

函館市監査公表第26号

函館市長から「平成24年度包括外部監査の結果に基づく措置を講じた旨の通知」があったので、当該通知（写）を地方自治法（昭和22年法律第67号）第252条の38第6項の規定により、別紙のとおり公表する。

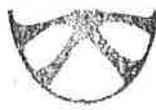
平成25年10月9日

函館市監査委員 渡 辺 宏 身

函館市監査委員 植 松 直

函館市監査委員 北 原 善 通

函館市監査委員 茂 木 修



函 企 画

平成 2 5 年 9 月 3 0 日

函館市監査委員 様

函館市長 工 藤 壽 樹



平成 2 4 年度包括外部監査の結果に基づく措置の通知について

平成 2 5 年 3 月 2 8 日に報告を受けた包括外部監査の結果に基づき、または当該監査の結果を参考として講じた措置について、地方自治法第 2 5 2 条の 3 8 第 6 項の規定により、別紙のとおり通知いたします。

企画部企画管理課

TEL:21-3620

平成24年度包括外部監査の結果に基づく措置
(特定の事件名 外部委託について)

1 指摘事項

| 監査対象 部局等 | 意見の概要 | 報告書 ページ | 措置の内容 |
|------------------|---|-------------|---|
| 企画部 企画管理 課 | <p>国際水産・海洋総合研究センター新築 実施設計業務委託 実施設計の委託先の選定手続きにつ いて</p> <p>実施設計の単純積算額が基本設計の 単純積算額の約2倍であり、より競争 メカニズムが働く可能性が高いにもか かわらず、基本設計の事業者を、当然 に、実施設計の事業者と決めるのは不 合理である。</p> <p>基本設計の際に実施設計も合算ベー スで入札するか、実施設計に際しても 入札手続を導入すべきである。</p> | 246, 247 | <p>国際水産・海洋総合研究センターは、水産 ・海洋に関する共用の研究施設という全国的 にも類似例のない特殊な大規模施設であるた め、その設計にあたり、基本設計で整備の概 略を検討し、基本計画との整合性などを検証 したうえで実施設計へと段階的に進めたもの であり、また、基本設計時に多数の利用予定 者から直接、研究内容に係るヒアリング等 を行った事業者が実施設計を行うことで、効 率的で円滑な業務の遂行が可能となり、経費 の節減が期待できると判断したものである。</p> <p>今後、ご指摘の事項を踏まえ、設計委託業 務の発注方法については、事業ごとに適正に 判断して参りたい。</p> |
| | <p>青函連絡船記念館摩周丸管理業務委託 今後の方針について</p> <p>利用者が年々逡減する一方で、施設 の老朽化が進み、近い将来には多額の 修繕費が必要となる。このような状況 であるのに、本事業を将来どのように するのか、計画が立てられていない。</p> <p>そもそも、施設の目的が観光の振興 にあるのか、教育にあるのかが明確で ない。観光の振興が目的であれば、閉 鎖中の旧「クイーンズポートはこだて 」をどうするかを含めて総合的な計画 が必要である。</p> <p>潜在力のある施設であればあるだ け、市が保有し続けるか否かを含め、 施設の目的と将来計画を明確にしまし なければならない。</p> | 248～ 251 | <p>摩周丸は、連絡船の歴史の展示、生涯学習 の機会の提供など、教育施設としての役割を 有するとともに、観光資源としての性格も有 しており、こうした施設の役割や機能、船体 の状況、大規模改修費用などを勘案し、様々 な角度から施設の方向性を検討する。</p> <p>なお、旧「クイーンズポートはこだて」と して活用されていた建物については、所有者 において解体の方針を決定しているため、解 体後の土地の利活用について、現在検討が行 われている。</p> |

平成24年度包括外部監査の結果に基づく措置
(特定の事件名 外部委託について)

2 意見

| 監査対象 部局等 | 意見の概要 | 報告書 ページ | 措置の内容 |
|------------------|---|-------------|--|
| 企画部 企画管理 課 | 青函連絡船記念館摩周丸管理業務委託 事業の見直しに当たって考慮すべき事 項 事業の見直しに当たっては、観光客の 集客、魅力ある施設づくり・イベント 開催等のノウハウを有する事業者を、 函館に限らず広く求めること、施設自 体の長期リースや売却も検討すること が必要である。 | 248～ 251 | 指定管理者の応募資格については、現指定 管理期間更新の際に、意見を踏まえ再検討を 行う。 また、施設のあり方については、機能や役 割、船体の状況、大規模改修費用などを勘案 し、様々な角度から施設の方向性を検討す る。 |

函 総 務

平成 2 5 年 9 月 3 0 日

函館市監査委員 様

函館市長 工 藤 壽 樹



平成 2 4 年度包括外部監査の結果に基づく措置の通知について

平成 2 5 年 3 月 2 8 日に報告を受けた包括外部監査の結果に基づき、または当該監査の結果を参考として講じた措置について、地方自治法第 2 5 2 条の 3 8 第 6 項の規定により、別紙のとおり通知いたします。

平成24年度 包括外部監査の結果に基づく措置
(特定の事件名 外部委託について)

1 指摘事項

| 監査対象 部局等 | 指摘事項の概要 | 報告書 ページ | 措置の内容 |
|----------------|--|------------|--|
| 総務部 行政改革課 | <p>各部局作成リストの作成様式不統一を是正すべきこと</p> <p>各部局が作成した「調べ」は、監査事務局に紙で提出されている。アンケート集計に当たって、可能な限り「調べ」のデータ元を点検した。この結果、データ元がPDF, エクセル, ワード, 一太郎とまちまちであることが判明した。</p> <p>各担当者ごとに工夫をしていることは理解できるものの、統一的な出来上がりが要請されているときに、作成手順や作成様式に創意工夫を凝らすことは必ずしも合理的ではない。作成手順, 作成様式を一元化することが、全庁レベルでの業務の合理化に役立つ。統一的運用を図るべきである。</p> | 74 | <p>統一的な出来上がりが要請される資料を作成する際においては、これまでも使用目的や作成理由を明確にしたうえで、作成要領等を定め、資料の様式や作成手順等について、統一を図ってきたところではありますが、作成要領等の記載が不十分な場合、統一性の欠如等に伴い、資料の信頼性や作業の効率性が損なわれる懸念もあることから、作成する資料の使用目的等に応じた適切な様式・作成手順等の設定について、今後とも引き続き、意を配していくこととしたい。</p> |
| 総務部 行政改革課 | <p>引継の実態把握とルールの設定</p> <p>函館市においては、指定管理者制度の運用については「公の施設の指定管理者制度運用取扱要綱」が詳細を規定しているが、この中には事前準備に関する規定はない。また、監査日現在、事前準備についての全市的な状況が把握されていない。状況を把握し、市全体としての方向性を確保すべきである。</p> | 125 | <p>今回、事前準備についての状況について調査を行い、全市的な実態把握を行なっているところであり、今後、その結果を踏まえ、市としての方向性を検討することとしたい。</p> |
| 総務部情報 システム課 | <p>保守業務へ参入可能性</p> <p>電算室運用管理業務委託におけるシステム改修や保守点検などの保守業務について単独で入札を実施できないか。</p> | 214 | <p>(システム改修)</p> <p>当市ではNEC製の大型汎用機を使用しており、システムはすべてこの汎用機専用のものである。このシステム改修を取り扱える業者は市内でエスイーシー以外にないが、市外の業者についても入札が可能か、検討することとしたい。</p> <p>(保守点検)</p> <p>保守点検業務の内容については、汎用機運用時に1日1回監視点検票に基づいて空調機等の巡回監視を行うものとなっている。1回の巡回監視に要する時間は数分程度で、他の委託業務と分けるほどの業務量はなく、また当該業務を単独で業務委託し、本庁舎に常駐していない業者が受託した場合、作業費の他に交通費を加味した単価が設定されることが想定され、経済的にも非効率であることから、現状の体制としたい。</p> |
| 総務部情報 システム課 | <p>業務内容の細分化について</p> <p>電算室運用管理業務委託における業務のうちデータパンチ入力業務など、他社でも実施可能と思われる業務について、別業務として外部委託すべきではないか。</p> | 215 | <p>エスイーシー本社で行われるデータパンチ入力業務については、課題もあるがエスイーシー以外の業者も対応可能であると考えられることから、別業務として競争入札により委託をすることを想定し検討を行う。</p> |

| | | | |
|--------------|---|------------|--|
| 総務部情報システム課 | <p>データパンチ入力業務の効率化について 常駐パンチャーの手待ち状態が多いようであれば、常駐時間を再検討すべきではないか。 また、リスト削減によりデータパンチ入力業務自体の削減を図っていくことが望まれる。</p> | 217 | <p>入力するリスト数は日によって変動するため、手待ち状態がまれに発生することもあるが、各業務システムのマスタ異動入力や消込データ入力など即日処理が求められることから、8時45分から17時30分まで常駐する必要がある。 リストの削減については、エラーリスト数は原課の処理の精度によるところが大きいため、原課に対し慎重に処理するよう再度周知徹底したい。</p> |
| 総務部情報システム課 | <p>業務マニュアルの整備について 体系的・俯瞰的な業務マニュアルを整備すべきではないか。</p> | 217 | <p>全体の処理の流れをまとめたものとしては、1つの処理（ジョブ）を指示する作業指示書および各システム導入時のシステム設計資料を整備しているが、今後業務マニュアルの整備について検討を行う。</p> |
| 総務部 行政改革課 | <p>指定管理者の選定手続き 平成24年度の選定手続きにおいて、指定管理者候補者選定委員会の議事に先立ち、所管部局が作成した採点表を委員会に示しており、委員会で各委員が評価をする前に、担当部局があらかじめ採点をし委員会に示すのでは、委員に予断を与える恐れがある。 各委員が合理的かつ公正な判断を下すに十分な材料を提示するべきであって、選定結果そのものである採点表を示すのは不適切であった。 なお、この点は、平成24年10月の総務部長決裁で見直された。 この改善は、平成25年更新の施設より適用される。委員会がより合理的かつ公正な決定を下すのに資するものとする。今後の適切な運用が望まれる。</p> | 240 | <p>選定委員会による候補者選定の公平・公正性および独立性を高めるため、この度の提出書類の見直しを行ったところであり、今後においても、指定管理者候補者の適切な選定が図られるよう取り組むこととしたい。</p> |
| 総務部情報システム課 | <p>業務内容の細分化について 電算室運用管理業務委託における業務のうちデータパンチ入力業務など、他社でも実施可能と思われる業務について、別業務として外部委託すべきではないか。</p> | 290 | <p>エスイーシー本社で行われるデータパンチ入力業務については、課題もあるがエスイーシー以外の業者も対応可能であると考えられることから、別業務として競争入札により外部委託をすることを想定し検討を行う。</p> |
| | <p>改善するための方策について 電算室運用管理業務委託における業務のうちデータパンチ入力業務など、他社でも実施可能と思われる業務について、別業務として外部委託すべきではないか。</p> | 292 | |
| 総務部 行政改革課 | <p>「指定管理者業務実績シート」の不備 今回の包括外部監査において、この「指定管理者業務実績シート」を確認したところ、以下のような不備があった。 ①「評価の内容」および「課題と今後の対応」欄に具体的な業務実施結果の記載・評価の記載が一切ない。 ②「評価の内容」および「課題と今後の対応」欄が空欄となっている。 ③「指定管理者業務実績シート」の記載様式に不足がある。</p> | 310 311 | <p>「指定管理者業務実績シート」の記入不備等については、適切な記入を行うよう平成25年5月に各部局へ指導を行なったところであり、「指定管理者業務実績シート」の記載様式については、指摘内容を参考に見直しを検討してまいりたい。</p> |

