすべき対象と解釈される傾向がある。これは委託料は「定額渡し切り」額との解釈に根

ざしているように思われる。

可能な解釈はこれに限らない。1世帯当たり850円という所定料率に、4月1日現在の世帯数(=自治会加入世帯数+非加入世帯数)判明を待ってこれに乗じているのは、本来は配布実績数を乗じたいところ、便法として配布すべき数に等しいとみなして運用してきたという解釈がむしろ有力とみられる。本件を{Z1}でなく{Z2}に含めたゆえんである。

委託契約先は「浜松市自治会連合会」であるところ、委託対象業務は実質的に、407ある単位自治会ないしより具体的にはそこで実際に配布作業に携わる組長等にいわば「再委託」されていくことを考えれば、「対価」がどれだけ実際の配布作業負担者に行き渡っているのか、「単価」水準の適否を考えるうえで関心事となりうる。

仮に配布作業に携わる組長等が持ち回りのお互い様、ということで対価を得ていない場合があるとすれば、単位自治会にとどまった「対価」水準の適否が問われておかしくないのではないか。

現行の運用では、(仕様、単価設定根拠、対価の使途・循環)ともどもが不明確な状況下、委託料としての合理的水準についてモノサシを得ることができず不透明である。補助金時代の名残の払拭も解決課題と判断する。

161 = 小型自動車競争選手の宿泊料等委託： (. 特記すべきものなし)

事例： 以下{Z3}

162 = 国営浜名湖北部農業水利事業造成施設維持管理業務委託：

同水利事業自体は、浜松市ほか引佐郡3町にまたがるみかん栽培が盛んな地域が用水・地形等ほ場条件に恵まれないところから、生産基盤整備等をネライとして行われている。本件は従来国が管理主体の立場で現委託先に委託していた維持管理業務がH9年度から地元補助対象事業として移管された事情を背景に、浜松市が地元市町を代表して現委託先と契約を結び委託している。

(1. 委託の仕様「関連規程」が未改訂)

委託の「仕様」は、契約書第4条で引用の「浜名湖北部用水共有財産管理規程」に、整理立てて文書化されているように見えるところ、国が管理主体として委託していた当時の内容が単に流用されている。そのため、例えば同規定第3条で引用される該当文書がないなど、規程上の問題がある。

163 = 小型自動車競争選手の参加旅費等委託：

(1. 委託料・交付金間のねじれ)

本件委託業務の本来の性質は、支給交通費の計算事務等委託とみられるところ、

実際には交通費計算事務の対価は、委託料でなく「交付金」の中でまかなわれており本件委託料の中身は全額、参加選手に支給された交通費となっている。科目処理を委託料と扱うことに契約書上の裏付けはあるものの、上記の意味でのねじれが生じていることは否めない。昭和60年の法改正以前、交通費・事務手数料とも委託先が負担していて、同年の法改正で交付金が減額されたのを契機に両者の負担関係が合意され、それが現在に至った事情が背景と認められる。

5 . 総括（むすび）

一連の監査を通じ、問題点・改善課題を大ぐくりにして、3つにまとめるとすれば、次のようになる。

- (1) 委託する『仕様』、を明確にすべきこと
- (2) 求めるべきは、「合理的な競争環境」、ということ
- (3) 重要なのは「シクミ」づくり、ということ

上記(1)は、委託の本質的な意味からのみならず、委託財源を有効に用いる観点で、潜在する「宝の山」という意味からも、基本的にして最大のものとする。

問題の所在とその評価について、本文で述べた。

本文で触れる機会の少なかった「仕様」書の作り方は、理念的にはともかく、委託案件いかんで実際には大差を生じるとみられる。比較的シンプルな作業主体の案件と、適任者による人員体制をしき、装備を複合的に用い、多額な財源を使って、住民の福祉増進のため利活用してもらおう役割を担う案件に係る「仕様」とは同様でありえない。

後者では、（想定する守備範囲・めざす着地点の水準）を明確にし、これが担保されるべく、両者をつなぐ（想定する要領）、の骨子までは少なくとも明確に示されなければならないと考える。（ヒト、モノ、財源）ごとに、それら資源が有効に機能する一連のシカケが、一貫したメッセージとしてシナリオ化され、明確に受託者に伝わるものが（ねらう成果／コスト）を左右する生命線になるとみられる。