| | | |
|--|-----|---|
| <p>モニタリングが不十分であることによる弊害 指定管理者制度においては、モニタリングを十分実施することが、公募を原則とすることとあわせ、制度の根幹である。つまり、入口において、やる気のあるものを競わせて選任し、事後において、その結果を評価することとなっている。</p> | 311 | |
| <p>モニタリングのあるべき姿 ①指定管理者の趣旨 指定管理者制度においては、指定管理者を公募すること、モニタリングを十分実施することが制度の根幹である。つまり、入口においてやる気のあるものを競わせて選任することと、出口において、その成果を評価することになっており、その評価は、PDCAサイクルのCとAに結びつくものでなければならない。</p> <p>②実績シートの記載様式 コスト、利用者数、利用収入や1人当たりコストについての数値の年次比較、他団体の事例との比較を行うことが有益となる。比較数値であれば、較べることにより、優劣や進歩の度合いを把握することができる。比較数値も記載するように様式を改善すべきである。</p> <p>③説明責任 特に、行政サービスを直営で実施する場合と比較すると、外部業務委託や指定管理といった方法は、経済性・効率性を高める効果がある反面、行政が直接サービスを実施していないため、その実施状況の適切な把握が遅れ、ひいてはサービスの低下などを看過するリスクも潜んでいるといえる。</p> <p>特に、指定管理者制度については、数年間、公の施設の包括的な管理・運営を指定管理者に委ねることから、当該施設の運営状況を把握することは重要となる。指定管理者制度では3～5年程度で運営を委ねることが一般的であり、適時の状況把握が通常の業務委託よりも重要性が高いといえる。指定管理者制度において、適切なモニタリングはこの説明責任の根幹をなす機能といえる。</p> | 312 | <p>本市においては、指定管理者による適正な管理運営とサービスの向上を図るため、「指定管理者制度におけるモニタリングに関する指針」を平成21年5月に作成し、モニタリング制度を導入したところでありますが、指摘のありました「指定管理者業務実績シート」の記入不備等については、適切な記入を行うよう平成25年5月に各部局へ指導を行なったところであり、「指定管理者業務実績シート」の記載様式については、指摘内容を参考に見直しを検討してまいります。</p> <p>また、アンケートをはじめとする利用者等の意見については、これまでも各施設の利便性やサービスの向上につなげてまいりましたが、今後においても、サービスの向上等につながるよう有効に活用してまいります。</p> |
| <p>改善するための方策 ①「指定管理者業務実績シート」を具体的に記載すべきである。特に、指定管理者に対する指導を含め、市の姿勢も改める必要がある。 ②「指定管理者業務実績シート」の記載内容を充実すべきである。 ③形式的にアンケートを実施するのみではなく、結果分析を行い、有効活用すべきである。</p> | 313 | |

本来あるべき姿

(1) 利用料金制の制度の概要

前述の通り、指定管理者制度は、地方公共団体やその外郭団体に限定されていた公の施設の管理・運営を包括的に代行することができる制度である。

この指定管理者制度に関し、地方自治法第244条の2第8項では、以下の通り、指定管理者にその管理する公の施設の利用に係る料金を当該指定管理者の収入として收受する、いわゆる利用料金制を採用することができるとしている。

地方自治法第244条の2第8項

普通地方公共団体は、相当と認めるときは、指定管理者にその管理する公の施設の利用に係る料金（次項において「利用料金」という。）を当該指定管理者の収入として收受させることができる。

更に、地方自治法第244条の2第9項では、以下の通り、利用料金は、あらかじめ当該地方公共団体の承認を受けた上で、条例で規定するところにより指定管理者が定めるものとしている。

地方自治法第244条の2第9項

前項の場合における利用料金は、公益上必要があると認める場合を除くほか、条例の定めるところにより、指定管理者が定めるものとする。この場合において、指定管理者は、あらかじめ当該利用料金について当該普通地方公共団体の承認を受けなければならない。

指定管理者制度は平成15年に導入されたが、その背景として、行政改革に対する機運や住民意識の向上といった状況下で、従前の管理委託制度における委託価格の硬直化やサービス向上に対するインセンティブの欠如といった諸問題を解決する必要性に迫られていた点が挙げられる。公の施設の管理・運営に民間企業の経営ノウハウを取り入れ、活性化を通じ、コスト削減とサービス向上を図ったものである。

(2) 利用料金制の本質

公の施設の運営で概して問題となるのは当該施設の収支の赤字である。この点、利用料金制は、本来、収支が相応する施設にしか活用できない制度ではない。赤字であっても、公共的な意義があり、公共が赤字を補填して運営すべき施設について、利用者の満足、すなわち利用収入を運営者にも還元し、運営者にインセンティブを付与することにより、施設を活性化することができるという点が重要である。

| | | |
|--|-----|--|
| <p>つまり、どちらにしても公共が介入しなければ、存続できない事業について、利用者の満足が運営者にも収入として還元されるという市場機能を持ち込むことによって、公共の介入がもたらす運営の硬直性を中和することに利用料金制の本質がある。</p> <p>(3) 利用料金制が相応しくない施設</p> <p>利用料金制の適用対象とならない施設、利用料金制を適用するのが合理的でない施設もある。大まかには次のような施設である。</p> <p>① 利用料が無料の施設</p> <p>いうまでもなく、利用料が無料の施設には利用料金制を適用する余地はない。</p> <p>② 利用が強制される施設</p> <p>市民一般または特定の市民にとって、利用することが強制される施設については、一般に、利用料金制が相応しいか十分な検討が必要である。</p> <p>③ 受益者負担率が低い施設</p> <p>その施設の行政目的からして受益者負担率が低い施設については、利用料金制を採用することが合理的でない場合がある。</p> <p>受益者負担率の低い施設では、利用者が増加することによるコストの増分が、利用料の増分を上回ることがある。このような場合は、利用者が増加すれば、指定管理者の収支が悪化することになる。利用料金制を採用することが、利用者を増加させるインセンティブとならないばかりか、逆効果となる場合もある。</p> <p>ただし、このように、利用料でカバーできる範囲が少ない施設でも、利用者の増加に応じて、段階的に委託料を増加する協定内容を盛り込むことにより、利用料金制を有意義に活用する方法はある。</p> <p>なお、いうまでもないことだが、受益者負担が低い場合であっても、その理由が、利用者が低迷しているなど、施設が有効活用されていない場合は、上記の議論は当てはまらない。そのような場合には、施設の必要性を抜本的に見直すか、運用方針を根本的に見直すべきである。</p> | | |
| <p>改善するための方策</p> <p>上述した利用料金制が相応しくない施設以外は、利用料金制を採用すべきである。</p> | 309 | |

別紙

平成24年度 包括外部監査の結果に基づく措置
(特定の事件名 外部委託について)

3 提言

| 監査対象 部 局 等 | 意見の概要 | 報告書 ページ | 措 置 の 内 容 |
|---------------|--|------------|--|
| 総務部 行政改革課 | <p>各部局作成リストの作成様式不統一から読み取れること</p> <p>作成様式がまちまちであることは、全庁的な作業の効率性について、残念ながら関心を持たれてこなかったことを如実に示している。</p> <p>今回アンケートでは、行政改革課の協力を得て、これらを一旦エクセル様式に統一的に加工し、一業務につき一行で表記する様式を構築した上で、集計に役立てた。</p> <p>これらの作業が今後の行政に生かされることを希望する。</p> | 74 | <p>全庁的な資料を作成する際には、これまでも使用目的や作成理由を明確にしたうえで、作成要領等を定め、資料の様式や作成手順等について、統一を図ってきたところではありますが、作成要領等の記載が不十分な場合、統一性の欠如等に伴い、資料の信頼性や作業の効率性が損なわれる懸念もあることから、作成する資料の使用目的等に応じた適切な様式・作成手順等の設定について、今後とも引き続き、意を配していくこととしたい。</p> |



函 財 管

平成 2 5 年 9 月 3 0 日

函館市監査委員 様

函館市長 工 藤 壽 樹



平成 2 4 年度包括外部監査の結果に基づく措置の通知について

平成 2 5 年 3 月 2 8 日に報告を受けた包括外部監査の結果に基づき、
または当該監査の結果を参考として講じた措置について、地方自治法第
2 5 2 条の 3 8 第 6 項の規定により、別紙のとおり通知いたします。

(財務部管理課庶務係 内線 3 2 0 4)

平成24年度包括外部監査の結果に基づく措置
(特定の事件名 外部委託について)

1 指摘事項

| 監査対象 部局等 | 指摘事項の概要 | 報告書 ページ | 措置の内容 |
|-------------|---|------------|---|
| 財務部 調度課 | <p>2. 細節別年次比較</p> <p>・細節別の区分について</p> <p>細節別の委託料のうち、「その他」の占める割合が30%、「その他の業務委託」の占める割合は27.1%となっている。過半数が具体的業務ではなく「その他」で一括りにしてあり、有意義な細節の区分ができていない。</p> | 48 | <p>細節については、業務の発注にあたり、前回の発注実績を確認する作業を効率的に行うため、区分していたものでありますが、業務委託の全庁的な発注傾向を把握していくといった観点も重要であることから、今後は有意義な細節区分について検討してまいりたいと考えております。</p> |
| 財務部 調度課 | <p>2. 部局別の随意契約の占める割合</p> <p>・随意契約の乱用について</p> <p>函館市においては、多くの部局で随意契約の割合が非常に高く、例外を除くと、ほとんどの部局で95%以上が随意契約である。</p> <p>地方自治法上は、競争入札が原則であり、函館市の外部委託契約は、地方自治法の趣旨に反し、随意契約が乱用されている。</p> | 81 | <p>ご指摘の随意契約には、「地方自治法施行令第167条の2第1項第1号」および「函館市契約条例施行規則第30条の2」の規定により随意契約としている「少額契約」が多く含まれております。これは、入札に付した場合に得られる効果とその事務量を比較した場合の費用対効果から随意契約としているものですが、この場合においても、競争性を確保する観点から、原則2者以上から見積書を徴取することとしております。</p> <p>また、地方自治法施行令第167条の2第1項第3号の規定により、高齢者の就労支援のために、特定の団体等と随意契約している案件なども含まれております。</p> <p>このため、今後も、競争入札とすることが難しい案件もありますが、このたびのご指摘を踏まえ、契約案件ごとに、競争入札ができないか、改めて精査してまいりたいと考えております。</p> |
| 財務部 調度課 | <p>4. 見積書徴求事業者数ごとの分布</p> <p>・一者随意契約の乱用について</p> <p>見積書を1者からしか徴求していない随意契約、いわゆる一者随意契約が圧倒的に多い。</p> <p>函館市の業務委託全体から見ると、件数ベースでは、契約全体1,871件のうち52.8%が一者随意契約であり、金額ベースでは、契約全体12,250百万円のうち68.5%が一者随意契約である。</p> <p>一者随意契約は、1者からしか見積書を徴求せずに契約するため、価格面など他の事業者と比較して選択するという要素、すなわち競争性が全くない。</p> | 82 | <p>一者随意契約には、高齢者の就労支援のために特定の団体等と契約している案件や、エレベータや自動ドアの保守点検など安全面を考慮しメーカー等と契約している案件、既存のシステムと密接に関連するため、システム開発者以外では故障発生時に責任区分が不明確となる案件などがありますが、常に競争性の確保の観点から、調達方法を検討することが重要ですので、契約案件ごとに、競争入札ができないか、精査してまいりたいと考えております。</p> <p>また、随意契約は、契約方式の例外であり、その適用について適正な執行が求められることか</p> |