仕様書は、現委託先を念頭に作られるべきでない。新たな受任候補者たちを念頭に、設計される必要がある。

必要とされている適切な仕様書を作ることは、おそらく予想されるほど簡単ではない。

従来一任していた分野にあらためて業務分析に入り、本質をつかみ取り、再構成し、的確に理解されることを第一義に整理しなければならない。

その仕様書で実務が最低限こなせるかの実地テストもしなければならない。

委託業務が履行された結果、『評価』するモノサシも念頭に置かれていなければならない。

このような一連作業の過程で、対象業務自体の理解が深まり繰り返し仕様に反映され、更に効果を高めていけるであろうことも、想像に難くない。

上記(2)は、「委託が果たすべき使命」の観点に立つとき、上記(1)ともども、まさに機軸となるべき視点である。

競争入札に供されているのに、委託先が長期にわたって固定化しているケースがある。競争入札されていることは、「競争」が機能しているかどうかとは別物になっている。

なぜこのような変則的な状態になっているかをみると、無理からぬ事情が潜んでいる。

「競争」が機能する入札を毎年行って、受任者が頻繁に交代したとしたら、「習熟コスト」負担によって、「委託が果たすべき使命」が覚束なくなるであろうケースが少なくない。又、受任候補者側でも、受任するにあたり、まとまった数の適任者をそろえ、必要な装備を受任に伴って買い増しするなどして備えなければならない。それが、毎年、「競争」が機能する入札で、落札できる保証もなくリスク負担させられるのでは、まさしく不合理な消耗戦になってしまう。

このような、委託側も受託側も、不採算な取引は、「合理的な」競争環境では到底ありえない。また、「競争」が機能する入札が毎年行われたとすれば、おそらくは、入札価格が予定価格を上回って不調におわり、その後処理に苦慮することになるとみられる。

また、みかけ・形だけの競争入札を行うなら、それ自体が時間・労力・コストの無駄使いというべきである。

すなわち、この場合の原因は、「競争が十分に機能する入札」と「複数年契約」をセットにするという、合理的選択肢を躊躇してきたことと考えられる。

欲しいのは、「<合理的な>競争環境」である。

さかのぼって、「競争がない」と何が悪いか： - - - それは、他に、代わりがいなければ、言い値を呑むしかない - - - からである。

競争のない環境、は、特命随契されている場合に典型的に生じている。

その意味で、従来から、競争入札にできない理由を探して「特命随契」を続けてきたとすると、それは「委託が果たすべき使命」を前提にすれば、趣旨とギャップがあると考えられる。

「特命随契」を続けてきたものに限らず、「競争入札」に供されているものでも「競争」が機能していないものは総じて、「合理的な」競争環境が得られる方法に知恵を絞ることこそ、望まれることと考える。競争環境、を得る一般的手法として本文でいくつか記したものの、このような問題意識が推進力に据えられることが重要とみられる。

例えば、補修部品やノウハウが当該メーカー系列外に公開されない、市場に僅かしか出ていない特殊プラントの保守委託料など、調達後では選択肢を極端に欠くとみえるケース等への対応方法など、上記のような問題意識が推進力としてあれば、発想される解決仮説がまた学習効果となって、委託財源の有効な使い方に実を結んでいけると信じる。

上記(3)は、今回の監査結果との関係では、「管理」を適切なものにするために、というところに力点がある。

個人ではなく、組織として行っている仕事では、その時点でたまたま担当者の立場となっている者の運用努力に期待して、よい結果を得ようという考え方はうまくいかない(限界がある)。長続きする保証もない。ましてや担当者の運用努力不足に還元してしまうのでは、発展がない。

本文中で指摘した管理上の問題の多くは、その問題が生じた背景を理解し、効果的なシカケを考え、「シクミ=制度」に落とし込んでいくことで、解決がはかれる道筋が、期待されるところと考える。

もちろん、「シクミ=制度」づくりだけでは単に器をこしらえることにしかない。

「目的意識」に裏打ちされてはじめて、単なる器を超えて、有効に機能すると考えられるし、上記(2)のような「合理的な競争環境」を実現・維持していける条件づくりには、ノウハウとしてのシクミにとどまらず、これを推進する組織体制の整備が不可欠と考えられる。

監査対象年度とした平成13年度終了後、「委託料」についても、市では改善に向けた取り組みが実行され始めている。「委託料」の運用が、基本的に、各課単位で分権的に行われていることにかわりないものの、所属部単位での内部牽制を働かせる方向で進められている。望ましい方向に進んでいることは明らかである。

所属部単位での内部牽制機能に委ねれば足りるものも多いとみられる一方、「委託料」を全庁的に統括する機関が機能する必要性も、引き続き懸案になっていると考えられる。各課で見積もられた習熟コスト等諸条件を評価し、相応の契約年限を認定・決裁する、というような局面を一例としてみても、衆知を集める意味から、部毎のバイアスを調整できる意味から、必要性が高いとみられるだけでなく、何より、「委託料」の制度・運用全体を、有効・適切なものに維持・改善させ続けていくための担保、結節点としての機能に期待するためである。

< 表5 > 抽出検査対象とした委託料の明細

(資料) < 表5 > 抽出検査対象とした委託料の明細

「事例」番号	委託業務名	主管課	債主(委託先)名	グループینگ	実績決算額(百万円)	「委託料」の額 決定方式	「予定価格」積算方式	節・細節	当業務と実質同様業務への、委託自体の開始年度	現委託先と13年度未迄契約連続年数	(般競・指競・随契)の別	見積者数又は入札者数
101	アクトシティ浜松管理・使用料徴収事務委託	文化政策課	(財)アクトシティ浜松運営財団	P1	1,644	実費精算	非式	1301	H06	8	随	1
102	駐車場管理運営委託	都市計画課	(財)浜松市建設公社	P1	343	実費精算	非式	1301	S39	38	随	1
103	浜松アリーナ管理運営業務委託	スポーツ振興課	(財)浜松市体育協会	P1	337	実費精算	非式	1301	H02	12	随	1
104	浜松市発達医療総合福祉センターの管理運営委託	障害福祉課	(福)浜松市社会福祉事業団	P1	259	実費精算	非式	1301	H04	10	随	1
105	文化コミュニティセンター管理運営及び使用料徴収委託	生涯学習総合センター	(財)浜松市文化協会	P1	227	実費精算	非式	1301	S63	14	随	1
106	浜松科学館管理運営委託	生涯学習推進課	(財)浜松市文化協会	P1	172	実費精算	非式	1301	S61	16	随	1
107	可美公園維持管理業務委託料	公園管理課	(財)浜松市体育協会	P1	155	実費精算	非式	1301	H05	9	随	1
108	浜松市勤労会館管理委託	労政課	(財)浜松市勤労福祉協会	P1	96	実費精算	積和	1301	S59	19	随	1
109	サン・ビーチ浜松管理委託	労政課	(財)浜松市勤労福祉協会	P1	92	実費精算	積和	1301	S56	22	随	1
110	浜松城公園ほか公園管理業務委託	公園管理課	(財)浜松市公園緑地協会	P1	112	渡切	非式	1301	S48	29	随	1
111	浜松市アクトシティ音楽院事業委託	文化政策課	(財)アクトシティ浜松運営財団	P2	108	実費精算	非式	1314	H10	4	随	1
112	サン・ビーチ浜松事業委託	労政課	(財)浜松市勤労福祉協会	P2	72	実費精算	積和	1314	S56	22	随	1
113	「こどもミュージカル」開催事業委託	文化政策課	(財)浜松市文化協会	P2	16	実費精算	非式	1314	H12	2	随	1
114	浜松科学館事業委託	生涯学習推進課	(財)浜松市文化協会	P2	3	実費精算	非式	1314	S61	16	随	1
115	浜松駅前広場等維持管理業務委託	土木管理課	(財)浜松市建設公社	P3	184	実費精算	非式	1301	S57	21	随	1
116	浜松市アクトシティ音楽院事業運営業務委託	文化政策課	(財)アクトシティ浜松運営財団	P3	13	実費精算	非式	1301	H10	4	随	1
117	浜松市発達医療総合福祉センターの措置委託	障害福祉課	(福)浜松市社会福祉事業団	W1	407	実費精算	非式	1327	H04	10	随	1
118	高齢者生きがい活動支援通所事業(社協)委託	高齢者福祉課	(福)浜松市社会福祉協議会	W1	136	実費精算	非式	1327	H12	2	随	1
119	知的障害児通園施設「浜松市根洗学園」管理運営委託	障害福祉課	(福)ひかりの園	W1	132	実費精算	非式	1327	S49	29	随	1
120	浜松市立入野園管理運営(施設事務費)委託	生活福祉課	(福)三幸会	W1	89	実費精算	非式	1314	S54	24	随	1
121	軽費老人ホーム佐鳴荘管理運営委託(事務事業)	高齢者福祉課	(福)三幸会	W1	78	実費精算	非式	1316	S56	21	随	1
122	個別予防接種委託	保健予防課	(社)浜松市医師会	W2	568	工数精算	積和	1312	S53	24	随	1
123	健康診査(基本健康診査)委託	健康増進課	(社)浜松市医師会	W2	507	工数精算	積和	1312	S58	19	随	1
124	健康診査(がん検診)委託	健康増進課	(社)浜松市医師会	W2	257	工数精算	積和	1312				