| | | | |
|--------------------|---|----|---|
| | <p>函館市の業務委託契約は、金額ベースで7割が競争性のない一者随意契約によってなされているのが実態である。</p> | | <p>ら、「函館市随意契約ガイドライン」は、これまで随意契約の対象となる事案および考え方を例示する形式としてきましたが、随意契約の対象となる事案ごとに運用上の留意点を具体的に明記したものに改正し、より厳格に運用していくこととしております。</p> |
| <p>財務部 調度課</p> | <p>8. 見積徴求者数と同一先継続年数別の 相関関係 (1) 契約期間が1年の契約について ・単年度契約の一者随意契約とその継続年数について 1件500万円以上の単年度契約7,886百万円について、次の点が指摘される。 ①単年度契約7,886百万円のうち68% 5,362百万円が5年以上同一先との契約を繰り返している。 ②単年度契約7,886百万円のうち86% 6,770百万円が一者随意契約である。 ③単年度契約7,886百万円のうち60% 4,746百万円が5年以上同一先かつ一者随意契約である。 ④5年以上同一先5,362百万円のうち88% 4,746百万円は、一者随意契約でもある。 ⑤一者随意契約6,770百万円のうち70% 4,746百万円は、5年以上同一先でもある。 したがって、一者随意契約であることと、5年以上同一先であることには、その金額の上からも強い関連性がある。 このように、一者随意契約を長年繰り返していることによる弊害は次の通りである。 ①選定という競争性が発揮される場自体がほとんどない。 ②受注者は、長年受注できるものと思うので、向上のインセンティブがわかない。 ③いったん決まった受注者は、長年受注できるのが実態であるため、受注者の市への依存度が高ければ高いほど、安易な受注に頼る企業体質になる恐れがある。 ④一方で、既受注者以外の受注を希望する者が選定手続に参加するチャンスがない。</p> | 86 | <p>一者随意契約には、各施設のエレベータや自動ドアのほか、各種機器やシステムの設備保守業務が多く含まれておりますが、保守業務においては、特殊な装置や部品を要することや、当該機器のメーカーなどと契約しなければ安全責任が果たせないと考えており、これらの業務については、契約の継続年数が長期化する傾向にありますが、常に競争性を確保する観点に立った検討が必要だと考えており、「函館市随意契約ガイドライン」を改正し、随意契約の適用にあたって疑義が生じないように、運用していくこととしております。</p> |
| <p>財務部 調度課</p> | <p>9. 落札率の分析 (8) 落札率の分析結果</p> | 96 | |

| | | | |
|--------------------|---|------------|--|
| | <p>・ 随意契約に共通する実態について</p> <p>函館市の随意契約は、若干の例外を除き落札率は100%に近く、落札率を見る限り、【一者随意契約かつ単年度契約で5年以上同一先と契約を繰り返している契約】ばかりでなく、若干の例外を除く全ての契約について、競争メカニズムが機能していない。</p> | | <p>随意契約のうち、一者随意契約の場合は、当該業者と事前に交渉し、予算化することが多く、決定金額が予定価格に近くなる傾向があると考えておりますが、予定価格については、今後とも適正に設定するよう努めてまいりたいと考えております。</p> |
| <p>財務部 調度課</p> | <p>B-1 中央図書館の管理運営に関する各業務委託</p> <p>2. 業務委託の全体像</p> <p>・ 業務委託全般の契約方法について</p> <p>中央図書館に関する22業務委託は、一般競争入札0件、指名競争入札2件、随意契約20件（うちプロポーザル1件）である。随意契約19件のうち8件は、契約金額が50万円以下であり、地方自治法施行令第167条の2第1項第1号による金額基準により、随意契約とすることに問題はないが、11件は50万円超である。随意契約の理由書には経験がある、誠実である等の抽象的な表現が多く、一般競争入札により難しい具体的理由を明確に示すべきである。具体的理由がないのであれば、競争入札とすべきである。</p> | <p>137</p> | <p>ご指摘のあった11件の随意契約のうち、消防用設備保守点検業務、植樹・植栽維持管理業務、貴重資料室ガスくん蒸業務の3件は、自動落札方式の競争入札ではダンピング業者を排除できないことから、複数者から見積書を徴し、ダンピングがないかを確認した上で決定できる見積合せ（随意契約）としてきたところですが、疑義解消のため、今後は指名競争入札に変更する予定です。</p> <p>駐車場除排雪業務は、契約時点で全体の業務量が確定できないため、契約は業務で使用する車両が1時間稼働した場合の単価で行い、かつ、使用する2種類の車両について、業務の効率上、同一業者と契約することが必要なことから、2種類の単価を一括して契約する、いわゆる「複数単価契約」としております。この場合、予定価格も単価で設定しますが、この2種類の単価はどちらも予定価格の範囲内でなければ契約することはできませんので、自動落札方式である競争入札ではなく、最低価格者の単価が全て予定価格の範囲内であることを確認した上で決定できる「見積合せ（随意契約）」を採用しており、今後も同様の取扱いとする予定です。</p> <p>配本業務と用務員業務の2件は、高齢者の就労支援のため、特定の団体と随意契約しており、今後も同様の取扱いとする予定です。</p> <p>昇降機設備、熱源機器設備、空気調和設備に係る保守点検の3件は、安全面を考え、メーカー等の特定の1者と随意契約せざるを得ないと考えておりますが、随意契約の理由は疑義が生じないよう精査することとしております。</p> <p>警備業務（機械警備）は、初年度は8者の見積合せにより業者決定し、その後は次の理由により当該業者と随意契約しており、今後も同様の取扱いとする予定です。</p> <p>①現受託業者は機器償却費、設置工事費の必要がなく、有利な価格で契約できる。</p> |

| | | | |
|------------|---|-----|---|
| | | | <p>②業者が交代した場合、機器の撤去・設置工事において、壁や天井をはがす必要があり図書館利用者の安全面の観点から、一定期間の休館を考慮の必要がある。</p> <p>③工事期間中は機器が使用できないことから、人的警備が必要となる。</p> <p>北海道新聞マイクロフィルム撮影および複製フィルム作成業務については、平成25年度より指名競争入札としております。</p> |
| 財務部 調度課 | <p>B-1 中央図書館の管理運営に関する各業務委託</p> <p>2. 業務委託の全体像</p> <ul style="list-style-type: none"> ・個別の随意契約について <p>中央図書館の除排雪や植樹・植栽維持管理の業務委託は、市内だけでも相当数の事業者が存在する単純な業務である。地方自治法施行令第167条の2第1項第2号の規定する「性質又は目的が競争入札に適しないもの」とはいえない。見積りは、除排雪業務が11社から、植樹・植栽維持管理業務が18社から徴求しているが、結果的に同一先との契約が長年にわたり繰り返されている。実質的な競争メカニズムが機能していたとはいえない。随意契約としたことは不当であり、競争入札とすべきものであった。</p> | 137 | <p>駐車場除排雪業務は、2種類の単価を一括して契約する、いわゆる「複数単価契約」としております。この場合、2種類の単価は予定価格の範囲内であれば契約することはできませんが、自動落札方式である競争入札では、落札前にその確認ができませんので、「契約の性質が競争入札に適しないもの」として、最低価格者の単価が全て予定価格の範囲内であることを確認した上で決定できる「見積合せ（随意契約）」を採用しており、今後も同様の取扱いとする予定です。</p> <p>植樹・植栽維持管理業務は、自動落札方式である競争入札では、過当競争によるダンピングがあったとしても当該業者に落札することになり、この場合、業務従事者の労働条件の悪化が懸念されることから、「契約の性質が競争入札に適しないもの」として、見積合せ（随意契約）を採用し、ダンピングがないかを確認した上で業者決定してきたところですが、疑義解消のため、今後は指名競争入札に変更する予定です。</p> |
| 財務部 調度課 | <p>B-4 函館市施設塵芥収集運搬業務委託</p> <p>2. 契約単価</p> <ul style="list-style-type: none"> ・「見積合せ」と長期にわたる同一先との契約 <p>函館市施設塵芥収集運搬業務委託は、複数者による「見積合せ」を実施しているにも拘わらず、過去6年（契約は3回）の受託業者がエリア毎に同一となっている。本業務は、塵芥の収集・運搬業務であり、地方自治法施行令第167条の2第1項第2号にいう「性質又は目的が競争入札に適しないもの」に該当するとは</p> | 167 | <p>当該業務は、自動落札方式である競争入札では、過当競争によるダンピングがあったとしても当該業者に落札することになり、この場合、業務従事者の労働条件の悪化が懸念されることから、「契約の性質が競争入札に適しないもの」として、見積合せ（随意契約）を採用し、ダンピングがないかを確認した上で業者決定してきたところですが、疑義解消のため、今後は指名競争入札に変更する</p> |

| | | | |
|--------------------|---|------------|---|
| | <p>いけない。地方自治法の趣旨に立ち返り、競争入札とすべきである。</p> | | <p>予定です。</p> |
| <p>財務部 調度課</p> | <p>G-2 庁舎低階層清掃業務委託 2. 契約の状況 ・長期継続契約について 庁舎低階層清掃業務委託は、3年間の長期継続契約の対象としている。しかし、市庁舎の清掃業務は、特段の設備投資を要する業務ではなく、3年にわたる長期で契約すべき特殊性があるとは考えられない。年度当初から実施される業務であり、地方自治法第234条の3に基づき、「翌年度以降にわたり」契約する必要があることと、必要以上に長期間の契約とすることは異なる。競争性や経済性の確保も念頭に置いて2年もしくは単年度契約とすることも検討すべきである。</p> | <p>218</p> | <p>長期継続契約の対象業務については、業務の特性により、委託期間を定めているところであり、清掃など継続的な役務の提供を受け、人的経費が主体となる業務については、業務に従事する労働者の確保や雇用安定などを考慮し、委託期間を3年としており、今後とも同様の取扱いとする予定です。</p> |
| <p>財務部 調度課</p> | <p>G-3 庁舎高階層清掃業務委託 2. 契約の状況 ・長期継続契約について 庁舎高階層清掃業務委託は、3年間の長期継続契約の対象としている。しかし、市庁舎の清掃業務は、特段の設備投資を要する業務ではなく、3年にわたる長期で契約すべき特殊性があるとは考えられない。年度当初から実施される業務であり、地方自治法第234条の3に基づき、「翌年度以降にわたり」契約する必要があることと、必要以上に長期間の契約とすることは異なる。競争性や経済性の確保も念頭に置いて2年もしくは単年度契約とすることも検討すべきである。</p> | <p>220</p> | |
| <p>財務部 調度課</p> | <p>G-2 庁舎低階層清掃業務委託 4. 予定価格の算定（その2） ・パート1人当り単価（月次）の算定根拠について パート時間単価の決定方法は、ベースとなる金額に、産業別北海道最低賃金増減額を加味しているということだが、そのベースとなる金額についての根拠が不明であり、根拠資料がなければ説明責任を果たせない。根拠資料は作成保存しなければならない。</p> | <p>219</p> | <p>パート時間単価については、業務に従事する労働者の適正な労働環境を確保する観点から、毎年度、一定水準の単価で設定しているところであり、 単価の設定方法は、前年度の積算単価に北海道の地域別最低賃金の上げ幅を加算する方法としておりますが、ご指摘を踏まえて、疑義の生じない</p> |

| | | | |
|--------------------|---|------------|--|
| <p>財務部 調度課</p> | <p>G-3 庁舎高階層清掃業務委託 4. 予定価格の算定（その2） ・パート1人当り単価（月次）の算定根拠，方法 パート時間単価の決定方法は，ベースとなる金額に，産業別北海道最低賃金増減額を加味しているということだが，そのベースとなる金額についての根拠が不明であり，根拠資料がなければ説明責任を果たせない。根拠資料は作成保存しなければならない。</p> | <p>221</p> | <p>設定方法について検討しているところであります。</p> |
| <p>財務部 調度課</p> | <p>G-2 庁舎低階層清掃業務委託 4. 予定価格の算定（その2） ・人数（一月当り必要人数）の算定根拠 人数（一月当り必要人数）については，平成21年度は，平成18年度に比して9.8%増加している。この必要人数は清掃対象面積を基準に算出されており，当該面積は平成18年度に比し，平成21年度は増加している。増加理由について担当者に質問したところ，明確な根拠資料がないとの回答があった。 根拠資料がないのでは，説明責任を果たせない。根拠資料は，作成保存しなければならない。</p> | <p>219</p> | <p>本業務の必要人数については，建物の床やドアなどの清掃面積から算出しているところでありますが，今後，ご指摘を踏まえ，面積の増減理由などを明らかとする根拠資料の作成保存を行うこととしております。</p> |
| <p>財務部 調度課</p> | <p>G-3 庁舎高階層清掃業務委託 4. 予定価格の算定（その2） ・人数（一月当り必要人数）の算定根拠 次に，②人数（一月当り必要人数）については，平成21年度は，平成18年度に比して6.2%増加している。この必要人数は清掃対象面積を基準に算出しているが，その面積は平成18年度に比し，平成21年度は増加している。増加理由について担当者に質問したところ，明確な根拠資料がないとの回答があった。根拠資料がないのでは，説明責任を果たせない。根拠資料は，作成保存しなければならない。</p> | <p>221</p> | |

| | | | |
|--------------------|---|------------|---|
| <p>財務部 調度課</p> | <p>J-1 緑の島ほか緑地管理業務委託 7. 競争性の確保について ・競争性の確保について 緑の島緑地管理業務、緑の島樹木管理業務は10社以上から徴求しているにも関わらず、同一先との契約が9年ないし10年継続しており、落札率が概ね95%以上である。北ふ頭外緑地管理業務は10社以上から徴求しており、少なくとも平成21~23年度までの3年間、各年とも異なった先が契約先となっているにも関わらず、同一金額で契約されている。複数見積りによる随意契約、いわゆる「見積合せ」によって競争性が確保されているとのことだが、この結果を見ると競争が有効に機能しているとはいえない。地方自治法が競争入札を原則と定め、随意契約を例外としている趣旨に立ち返り競争性を確保するために入札手続とすべきである。</p> | <p>244</p> | <p>これまで、自動落札方式の競争入札ではダンピング業者を排除できないことから、複数者から見積書を徴し、ダンピングがないかを確認した上で決定できる見積合せ（随意契約）としてきたところですが、今後は、指名競争入札に変更する予定です。</p> |
| <p>財務部 調度課</p> | <p>J-1 緑の島ほか緑地管理業務委託 9. 事業者の選定手続きについて ・事業者の選定手続きについて 緑の島ほか緑地管理業務委託では、13社ないし14社に対して見積書を提出させ、最低の価格を提示したものと契約している現状に鑑みれば競争入札としない理由はない。指名競争入札も、複数見積りによる随意契約も同等の競争性をもつわけではない。アンケート結果を見ても指名競争入札の落札率平均が92.8%であるに対し、随意契約の平均落札率は、契約額100万円超500万円以下で96.7%、500万円超5,000万円以下では97.4%である。</p> | <p>245</p> | |
| <p>財務部 税務室</p> | <p>L-1 函館市固定資産税家屋図作成業務委託 ・一者随意契約としたことについて 3ヶ年計画の初年度のみ複数見積りの徴求をしているが、初年度の実施件数と契約額は、どちらも全体に対する規模が小さい。いずれも4分の1程度である。規模の小さい時には複数見積りを徴求し、規模が拡大した際に一者随意契約とするのは合理的ではない。</p> | <p>251</p> | <p>今後、同様の業務を委託する場合には随意契約を見直し、原則「指名競争入札」により委託業者を選定することとする。</p> |

| | | | |
|------------|--|-----|---|
| | <p>また、家屋図データが格納される地番町割図管理システムがGIS社により管理されていることを、2年度目以降を一者随意契約とした理由と記載しているが、これについては、初年度においても同様の事情はすでにあつたのであり、理由にならない。</p> <p>2・3年度目についても入札ないしは複数見積りの徴求を実施すべきであつた。</p> | | |
| 財務部 税務室 | <p>L-1 函館市固定資産税家屋図作成業務委託</p> <p>・随意契約としたことについて</p> <p>市は、随意契約とする理由を、地方自治法施行令第167条の2第1項第2号に該当する、すなわち、「その性質又は目的が競争入札に適しない」ものとしているが、随意契約理由書には、随意契約としなければならない合理的な理由は記載されておらず、また、実態的にも、初年度に複数見積りを徴求していることに鑑みれば、随意契約をしなければならないものとは考えられない。地方自治法の原則は、競争入札である。競争入札を実施すべきであつた。</p> | 252 | <p>今後、同様の業務を委託する場合には随意契約を見直し、原則「指名競争入札」により委託業者を選定することとする。</p> |
| 財務部 税務室 | <p>L-2 土地評価路線価付設業務委託</p> <p>・諸経費見積りにについて</p> <p>当該委託契約は一者随意契約であり、委託金額決定過程の公正性、透明性が強く求められる。諸経費の見積については、過年度の実績額等を考慮して、毎期算定方法を検討すべきである。また、積算金額の算定根拠資料を作成保存すべきであつた。</p> | 253 | <p>諸経費の見積りにについては、北海道建設部において測量作業に適用する測量業務積算基準や、他自治体の諸経費の算定方法および率を参考に算定することとし、根拠資料についても、一定年度保管し適宜比較衡量に用いることとする。</p> |
| 財務部 税務室 | <p>L-2 土地評価路線価付設業務委託</p> <p>・経費に関する積算書と見積書の比較について</p> <p>主要な項目について、業者側の作成した見積書と市の積算書の比較を行った。その結果は以下の通りである。</p> <p>人件費については見積書の金額5,021,200円が積算書の金額6,465,800円を下回っている。その一方で、経費については見積書の金額4,016,960円（諸経費2,510,600円、技術経費1,506,360円の合計）が積算書の金額（2,586,320円）を上回っている。</p> | 254 | <p>業者による見積書の各業務項目の内訳や諸経費・技術経費の算定について精査することとする。</p> <p>また、市での積算は、人件費については、作業内容ごとに作業日数を設定し算出するが、諸経費については、上記回答の通り、北海道建設部において測量作業に適用する測量業務積算基準や、他自治体の諸経費の算定方法および率を参考に算定することとする。</p> |

| | | | |
|------------|---|-----|---|
| | <p>競争性のない契約については、費用の内訳についても検討が必要である。</p> <p>結果的に、市の積算額と業者の見積額が合計ベースで同額であったとしても、そのまま放置せず、各項目の内容を検討すべきであった。</p> | | |
| 財務部 調度課 | <p>1. 問題の所在</p> <p>随意契約が金額ベースでは契約額全体の93.6%を占め、件数ベースでは92.5%を占める。部局別の随意契約の割合は例外を除き多くの部局で90%以上である。</p> | 261 | <p>随意契約については、少額の契約や、高齢者などの就労支援のために特定団体等と随意契約している案件のほか、自動落札方式の競争入札ではダンピング業者を排除できないことから、複数者から見積書を徴し、ダンピングがないかを確認した上で決定する見積合せ（随意契約）の案件や、特定の1者と契約する特命随意契約などがあります。</p> <p>今後、ご指摘を踏まえ、見積合せは原則、指名競争入札とするほか、特命随意契約については「函館市随意契約ガイドライン」を改正し、随意契約の適用にあたって疑義が生じないように、より厳格に運用してまいります。</p> |
| 財務部 調度課 | <p>2. 随意契約がほとんどであることの弊害</p> <p>随意契約には次の弊害がある。①随意契約は相対での交渉であり、1者のみとの交渉で済ますこともできる。②地方自治法・同施行令に手順が詳細に定められている入札と異なり、発注者に裁量の余地がある。③受注者にとっても入札ほど法規定が厳格でない。④受注希望者にとって、自ら名乗りでて手続きに参加するチャンスがない。</p> <p>また、随意契約が当たり前の状況が続くと、法律上の厳格さが少ないという随意契約の性質から、競争性・公平性を阻害する恐れがある。結果として、契約価格の面で問題のある結果をもたらす。</p> <p>アンケートの分析結果によると、契約価格を予定価格で除した落札率について、一般競争入札が91.7%だったのに対し、随意契約が98.1%で、約6.4%の差がある。仮に随意契約が全て一般競争入札に移行したと仮定すると、 $11,461,046 \text{ 千円} \times (98.1\% - 91.7\%)$ = 約7億円の委託料の削減余地があることを示す。</p> | 262 | |
| 財務部 調度課 | <p>4. 随意契約がほとんどを占めるに至った要因</p> <p>(1) 組織風土の問題</p> <p>共通する要因として以下の点があげられる。</p> <p>①コストを最小化するインセンティブに乏しい</p> <p>随意契約の落札率は平均98.1%と非常に高く、より少ないコストで事業を遂行しようというインセンティブに乏しい。</p> | 263 | <p>(1) ①調達にあたっては、競争性を確保した契約方法を常に検討するとともに、今後は、見積合せは原則、指名競争入札とするほか、一者随意契約については「函館市随意契約ガイドライン」を改正し、随意契約の適用にあたって疑義が生じないように、より厳格に運用してまいります。</p> <p>②市道における除雪業務につきましては、安全で円滑な交通を確保するため、効率的・合理的な管</p> |

②公共部門と競争原理

除雪業務委託では見積書を提出した全事業者に業務を割り付けている。競争メカニズムの根本は、自分より低い価格を提示する者があれば、自分が受注を失うという牽制効果がある。複数の見積書を徴求しても全事業者に業務を割り付けるのでは競争メカニズムは全く機能しない。競争メカニズムを実際に有効に機能させるという発想にも手法にも欠けている。

③説明責任に対する姿勢

中央図書館の管理運営に関する各業務委託では、年間1百万円程度の委託料の削減を表向きの理由として、実態とかけ離れた人員数に関する規定が削除されていた。また、社会教育施設等管理委託では、指定管理者業務実績シートに評価の根拠が全く記載されていなかった。実態がどうであるかよりも大過なく事業が執行された旨の説明を重視する姿勢が見られる。本来、説明責任は、いかにして有効かつ効率的に成果をあげたかを説明するものである。現状の説明ができればよいという姿勢では、あえて手間がかかる競争入札を導入する改革意識が生まれない。

(2) 制度設計に伴う問題

制度設計上、公共部門の調達的基本的問題点を改善するための工夫として次の2つの方法論がある。

①法令に手続規定を詳細に記載し外形的に規律する。②事業の成果と、コストをできる限り定量的に把握する。

我が国の制度上は、①の方法論によっていると推し量ることができるが、制度を詳細に定める方式にも問題がある。外形上規則さえ守られていれば良いとされてしまいコストダウンという本質に目が向けられないことがある。その結果、形式上、規則を守っていることの説明に時間とコストがかけられ、実際のコストダウンに対する努力がおろそかになる。

(3) 運用上の問題

随意契約が乱用されている一因として、地方自治法施行令第167条の2第1項第2号が「その性質又は目的が競争入札に適しないもの」という多義的な表現

理を行うことが重要となります。このことから、当市においては、毎年、除雪の登録業者が保有する除雪機械やダンプ等の中から、市道に優先して対応することができる車両について調査等を実施しているところであり、その優先台数から市内業者全者と契約を締結しなければ、本業務を円滑に執行できない状況にあることなどから、除雪業務に登録のある市内業者全者と同一単価による単価契約を行ってきたところであります。今後は、ご指摘を踏まえ、契約事務における競争性、公平性の観点から、契約方法を検討してまいります。

③仕様書からの配置人数の削除については、曜日や時間帯で来館者の状況が異なることなどから、受託者の裁量により、図書館サービスに支障がない範囲で効率的かつ柔軟な人員配置を可能とし、また、これを促すために削除したものであり、契約約款の規定に基づき、委託料の減額を含め、甲乙協議のうえ行ったものであります。

また、指定管理者業務実績シートの評価につきましては、指摘を踏まえ、評価の根拠・内容等について具体的かつ明確に記載するよう改善しました。

(2) 競争性を確保した契約方法を常に検討するとともに、見積合せは原則、指名競争入札とするほか、一者随意契約については「函館市随意契約ガイドライン」を改正し、随意契約の適用にあたって疑義が生じないように、より厳格に運用してまいります。