< 表5 > 抽出検査対象とした委託料の明細

「事例」番号	委託業務名	主管課	債主(委託先)名	グループینگ	実績決算額(百万円)	「委託料」の額	「予定価格」積算方式	節・細節	当業務と実質同様の業務への、委託自体の開始年度	現委託先と13年度未迄契約継続年数	(般競・指競・随契)の別	見積者数又は入札者数
125	夜間救急診療業務委託	保健福祉総務課	(社)浜松市医師会	W2	199	工数精算	積和	1312	S49	28	随	1
126	審査支払手数料国保	高齢者福祉課	静岡県国民健康保険団体連合会	W2	129	工数精算	積	1312	S58	19	随	1
127	審査支払手数料	国民健康保険課	静岡県国民健康保険団体連合会	W2	74	工数精算	積和	1314	S34	43	随	1
128	一日人間ドック検診業務委託	国民健康保険課	(福)聖隷福祉事業団	W2	64	工数精算	積	1314	H04	10	随	1
129	公園維持整備業務委託	公園管理課	(財)浜松市公園緑地協会	E	217	渡切	積和乗率	1306	S48	29	随	1
130	資源物(缶)分別収集業務委託料	清掃管理課	(財)浜松市清掃公社	E	104	渡切	積和乗率	1305	H09	5	随	1
131	資源物(ペットボトル)分別収集業務委託料	清掃管理課	(財)浜松市清掃公社	E	103	渡切	積和乗率	1305	H09	5	随	1
132	道路台帳経年変化修正業務委託	土木管理課	(株)フジヤマ	B1	136	渡切	積和乗率	1314	S53	6	指競	5
133	平和破砕処理センター運転管理業務	平和清掃事業所	(株)タクマテクノス 近畿	B1	85	渡切	積和乗率	1314	H13	1	指競	5
134	電子計算組織の維持運用業務委託	情報政策課	東芝情報システム(株)浜松支店	B1	45	渡切	積和	1301	H02	12	随	1
											指競	3
135	設計業務委託(昭和橋詳細)	街路課	(株)フジヤマ	B1	39	渡切	積和乗率	1321			指競	10
136	都市計画図作成業務委託	都市計画課	(株)フジヤマ	B1	35	渡切	積和乗率	1323	H12	2	指競	7
137	浜松市本庁舎清掃業務委託	管財課	東海管財(株)	B1	31	渡切	積和	1305	S59	18	指競	9
138	警備業務委託	市場管理課	エスピートム(株)	B1	27	渡切	積和乗率	1303	S54		指競	8
139	平和最終処分場第二期建設工事に係る環境影響評価等	清掃管理課	日本総研(株)	B1	27	渡切	積和乗率	1322	H13	1	指競	7
140	物件調査算定業務(その1)(南浅田土地区画整理事業)	区画整理課	(株)フジヤマ	B1	26	渡切	積和乗率	1322	H07	1	指競	7
	物件調査算定業務(その2)(南浅田土地区画整理事業)										指競	7
141	学校管理運営システムソフトウェア作成業務委託	学校教育一部総務課	西日本電信電話(株)浜松支店	B1	26	渡切	非式	1321	H13	1	指競	8
142	地番管理業務委託(浜松市農用地区域)	農政課	(株)フジヤマ	B1	25	渡切	積和乗率	1310	H12	2	指競	4
143	建物管理業務委託	市場管理課	東海美装興業(株)	B1	20	渡切	積和乗率	1307	S54	22	指競	7
144	西新橋測量設計業務委託	街路課	吉田測量設計(株)	B1	10	渡切	積和乗率	1323			指競	6
145	浜松産業フェア2001開催事業委託	商工課	(株)エスピーエスプロモーション 浜松支社	B1×	69	渡切	非式	1314	H13	1	随	1
146	保守業務委託(電子計算端末機器障害)	情報政策課	日本電気(株)浜松支店	B1×	40	渡切	積和	1307	H02	12	随	1
147	浜松市動物園汚水処理施設維持管理業務委託	動物園	神鋼バンテック環境管理(株) 東京支店	B1×	36	渡切	積和	1309	S58	19	随	1