(3) 随意契約は、契約方式の例外であり、その適用について適正な執行が求められることから、「函館市随意契約ガイドライン」は、これまで随意契約の対象となる事案および考え方を例示する形式としてきましたが、今後は、各号において随

| | | | |
|--------------------|---|-----|---|
| | <p>を含んでいるため、随意契約を採用するのが不適当なケースであっても、行政が随意契約を締結する根拠として拡大解釈し、安易に随意契約しているのが実情である。</p> | | <p>意契約の対象となる事案ごとに運用上の留意点を具体的に明記したものに改正し、より厳格に運用していくこととしております。</p> |
| <p>財務部 調度課</p> | <p>1. 問題の所在</p> <p>函館市の外部委託の93%が随意契約である。</p> <p>見積書を1者からしか徴求していない随意契約、いわゆる一者随意契約が圧倒的に多い。随意契約1,730件、11,461百万円のうち、一者随意契約が989件、8,391百万円に上り、件数ベースでは、随意契約全体の57.2%、金額ベースでは、73.2%を占める。</p> <p>函館市の業務委託全体から見ても、金額ベースでは、契約全体12,250百万円のうち68.5%が一者随意契約である。</p> <p>つまり、一者随意契約が、契約全体の7割を占めている。</p> <p>個別テスト45件のうち、一者随意契約が20件、非公募の指定管理が5件あった。</p> | 266 | <p>一者随意契約には、高齢者の就労支援のために特定の団体等と契約している案件や、エレベータや自動ドアの保守点検など安全面を考慮しメーカー等と契約している案件、既存のシステムと密接に関連するため、システム開発者以外では故障発生時に責任区分が不明確となる案件などがありますが、常に競争性の確保の観点から、調達方法を検討することが重要ですので、契約案件ごとに、競争入札ができないか、精査してまいりたいと考えております。</p> <p>また、随意契約は、契約方式の例外であり、その適用について適正な執行が求められることから、「函館市随意契約ガイドライン」は、これまで随意契約の対象となる事案および考え方を例示する形式としてきましたが、随意契約の対象となる事案ごとに運用上の留意点を具体的に明記したものに改正し、より厳格に運用していくこととしております。</p> |
| <p>財務部 調度課</p> | <p>2. 一者随意契約の弊害</p> <p>一者随意契約の弊害は①一者随意契約は相対の契約であるばかりか1者からしか見積書を徴求しないので価格面など他の事業者と比較して選択するという要素、すなわち競争性が全くない。②受注者にとって受注はほぼ確定的であり、受注を前提とした価格交渉があるだけで最小のコストを実現するためのインセンティブは働かない。③既受注者以外の受注希望者は受注交渉に参加することが全くできない。④受注者の選定は全く発注者の裁量によって行われる。⑤他の受注者と比較する機会がないので、その事業者との契約が固定化・長期化する可能性が高い。</p> | 267 | <p>一者随意契約には、高齢者の就労支援のために特定の団体等と契約している案件や、エレベータや自動ドアの保守点検など安全面を考慮しメーカー等と契約している案件、既存のシステムと密接に関連するため、システム開発者以外では故障発生時に責任区分が不明確となる案件などがありますが、常に競争性の確保の観点から、調達方法を検討することが重要ですので、契約案件ごとに、競争入札ができないか、精査してまいりたいと考えております。</p> <p>また、随意契約は、契約方式の例外であり、その適用について適正な執行が求められることから、「函館市随意契約ガイドライン」は、これまで随意契約の対象となる事案および考え方を例示する形式としてきましたが、随意契約の対象となる事案ごとに運用上の留意点を具体的に明記したものに改正し、より厳格に運用していくこととしております。</p> |
| <p>財務部 調度課</p> | <p>4. 一者随意契約の要因</p> <p>個別テストの結果、サンプル45件のうち一者随意契約が20件、非公募の指</p> | 267 | <p>一者随意契約に関しては、当該設備の設置業者等でなければ保守点検などの安全責任が果たせな</p> |

| | | | |
|--------------------|---|------------|---|
| | <p>定管理が5件あった。</p> <p>(A)一者随意契約(20件)</p> <p>選定方法に問題があるのは①委託先業者が組合を結成して1者で一括受注している(4件)②設備設置業者をその後、一者随意契約でメンテナンス業者等としている(4件)③基本設計等前工程の業者を後工程で一者随意契約している(2件)</p> <p>また、市OBが役員に就任している(2件)、業務マニュアル等が整備されていない(2件)であった。</p> <p>(B)非公募の指定管理(5件)</p> <p>①外郭団体である(3件)②市OBが役員に就任している(1件)</p> <p>外郭団体との間で一者随意契約しているなど、そのあり方自体に検討を要するものである。</p> <p>組合と一者随意契約しているもの、設備設置業者や前工程の事業者を後工程の事業者として一者随意契約しているものなど、市が発注の仕方さえ変えればよいものも多い。</p> <p>①コストを最小化するインセンティブに欠け、②競争メカニズム自体になじみがなく、③決算に対する説明責任上も、むしろ予算の消化が無難視されることが、一者随意契約が契約全体の7割を占める現状となっている。</p> | | <p>いものや「函館市公の施設に係る指定管理者の指定手続等に関する条例」を適用した案件などがありますが、常に競争性の確保の観点から、調達方法を検討することが重要ですので、案件ごとにどのような契約方法がよいのか見直しについて検討してまいります。</p> <p>また、「函館市随意契約ガイドライン」について、これまで随意契約の対象となる事案および考え方を例示する形式としてきましたが、随意契約の対象となる事案ごとに運用上の留意点を具体的に明記したものに改正し、より厳格に運用していくこととしております。</p> |
| <p>財務部 調度課</p> | <p>1. 問題の所在</p> <p>決算額500万円以上の契約について件数ベース、金額ベースとも随意契約全体の5割が1年契約でありながら5年以上にわたって同一先との契約を繰り返しており、それらの落札率は99%を超えていた。随意契約114億円について、その落札率平均が現状の98%から競争入札平均の92%並みに低下すれば、それだけで7億円程度の節約になる。</p> | <p>269</p> | <p>ご指摘の随意契約には、既存のシステムと密接に関連するため、システム開発者以外では故障発生時に責任区分が不明確となる案件や、市内の登録業者全者と契約している除雪業務なども含まれておりますが、常に競争性の確保の観点から、調達方法を検討することが重要ですので、契約案件ごとに、競争入札ができないか、精査してまいりたいと考えております。</p> <p>また、競争性を確保した契約方法を常に検討するとともに、見積合せは原則、指名競争入札とするほか、一者随意契約については「函館市随意契約ガイドライン」を改正し、随意契約の適用にあたって疑義が生じないように、より厳格に運用してまいります。</p> |
| <p>財務部 調度課</p> | <p>(3) 随意契約に関する総務省への回答</p> <p>総務省の「地方公共団体における随意契約の見直しに関する調査」(平成22年</p> | <p>270</p> | <p>「函館市随意契約ガイドライン」につきましては、平成21年4月1日以降の随意契約に係る契</p> |

| | | | |
|------------|--|-----|--|
| | <p>4月1日現在)に函館市は次の通り回答している。①随意契約は「見直し済み」である②金額にかかわらず全ての随意契約について見直しの対象とする③すべての随意契約の相手方を見直しの対象とするとしているが、一方で一者随意契約が7割で単年度契約のうち68%が5年以上にわたって同一先と契約を繰り返している。</p> | | <p>約の締結から適用してきました。また、総務省が行った調査については、「函館市随意契約ガイドライン」の制定を踏まえ、その旨回答したものであります。</p> <p>調達にあたっては、競争性を確保した契約方法を常に検討するとともに、今後、見積合せは原則、指名競争入札とするほか、一者随意契約については「函館市随意契約ガイドライン」を改正し、随意契約の適用にあたって疑義が生じないように、より厳格に運用してまいります。</p> |
| 財務部 調度課 | <p>2. 長期間にわたり同一先と契約を繰り返すことの弊害</p> <p>長年にわたり一者随意契約を繰り返すことにより様々な弊害が生じる恐れがある。その弊害は①選定という競争性が発揮される場自体がほとんどない。②受注者は長年受注できるものと思うので向上のインセンティブがわからない。③既受注者以外の受注を希望するものが選定手続に参加するチャンスがない。④受注者は価格競争なしに長年受注できるため安易な受注に頼る企業体質になる恐れがあり、受注者の市への依存度が高いほどリスクは高い。</p> | 271 | <p>調達にあたっては、競争性を確保した契約方法を常に検討するとともに、見積合せは原則、指名競争入札とするほか、一者随意契約については「函館市随意契約ガイドライン」を改正し、随意契約の適用にあたって疑義が生じないように、より厳格に運用してまいります。</p> |
| 財務部 調度課 | <p>3. 本来あるべき姿</p> <p>長期継続契約以外は毎年、事業者の選定をしなければならない。また地方自治法の原則は一般競争入札である。民間企業においても長くても年度ごとに契約を更新し仕様や価格を再決定するのが常識である。</p> | 271 | |
| 財務部 調度課 | <p>4. 同一先と長期にわたり契約している要因</p> <p>競争性のない選定方法が長期同一先となる主要因となっている。更に競争性のない選定方法となっている背景には委託先が外郭団体であることや委託先に市OBが役員に就任していることなどが指摘できる。また、業務委託の設計段階に、競争性を大きく阻害する要因が存在しているケースが多いことも同様に指摘できる。</p> | 272 | <p>長期同一先と契約している案件は、当該設備等の設置業者等でなければ保守点検などの安全責任が果たせない場合や既存のシステムと密接に関連するため、システム開発者以外では故障発生時に責任区分が不明確となる案件などがありますが、常に競争性の確保の観点から、調達方法を検討することが重要ですので、ご指摘のありました契約案件ごとに、競争入札ができないか、精査してまいります。</p> <p>また、「函館市随意契約ガイドライン」について、</p> |

| | | | |
|--------------------|---|-----|---|
| | | | <p>これまで随意契約の対象となる事案および考え方を例示する形式としてきましたが、随意契約の対象となる事案ごとに運用上の留意点を具体的に明記したものに改正し、より厳格に運用していくこととしております。</p> |
| <p>財務部 調度課</p> | <p>5. 改善するための方策 (1) 改善の具体的項目</p> <p>以下の改善策が必要である。①競争入札を原則とする。随意契約であれば指名競争入札または一般競争入札へ、指名競争入札であれば一般競争入札へ移行する。②社数を増やす。アウトサイダーを入れる。社数を増加させると競争性が強まり、より安価な契約締結ができる可能性が高まる。③随意契約で多用されている地方自治法第234条第2項第2号の適用を厳格化する。④随意契約ガイドラインを改正し随意契約とすることができる場合を具体的かつ明確に定める必要がある。⑤ガイドラインの随意契約の定義に合致し随意契約としたものについては複数見積書の徴求を例外なく義務付け、その旨をガイドラインに明記する。⑥随意契約に際して見積書を徴求する件数は業務内容の区分、金額ごとに5社以上など相当数以上とし、その旨をガイドラインに明記する。⑦ガイドラインの定義に合致し随意契約としたものであっても5年以上など長期間にわたり同一先と契約を繰り返しているものは原則として競争入札に切り替え、その旨をガイドラインに明記する。⑧競争入札、随意契約を問わず予定価格の決定に当り参考見積を徴求する場合は複数の見積書を徴求することとする。現状は既応の契約先のみから見積書を徴求し、その先と長年契約を繰り返している事例が多く、予定価格を検討する段階で複数の見積書を徴求することが具体的な改善につながる。⑨コスト節減努力に対し金銭的報奨を行う「インセンティブ付与条項付き契約」を導入すべきである。これは受注者が原価改善提案を行った場合に低減額の一定割合を原価改善提案料として受注者へ支払う方式である。⑩要求水準を上回る成果に対し非金銭的報奨を行う「成績評定制度」の導入を検討</p> | 274 | <p>①見積合せは原則、指名競争入札とします。また、指名競争入札は一般競争入札へ移行できるよう要綱等の整備について検討してまいります。</p> <p>②指名業者の選定については、「入札・契約事務の手引き」に定める基準に基づき行っておりますが、今後も疑義が生じないよう競争性の確保に努めてまいります。</p> <p>③、④「函館市随意契約ガイドライン」については、これまで随意契約の対象となる事案および考え方を例示する形式としてきましたが、今後、随意契約の対象となる事案ごとに運用上の留意点を具体的に明記したものに改正し、より厳格に運用していくこととしております。</p> <p>⑤、⑥、⑦随意契約における業務内容は多種多様であり、契約を締結できる業者が一者に限られる場合や競争入札に適しない業務などがあり、すべての契約において、複数見積書の徴求や競争入札への切り替え等を義務付けすることはなかなか困難な状況であり、まずは、「函館市随意契約ガイドライン」を改正し、随意契約の適用にあたって疑義が生じないよう、より厳格に運用してまいります。</p> <p>⑧予定価格の決定に当たり参考見積書を徴求する場合は、可能な限り複数の見積書を徴求するよう指導してまいります。</p> <p>⑨、⑩民間の創意工夫を引き出す手法として、コスト節減努力に対し金銭的報奨を行う「インセンティブ付与条項付き契約」また、要求水準を上回る成果に対し非金銭的報奨を行う「成績評定制度」等がありますが、その活用については、国においても公共工事、防衛装備品等の一部の分野にとどまっており、必ずしも契約における一般的な要求事項とはされていない状況であります。本市としましては、今後、国が作成する「インセンティブ付与に関する指針」や成果等を踏まえ検討してまいります。</p> <p>⑪受託業者が優位となるような専門性が要求される業務については、事業者の交代が可能となるような方法などを検討してまいります。</p> <p>⑫調度課へ回付されている業務委託については、</p> |

| | | | |
|------------|--|-----|---|
| | <p>討すべきである。①一定金額以上の単純業務以外の契約については、引継用マニュアルを整備することを契約上も義務付け、事業者の交代が可能となる基盤を整備する。②全契約について、契約ごとの相手先、金額（単価）、契約方法の時系列データを整備する。③原則として全ての契約について調度課を介するようになる。④調度課の機能を質、量ともに抜本的に強化する。随意契約の実態を見れば現状の調度課の機能は選定手続のための消極的フィルターに過ぎない。調度課の使命を安価、良質な外部調達と明確に定義した上で、その責任、権限を抜本的に強化し、本来の外部調達部隊が有すべき機能を付与すべきである。そのためには調度課の人員強化の必要があるが、随意契約の落札率が最低でも現状の競争入札程度に低下すれば、それだけで随意契約 114 億円×（98%-92%）＝7 億円程度の節減効果があり十分採算が取れる。⑤隗より始める意味で外郭団体に対する一者随意契約から根本的に再検討する。</p> | | <p>平成 24 年度分から既に整備済みであり、回付以外の業務につきましても現在整備中でございます。</p> <p>⑬ご指摘を受けた契約の中には、指定管理・措置費等のように、条例や要綱等に基づき契約を行っている業務も含まれておりますが、今後、疑義等が生じないよう全庁的に指導を行ってまいります。</p> <p>⑭⑮競争性を確保した契約方法を常に検討するとともに、見積合せは原則、指名競争入札とするほか、一者随意契約については「函館市随意契約ガイドライン」を改正し、契約事務の透明性および競争性の強化に努めてまいります。</p> |
| 財務部 調度課 | <p>5. 改善するための方策 (2) 実質的な改革の必要性</p> <p>随意契約のあり方を改善する際に重要なのは、単に複数見積を徴求すれば良い、競争入札とすれば良いといった形式的な改革では効果がない。形式的な改革に終わらせず、実質的に民間事業者の切磋琢磨が生かせ、競争性が発揮される改革をすることが必要である。そのためには発注者側の意識改革も重要で発注者側に予算が満額で執行できれば構わないという意識があれば改革は進まない。発注者の予算意識と裁量（指名権）を放棄することが必要である。</p> | 276 | <p>調達にあたっては、競争性を確保した契約方法を常に検討するとともに、今後、見積合せは原則、指名競争入札とするほか、一者随意契約については「函館市随意契約ガイドライン」を改正し、契約事務の透明性および競争性の強化に努めてまいります。</p> |
| 財務部 調度課 | <p>5. 改善するための方策 (3) 調達改善の目標設定と計画の立案</p> <p>調達改善に関する目標の設定と計画の立案が必要で、目標・計画を策定する際には次の点に留意すべきである。①部局ごとに随意契約、一者随意契約となっ</p> | 276 | <p>見積合せは原則、指名競争入札とするほか、一者随意契約については、「函館市随意契約ガイドライン」を改正した上で状況を集約し、目標設定などについて検討してまいります。</p> |

| | | | |
|------------|---|-----|--|
| | <p>ているものについて複数見積による随意契約、競争入札に移行する計画を策定し、それぞれのステップは数値目標と達成期限を明記する。②①の計画と実績は定期的に公表する。</p> <p>既応の契約事業者に対する激変緩和措置として経過的な随意契約をある程度継続しなければならないことも考えられ、この場合目標と計画の策定がより重要となる。</p> | | |
| 財務部 調度課 | <p>第4節 随意契約における落札率の高止まり</p> <p>落札率によって見る限り、函館市の随意契約については、若干の例外を除くすべての契約について、【一者随意契約かつ単年度契約で5年以上同一先と契約を繰り返している契約】と同程度に、競争メカニズムが機能していないのが実態である。</p> | 278 | <p>随意契約のうち、一者随意契約の場合は、当該業者と事前に交渉し、予算化することが多く、決定金額が予定価格に近くなる傾向があることから、平均落札率を上げる原因にもなっているものと思われます。今後は、可能な限り複数の業者から見積書を徴取し、予定価格については、今後とも適正に設定するよう努めてまいりたいと考えております。</p> <p>また、随意契約を行う場合は、競争性を確保した契約方法を常に検討するとともに、見積合せは原則、指名競争入札とするほか、一者随意契約については「函館市随意契約ガイドライン」を改正し、契約事務の透明性および競争性の強化に努めてまいります。</p> |
| 財務部 調度課 | <p>1. 問題の所在</p> <p>地方自治法施行令第167条の2第1項第1号から第9号において、随意契約によることができる場合が規定されているが、他号が比較的具体的に規定されているのに対して、第2号は「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ことから拡大解釈され余地がある。アンケートでは53.1%が2号該当で随意契約の中で大きな割合を占めている。</p> | 279 | <p>随意契約は、契約方式の例外であり、その適用について適正な執行が求められることから、「函館市随意契約ガイドライン」は、これまで随意契約の対象となる事案および考え方を例示する形式としてきましたが、今後は、各号において随意契約の対象となる事案ごとに運用上の留意点を具体的に明記したものに改正し、より厳格に運用していくこととしております。</p> |
| 財務部 調度課 | <p>2. 2号該当が乱用されることの弊害</p> <p>随意契約、特に複数見積書の徴求を経していない一者随意契約は当該業務の経済性、効率性を著しく低下させる恐れがある。2号該当の乱用は安易な随意契約の横行という弊害をもたらしている。</p> | 280 | <p>今後、ご指摘を踏まえ、見積合せは原則、指名競争入札とするほか、一者随意契約については「函館市随意契約ガイドライン」を改正し、随意契約の適用にあたって疑義が生じないように、より厳格に運用して参ります。</p> |

| | | | |
|------------|---|-----|---|
| 財務部 調度課 | 3. 本来あるべき姿 随意契約する場合は「当該契約者以外の第三者に履行させることが業務の性質上不可能かどうか」を明確にすることが求められる。 | 281 | 調達にあたっては、競争性を確保した契約方法を常に検討するとともに、今後、見積合せは原則、指名競争入札とするほか、一者随意契約については「函館市随意契約ガイドライン」を改正し、契約事務の透明性および競争性の強化に努めて参ります。 |
| 財務部 調度課 | 5. 改善するための方策 随意契約はあくまで例外的方法であることを再認識し、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すべきである。また、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べきである。 | 282 | 「函館市随意契約ガイドライン」について、これまで随意契約の対象となる事案および考え方を例示する形式としてきましたが、今後は、各号において随意契約の対象となる事案ごとに運用上の留意点を具体的に明記したものに改正し、より厳格に運用していくこととしております。 |
| 財務部 調度課 | 1. 問題の所在 函館市の業務委託に係る指名において、市内業者や市内支店業者など地元業者は優先的な位置づけとなっている。しかし、実情は一者随意契約が大半であり、かつ既応の契約業者が長年にわたり契約を繰り返している。地元内と地元外の競争が制限されているのみならず、地元内での競争も制限されている。 | 284 | 一者随意契約には、各施設のエレベータや自動ドアのほか、各種機器やシステムの設備保守業務が多く含まれておりますが、保守業務においては、特殊な装置や部品を要することや、当該機器のメーカーなどと契約しなければ安全責任が果たせないなどの理由から、市内および市内支店のメーカー等と一者随意契約を行っております。このことから、これらの業務については、契約の継続年数が長期化する傾向にありますが、常に競争性を確保する観点に立った検討が必要だと考えており、契約案件ごとに、競争入札ができないか、精査してまいりたいと考えております。 |
| 財務部 調度課 | 2. 地域要件の弊害 地域要件は有効に運用されれば地域産業の活性化につながりうるが、一者随意契約5年以上が多い現状は地域外の企業はもとより、地域内の新規企業の参入を阻むことを通じ、既応の契約業者以外の事業者の実質的な排除を招いている。地域要件という口実が地域内の健全な切磋琢磨を妨げ逆に地域産業の活性化を阻害している恐れがある。 | 284 | 地域要件を適用した一者随意契約には、高齢者の就労支援のために特定の団体等と契約している案件や、エレベータや自動ドアの保守点検など安全面を考慮しメーカー等と契約している案件、既存のシステムと密接に関連するため、システム開発者以外では故障発生時に責任区分が不明確となる案件などがありますが、常に競争性の確保の観点から、調達方法を検討することが重要ですので、契約案件ごとに、競争入札ができないか、精査してまいりたいと考えております。 |
| 財務部 調度課 | 3. 本来あるべき姿 地域要件は施行令で記載されている「当該入札を適正かつ合理的に行うため特に必要があると認めるとき」に限定されるべきである。 | 284 | 地域要件につきましては、地元企業の育成、地域経済の活性化、雇用の安定のため、契約手続の原則をふまえつつ、指名にあたっては地元企業への指名を基本とし、受注機会の拡大、発注量の確保に努めているところであります。但し、高度の専門技術または熟練を要する業務や市内および市 |
| 財務部 調度課 | 5. 改善するための方策 地域要件は最小限とし地元外から広 | 285 | |

| | | | |
|------------|--|-----|---|
| | く入札参加者を募るべきである。その上で地元事業者を優遇する方策、例えばマイノリティー優遇策が考えられる。現状にとどまらず工夫を凝らした制度の導入が求められる。 | | 内支店業者だけでは競争性が確保されない場合などについては、従来から市外業者も含めた競争を行っており、今後も、業務内容を十分精査し、競争性の確保が図られるよう努めてまいります。 |
| 財務部 調度課 | 1. 問題の所在 複数見積書を徴求した「見積合せ」でありながら、その執行方法に問題があるため、実質的に競争性が機能していないケースがあった。除雪業務が該当する。除雪業務では契約に当り参加業者からそれぞれ見積書を徴求し作業項目ごとに最低見積額を契約単価として採用している。予定価格が最低見積額より低い場合は予定価格を契約単価としている。その後、当該単価で契約できるか否か確認した上で、見積書を提出した全業者と契約している。 | 287 | 市道における除雪業務につきましては、安全で円滑な交通を確保するため、効率的・合理的な管理を行うことが重要となります。このことから、本市においては、毎年、除雪の登録業者が保有する除雪機械やダンプ等の中から、市道に優先して対応することができる車両について調査等を実施しているところであり、その優先台数から市内業者全者と契約を締結しなければ、本業務を円滑に執行できない状況にあることなどから、除雪業務に登録のある市内業者全者と同一単価による単価契約を行ってきたところでもあります。このような状況の中で、今回のご指摘のありました契約金額の高止まりにつきましては、契約事務における競争性、公平性の観点から、契約方法を検討してまいります。 |
| 財務部 調度課 | 2. 最低見積額で全業者と契約することの弊害 この方式では、いずれにしても受注はできるのだから、他業者よりも安い単価で見積書を出そうとする動機付けは生じない。 | 287 | 契約事務における競争性、公平性の観点から、今後、疑義等が生じないよう契約方法を検討してまいります。 |
| 財務部 調度課 | 3. 本来あるべき姿 形式的に複数見積を徴求するだけでなく、実質的に競争原理が機能する方式でなければならない。 | 288 | |
| 財務部 調度課 | 4. 問題の発生要因 実質的に競争原理が機能しない方式が採用されているのは、次の背景がある。①「見積合せ」のあいまいさ②全業者と契約することを決めてしまった場合は競争メカニズムは原理的に機能しない。何が競争メカニズムを機能させるための基本的条件であるのかについて理解が十分になされていない。③公共部門は提供するサービスの性質上、市場における競争メカニズムには馴染みが薄い。意識して制度設計をし、意識して日々の執行にあたるという姿勢がまず第一に必要である。 | 288 | ①「見積合せ」の具体的な手続等に関しましては、地方財務実務提要や地方公共団体契約実務ハンドブックなどに「複数の業者から見積書を徴取して、提示された内容、条件を比較検討したうえ、契約の相手方を選定する方法」と記述されているとおり、地方公共団体において一般的に行われている契約方法の一つであります。また、本市における「見積合せ」の具体的な手続等については、「函館市契約条例施行規則第11条」で「入札者心得」について規定しており「入札者心得第15条」では、「この入札者心得は、随意契約について、見積心得として準用します。」と規定しているところであり「見積合せ」は競争入札の事務手続に準じて行 |