象とした委託料の明細

「事例」番号	委託業務名	主管課	債主(委託先)名	グループニング	実績決算額(百万円)	「委託料」の額 決定方式	「予定価格」積算方式	節・細節	当業務と実質同様の業務への、委託自体の開始年度	現委託先と13年度未迄契約連続年数	(般競・指競・随契)の別	見積者数又は入札者数
148	介護保険支給限度額一本化に伴う事務処理システム開発	介護保険課	日本電気(株)浜松支店	B1×	35	渡切	積和	1314	H10	4	随	1
149	浜松市商工業振興計画策定事業に係る補足調査業務	商工課	(株)浜名湖国際頭脳センター	B1×	29	渡切	積和乗率	1310	H12	2	随	1
150	浜松市本庁舎警備業務委託	管財課	セコム(株)	B1×	20	渡切	積和乗率	1303	S53	24	随	1
151	入野116号線物件調査委託	道路建設課	不二総合コンサルタント(株)	B1×	8	渡切	積和乗率	1323			随	1
152	街路樹肥大木剪定管理業務委託	緑化推進課	(有)荻造園工事	B2	21	工数精算	積和乗率	1306	H	4	指競	7
153	道路緑化維持管理業務委託	緑化推進課	赤堀産業(株)	B2	20	工数精算	積和乗率	1306	S	1	指競	7
154	トータリゼータシステム装置の保守委託	公営競技事務所	トータリゼータエンジニアリング(株)	B2×	110	工数精算	積和	1307	S52	25	随	1
155	小型自動車競走場内観客用テレビ放送業務委託	公営競技事務所	日本写真判定(株)	B2×	51	工数精算	積和	1314	S52	25	随	1
156	VDT作業業務委託(市民窓口センター)	市民窓口センター	東芝情報システム(株)浜松支店	B2×	26	工数精算	積和	1314	S58	19	随	1
157	先端医療技術導入における診療及び研究業務の委託	保健福祉総務課	県西部浜松医療センター	Z1	162	渡切	非式	1316	H07	7	随	1
158	平成15年度の固定資産税(土地)の評価替えにおいて	資産税課	静岡県不動産鑑定協同組合	Z1	65	渡切	積和	1314	H10	0	随	1
159	夢をはぐむ園・学校づくり推進事業委託	学校教育指導課	別紙の通り	Z1	34	渡切	非式	1314	H12	2	随	1
160	浜松市自治会連合会との行政連絡業務委託	総務課	浜松市自治会連合会	Z2	179	工数精算	積和	1316	S51	26	随	1
161	小型自動車競走選手宿泊料等の委託	公営競技事務所	静岡県小型自動車競走会	Z2	60	工数精算	積	1301	不明	不明	随	1
162	国営浜名湖北部農業水利事業造成施設の維持管理業務	土地改良課	浜名湖北部用水土地改良区	Z3	87	実費精算	非式	1301	H09	5	随	1
163	小型自動車競走選手の参加旅費等委託	公営競技事務所	静岡県小型自動車競走会	Z3	45	実費精算	非式	1314	S60	17	随	1

抽出分 計 8,524

第2章2-4参照
 積和 = (1 - 1)
 積和 = (1 - 2)
 積和乗率 = (1 - 3)
 非式 = (2 - 1)

(利害関係)

包括外部監査の対象とした事件につき、私は地方自治法第252条の規定により記載すべき利害関係はない。

以 上