| | | | |
|------------|--|-----|--|
| | | | <p>っていたところであります。</p> <p>②③契約事務における競争性、公平性の観点から、契約方法を検討してまいります。</p> |
| 財務部 調度課 | <p>5. 改善するための方策</p> <p>①除雪業務などエリアを分割することが可能な業務はエリアごとに競争入札方式とすべきである。②競争メカニズムを機能させるための基本的条件が何であるかについて理解を深める必要がある。</p> | 289 | <p>契約事務における競争性、公平性の観点から、契約方法を検討してまいります。</p> |
| 財務部 調度課 | <p>1. 問題の所在⑤</p> <p>前工程の業者を後工程で一者随意契約している</p> <p>設備の設置業者を設置後のメンテナンス業者として一者随意契約をするケース、基本設計など前工程の業者を詳細設計など後工程の業務として一者随意契約をするケースがある。</p> | 290 | <p>一者随意契約には、各施設のエレベータや自動ドアのほか、各種機器やシステムの設備保守業務が多く含まれておりますが、保守業務においては、特殊な装置や部品を要することや、当該機器のメーカーなどと契約しなければ安全責任が果たせないと考えております。しかしながら、常に競争性を確保する観点に立った検討が必要だと考えており、「函館市随意契約ガイドライン」を改正し、随意契約の適用にあたって疑義が生じないように、運用していくこととしております。</p> |
| 財務部 調度課 | <p>2. 設計段階での問題点から生じる弊害と本来あるべき姿</p> <p>①委託業務設計の重要性</p> <p>委託すべき業務をどのように分割または統合し、どの業者と契約するかは重要である。あまりに大括りとすると受託可能な業者数は減少し特定の業者が独占することになり長期的に判断した場合、競争性が損なわれる恐れがある。逆に細かく分割しすぎると競争性は向上するがコストは増加する。両者はトレードオフの関係にあり両者を比較衡量し最適なレベルで決めることが望ましい。</p> <p>②業務の性質による分類</p> <p>専門性の高い業務と単純業務では参入できる企業数に差異があり、単純業務まで専門性の高い業務と一本で発注すると不必要に高い委託料を支払う恐れがある。委託業務を専門性の高い業務と単純業務に区分し発注することが重要である。</p> <p>③委託方法</p> <p>委託業務の設計に当っては業務委託</p> | 291 | <p>委託業務の設計につきましては、各部局の原課において、業務の性質および専門性の観点から合理的に判断しております。</p> <p>また、委託業務を性質上の観点から区分し効率よく発注することが、競争性を高め、また、コスト削減にも繋がることから、今後も、各原課と連携を図りながら業務仕様書などの精査に取り組んでまいります。</p> |

| | | | |
|------------|---|-----|--|
| | とするのか、指定管理とするのかについての区分も重要である。公の施設の運営を包括的に委ねる場合、利用料金制度なども選択できる指定管理者制度の方が業務委託より優れているからである。一方で小範囲、少額な業務については、より機動的に締結できる業務委託の方が優れているといえる。 | | |
| 財務部 調度課 | 3. 改善するための方策⑤ 前工程と後工程をまとめて一つの業務として競争入札とするか、後工程は後工程で独自に入札すべきである。 | 292 | 設計業務につきましては、基本設計で整備の概略を検討し、基本計画との整合性などを検証したうえで実施設計へと段階的に進めるため、一体の関係にある者でなければ履行が不完全になる場合があることから、基本設計を行った業者と引き続き随意契約するものでありますが、今後は、ご指摘を踏まえ、事業ごとに業者の選定方法を検討してまいります。 |
| 財務部 調度課 | 1. 問題の所在と改善するための方策 (1)「随意契約ガイドライン」について 函館市随意契約ガイドラインは例示列挙であり、グレーゾーンを幅広く容認しており問題が大きい。規則やルールの記載において限定列挙方式ではなく例示列挙方式で記載する場合は本来の定義に当たる部分を明確にしなければならない。定義が不明確であれば適用範囲がルーズに拡大してしまう恐れがある。 | 293 | 「函館市随意契約ガイドライン」については、これまで随意契約の対象となる事案および考え方を例示する形式としてきましたが、今後は、各号において随意契約の対象となる事案ごとに運用上の留意点を具体的に明記したものに改正し、より厳格に運用していくこととしております。 |
| 財務部 調度課 | 1. 問題の所在と改善するための方策 (2)「入札・契約事務の手引き」について 市財務部調度課では「入札・契約事務の手引き」を作成している。契約に係る事務手続や入札参加資格等を具体的に定めたものであるが、以下の問題点がある。 ①随意契約が優先的であるかのような記載がある。地方自治法では競争入札が原則であり随意契約は限定的に採用可能な方法であるにもかかわらず、「入札・契約事務の手引き」には「業務委託契約については随意契約（見積合せ）としている」と記載しており地方自治法に反しており、訂正する必要がある。 ②「入札・契約事務の手引き」では「見 | 295 | ①随意契約（見積合せ）につきましては、過当競争によるダンピング等があった場合、労働者の賃金や労働環境の悪化を招くおそれがあるため、提示された金額や労働者の賃金等の内容の確認が可能となる随意契約（見積合せ）を採用してきたところではありますが、今後は原則、指名競争入札とするほか、一者随意契約については「函館市随意契約ガイドライン」を改正し、随意契約の適用にあたって疑義が生じないよう、より厳格に運用してまいります。 ②、③「見積合せ」の具体的な手続等に関しましては、地方財務実務提要や地方公共団体契約実務ハンドブックなどに「複数の業者から見積書を徴取して、提示された内容、条件を比較検討したう |

| | |
|---|---|
| <p>積合せ」という定義されていない用語が使用されている。「見積合せ」は一般的に使用されている慣例上の用語ではある。使用するのであれば定義を明確にした上で使用する必要がある。また、実務執行のほとんどを占めている「見積合せ」について、その定義、具体的な手続きや方法・その適用できる要件を規則に明確に規定すべきである。</p> <p>③「見積合せ」に関して「入札・契約事務の手引き」に「定められた日時および場所において見積書を提出させ開披し、予定価格調書に記載された予定価格と比較して行う」と記載されているが、その定めは、条例、規則、要綱に明記されておらず、同「手引き」に記載されているだけである。契約手続のほとんどが随意契約で行われている現状では随意契約がどのように実施されているかは非常に重要であり、「見積合せ」に関する「その定められた日時および場所において見積書を提出させ開披」する旨を規則、要綱に明記すべきである。</p> <p>④「入札・契約事務の手引き」の「予定価格の設定」において、以下の記載がある。「物品については、その後の競争入札の執行上弊害となる恐れもあり、公表していない。」とあるが、「公表していない」では現状の叙述に過ぎず、この手引きが守るべきルールなのであれば、語尾は命令形になるはずである。自治体の外部調達領域では、競争入札を原則とする法令の規定と実務執行とが乖離しているのが実態で、そのような領域であるからこそ条例、規則は言うに及ばず、その他の文書も明確な記述をしなければ現状は改善しない。</p> <p>⑤「入札・契約事務の手引き」は新人教育のための教則本であるのか、守るべきルールであるのかあいまいである。条例、規則、要綱などの規定においては、当り障りのない記載内容にとどめ、教則本なのか規則なのか性格のあいまいな文書において、手続きの詳細を記述するような姿勢では現状は改善しない。文書の性質を明確にしなければならない。</p> | <p>え、契約の相手方を選定する方法」と記述されているとおり、地方公共団体において一般的に行われている契約方法の一つであります。また、本市における「見積合せ」の具体的な手続等については、「函館市契約条例施行規則第11条」で「入札者心得」について規定しており「入札者心得第15条」では、「この入札心得は、随意契約について、見積心得として準用します。」と規定しているところであり、「見積合せ」は競争入札の事務手続に準じて行っていたところでもあります。なお、見積合せは原則、指名競争入札とするため、「入札・契約事務の手引き」の見積合せの記載は削除いたします。</p> <p>④「入札・契約事務の手引き」の記載内容は、疑義の生じない記述に見直します。</p> <p>⑤「入札・契約事務の手引き」は、入札・契約事務に係る法律や規則、内規等を網羅したものであり、事務の適正な執行を図るため作成しているものであります。今後は、ご指摘を踏まえ、本手引きにおいてその趣旨を明記します。</p> |
|---|---|

| | | | |
|--------------------|---|------------|---|
| <p>財務部 調度課</p> | <p>1. 問題の所在と改善するための方策 (3)「随意契約の取り扱いについて」(財務部長通知)について</p> <p>契約全体の7割が一者随意契約である現状は一般競争入札を原則とする地方自治法に反している。この現状を是正するに当り「従来からの一者随意契約には、それぞれそれなりの理由があった」などと現状の自らの誤りを正当化するような姿勢があっては改善しない。本「通知」のように誤りは誤りとして正確に認識すること、その上で、これらの誤りを是正していく姿勢が必要である。</p> | <p>297</p> | <p>調達にあたっては、競争性を確保した契約方法を常に検討するとともに、今後、見積合せは原則、指名競争入札とするほか、「函館市随意契約ガイドライン」については、随意契約の対象となる事案ごとに運用上の留意点を具体的に明記したものに改正し、随意契約の適用にあたって疑義が生じないように運用してまいります。</p> |
| <p>財務部 調度課</p> | <p>1. 問題の所在と改善するための方策 (4)「業務委託に係る基本的取扱い」について</p> <p>業務委託の指名については「業務委託に係る基本的取扱い」が定められているが、以下の問題点がある。</p> <p>「業務委託に係る指名基準」の中で、</p> <p>①「既受注者と随意契約をする」とある。新規業者の参入余地はなく、競争を完全に阻害している。明らかに競争入札を原則とする地方自治法に反し訂正が必要である。</p> <p>②不適當なグループ分けを定める規定がある。指名にあたり、何故2グループなのかが不明である。必要であれば、3グループでも5グループでもいいはずである。また、「格差が生じないように」と記載があるが、競争メカニズムをより有効に機能させるためには、格差をつけるのが有効な場合もある。</p> | <p>298</p> | <p>①機械警備は、当初「見積合せ」により業者を決定しております。</p> <p>また、機械設置等に係る初期投資は高額であり、メンテナンスを行うことにより長期間使用が可能となることから、毎年競争することは経費の面からも不利なため、既受注者と随意契約するものであります。今後は、「入札・契約事務の手引き」や「函館市随意契約ガイドライン」を改正し、随意契約の適用にあたって疑義が生じないように、より厳格に運用してまいります。</p> <p>②指名参加業者のグループ分けにつきましては、本市の指名基準である概ね5者を確保するため、有資格業者が1業種につき10者以上いる場合に、2グループに分け指名発注するものです。また、「格差が生じないように」につきましては、入札参加機会を均等化するため、グループ間において配慮するものであり、今後は、誤解を招かないよう「入札・契約事務の手引き」を改正して参ります。</p> |
| <p>財務部 調度課</p> | <p>1. 問題の所在</p> <p>3年契約について見ると5年以上継続しているものが圧倒的に多く、少なくとも1回は同一先が繰り返し契約されている。函館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施行規則は、設備投資を要する業務であるか、人的役務が中心の業務であるのかの区別、また、複雑なノウハウを必要とする業務であるのか、比較的単純業務であるかの区別を問わず幅広く長期継続契約</p> | <p>300</p> | <p>「入札・契約事務の手引き」において、更改期間を3年以内とするものとして「人的経費が主体となる業種で、委託業務に従事する従業員の年齢層や雇用期間等が当該業務に支障をきたさないもの」更に、5年以内として「業務委託の実施にあたり、車両・設備・機器等を使用するため当該機器等の減価償却期間等を考慮しているもの」と定めております。</p> |

| | | | |
|------------|--|-----|--|
| | とできる旨が定められている。 | | |
| 財務部 調度課 | <p>2. 長期継続契約の弊害</p> <p>長期間にわたり契約することにより契約相手方に受注の安定という利益を与え、その対価として契約額をより引き下げるというメリットがある。しかし、複数年契約のメリットは事業者の選定において競争性が確保され経済合理的な選定が行われて初めて実現する。一者随意契約の場合など競争メカニズムが機能していない状況では長期継続契約である分だけ、事業者が安い価格を提示するという動機が生まれにくい。</p> <p>したがって、長期継続契約のメリットが実現するとは限らず、以下の短所が現れる恐れがある。</p> <p>①長期契約でありながら、単年度より安価な契約とならない。</p> <p>②その価格が長期間固定化する。</p> <p>③より安価に契約できるチャンスを、年数分だけ失うことになる。</p> <p>④特定の企業に経験・ノウハウが蓄積されるため、新規企業の参入が減少し、競争性が阻害される可能性が高まる。</p> <p>⑤受託企業側で、受注を失うリスクが減少する分だけ、品質向上のインセンティブが機能しにくく、結果として、住民サービスが低下する可能性がある。</p> | 301 | <p>特定の二者と長期間にわたり契約することは、ご指摘のとおり弊害が生じるおそれが懸念されることから、調度課においては、そのような契約行為は行っていないところであります。また、当課に回付されていない業務についてもそのような契約行為を行わないよう指導してまいります。</p> |
| 財務部 調度課 | <p>4. 改善するための方策</p> <p>①地方自治法上の長期継続契約のうち複数年契約とすべきものを明確にすることが必要である。</p> <p>②現状、地方自治法上の長期継続契約とされているものについて、複数年契約とすることが合理的なものと、それ以外のものに明確に区分する必要がある。</p> | 303 | <p>本市では「入札・契約事務の手引き」において、更改期間を3年以内とするものとして「人的経費が主体となる業種で、委託業務に従事する従業員の年齢層や雇用期間等が当該業務に支障をきたさないもの」更に、5年以内として「業務委託の実施にあたり、車両・設備・機器等を使用するため当該機器等の減価償却期間等を考慮しているもの」と明確に定めております。</p> |
| 財務部 調度課 | <p>1. 問題の所在</p> <p>調度課は物品の調達や業務の委託を担当する部署であり、市の購買機能の窓口を本来的に担っている部署であるといえるが、500万円以上の契約であっても金額的に半分以上が調度課を経由していない状況となっており、購買プロセスにおける内部牽制や効率性が機能しているか疑問である。しかし、調度課を経由すれば全く問題がないかという</p> | 317 | <p>調度課を経由していない業務委託には、</p> <p>①企画立案の段階から委託する業務</p> <p>②受託者の感覚・感性に委ねる部分が多い業務</p> <p>③委託先、委託料の選定の余地がないもの</p> <p>④法令等の規定により委託する業務などがあります。</p> <p>平成24年度からは調度課へ回付されていない全ての業務について、業務名、契約金額、契約方法および回付しない理由など全庁的な把握に取り</p> |

| | |
|---|---|
| <p>とそれではない。調度課担当者は下方硬直化している契約価格を目の当りにしているはずで問題意識を持ち、改善しようとする姿勢が見受けられない。調度課を経由しているか否かに関わらず複数の部局において同一先へ発注しているケースも散見されるが統一的な単価で契約されているのかについても疑問が残る。特に調度課を経由していない契約が多い現状で全庁的に統一的な価格交渉を行えば契約価格低減を図る余地があるといえる。全庁的管理の観点から購買機能がマネジメントされているかについて再度見直す必要がある。</p> | <p>組んでおり、今後もしも指摘を踏まえ、全庁的な契約状況の把握・管理に努め、また、契約価格の低減方法についても検討して参ります。</p> |
|---|---|

平成24年度包括外部監査の結果に基づく措置
(特定の事件名 外部委託について)

2 意見

| 監査対象 部局等 | 意見の概要 | 報告書 ページ | 措置の内容 |
|-------------|---|------------|--|
| 財務部 調度課 | G-2 庁舎低階層清掃業務委託 3. 予定価格の算定(その1) ・予定価格(月額)の算定方法 予定価格算定に際し、所定の方法(人件費+資材費+管理費×定率+特別清掃金額)で算出された「月額合計」に「調整率」を乗じる合理性はなく、算定方法を見直すべきである。 | 218 | <p>予定価格については、函館市契約条例施行規則第15条第2項に「予定価格は、取引の実例価格、需給の状況、履行の難易、数量の多寡、履行期間の長短等を考慮して適正に定めなければならない」と規定しており、「月額合計」に過去の実績を考慮した「調整率」を乗じることで、予定価格に「取引の実例価格」を反映させているものであります。</p> |
| 財務部 調度課 | G-3 庁舎高階層清掃業務委託 3. 予定価格の算定(その1) ・予定価格(月額)の算定方法 予定価格算定に際し、所定の方法(人件費+資材費+管理費×定率+特別清掃金額)で算出された「月額合計」に「調整率」を乗じる合理性はなく、算定方法を見直すべきである。 | 220 | |
| 財務部 調度課 | 5. 改善するための方策 (4)新たな選定手続きの導入 米国で一般的といわれるマイノリティー優遇策などの導入を検討すべきである。これは地元事業者については、その提示金額を5%、10%など一定率を割り引くなど、ある程度下駄を履かせて優遇するが、地元事業者間の競争性は確保するという制度である。 | 276 | <p>当市における指名基準につきましては、地元企業の育成と地域経済の活性化を図るため、地元企業を優先的に指名しているところであります。</p> <p>また、ご意見にありますマイノリティー優遇策の導入につきましては、日本では一般的な制度ではないことから、他都市の導入状況などを調査しながら検討してまいります。</p> |
| 財務部 財政課 | 5. 改善するための方策 (5)インセンティブ予算の導入 上述の「公共サービス改革プログラム」は、公共サービス改革のための基盤整備の一例として、「インセンティブ予算」制度を紹介している。 上述したように、長年にわたる一者随意契約の要因の一つとして、予算制度による弊害がある。 改善の基盤整備として、「インセンティブ予算」制度の導入が望まれる。 | 277 | <p>インセンティブ予算につきましては、行政の予算使い切りを是正するための制度ですが、本市においては、厳しい財政状況を踏まえ、予算執行にあたり、その一部を留保しておりますほか、執行残につきましても追加保留を行い、予算の使い切りを抑制しているところであります。</p> <p>また、本市の予算編成におきましては、シーリング方式を採用しており、経費を削減した部局は当該削減分を新たな事業へ活用できる状況であります。</p> <p>いずれにいたしましても、真に必要な事業に要する経費につきましては、適切に予算化すべきものと考えており、インセンティブ予算により付与</p> |

| | | | |
|------------|---|-----|--|
| | | | された予算が各部局において不要不急の経費に充当してしまう懸念もあることから、本市の厳しい財政状況を踏まえると、導入は難しいものと考えております。 |
| 財務部 調度課 | 1. 問題の所在 「日乃出清掃工場運転管理業務委託」、 「電算室運用管理業務委託等」などでは業者が交代する際の引き継ぎに有効となるような業務マニュアルは整備されていなかった。両契約は、いずれも長期的に同一先と契約を繰り返しているが、引き継ぎ用マニュアルがあれば長期同一先状態を防止できた可能性がある。また、契約書にはマニュアル作成を義務付ける規定は設けられていない。実務的な業務マニュアルが整備されていなければ新規の事業者は参入しづらく応募者数が少なくなりその分事業者が固定するリスクが高まる。 | 304 | 「日乃出清掃工場運転管理業務委託」につきましては、現在、運転管理業務の一部を委託するもので、業務量等が一定程度確定するまでの間は、安定した運転管理業務を維持するため同一業者と随意契約するものであり、今後、業務量等が一定程度確定した段階において、焼却炉に対する十分な技術力を備え、運転管理の経験豊富な業者を選定したうえで、競争入札を実施してまいりたいと考えております。 「電算室運用管理業務委託等」につきましては、「函館市電子計算機メーカー選定委員会要綱」に基づきメーカーの選定（システム全体の保障、機器のリース・保守および運用体制を含む）を行った結果、日本電気㈱に決定したところであります。また、このうち運用部分については、日本電気㈱が、日本電気㈱製の大型汎用機を運用できる唯一の市内業者として㈱エスイーシーを推奨し、設置当初から当該業者と随意契約しているところであります。今後は、業務全体を精査し競争性の確保について検討してまいります。 |
| 財務部 調度課 | 2. マニュアルがないことによる弊害 長期的に同一先と契約しているケースでは適正な競争を行った結果長期となっているのではなく競争性が欠如しているため長期となっているケースがほとんどである。行政側として可能な限りの競争環境を整備することは重要な責務であるといえる。 | 304 | 今後、受託業者が優位となるような専門性が要求される業務については、事業者の交代が可能となるような方法などを検討してまいります。 |
| 財務部 調度課 | 3. 本来あるべき姿 競争環境整備の方策の一つとして引き継ぎに資する業務マニュアルの整備や引き継ぎ自体の契約における明確化などが挙げられる。 | 305 | |
| 財務部 調度課 | 4. 改善するための方策 一定金額以上の習熟を要する業務については業者が交代する際の引き継ぎに有効となるような業務マニュアルを整備すべきである。また、マニュアル作成の義務を契約書中に盛り込むべきである。 | 306 | |
| 財務部 調度課 | 2. 本来あるべき姿 品質のいいものをいかに安く安定的 | 319 | 調達にあたっては、競争性を確保した契約方法 |

| | |
|--|---|
| <p>に調達するか、これは購買部門に本質的に要求される機能である。ただし、それは購買部門のみではなく、組織全体の問題である。</p> <p>購買力の強い組織を目指すには購買部門の能力が重要となるが、それだけではなく、組織全体のマネジメント能力が問題となる。</p> | <p>を常に検討するとともに、今後、見積合せは原則、指名競争入札とするほか、一者随意契約については「函館市随意契約ガイドライン」を改正し、随意契約の適用にあたって疑義が生じないよう全庁的に周知徹底を図ってまいります</p> |
|--|---|

平成24年度包括外部監査の結果に基づく措置
(特定の事件名 外部委託について)

3 提言

| 監査対象 部局等 | 提言の概要 | 報告書 ページ | 措置の内容 |
|-------------|--|------------|---|
| 財務部 調度課 | <p>第16節 地域経済の振興と公共部門の外部調達</p> <p>一者随意契約が7割を占め、そのうち多くが同一先との長年にわたる契約であるという現状は、改める必要があることは論を俟たない。短期的に厳しい方法であっても健全な中小企業が育ち地域の経済が活性化するために、競争性のある公共調達を選ぶことを提言する。</p> | 321 | <p>随意契約（見積合わせ）は原則、指名競争入札とするほか、一者随意契約については、契約事務における透明性、公平性の観点から「函館市随意契約ガイドライン」を改正し、随意契約の適用にあたって疑義が生じないように、運用していくこととしており、今後も、案件ごとに契約方法の見直しに努めるとともに、契約事務の透明性および競争性の向上に向けて取り組んでまいります。</p> |

函 市 民

平成 2 5 年 9 月 3 0 日

函館市監査委員 様

函館市長 工 藤 壽 樹



平成 2 4 年度包括外部監査の結果に基づく措置の通知について

平成 2 5 年 3 月 2 8 日に報告を受けた包括外部監査の結果に基づき、
または当該監査の結果を参考として講じた措置について、地方自治法第
2 5 2 条の 3 8 第 6 項の規定により、別紙のとおり通知いたします。

別紙

平成24年度包括外部監査の結果に基づく措置

(特定の事件名 外部委託について)

1 指摘事項

| 監査対象 部局等 | 指摘事項の概要 | 報告書 ページ | 措置の内容 |
|--------------------------------|--|------------|---|
| 市民部 戸籍 住民課 財務部 調度課 | <p>H-1 戸籍システムデータセットアップ業務委託</p> <ul style="list-style-type: none">再委託額の把握について <p>2社に再委託するに当たっては、上記規定にしたがって、(株)エスイーシーから「戸籍事務電算化委託業務実施業者承諾願」を提出されている。しかし、市民部担当者からヒアリングしたところ、再委託金額については資料がなく、不明とのことであった。</p> <p>しかし、再委託金額の把握は、特に委託先が丸投げ再委託をしていないかを確認する観点から重要である。特に本業務のように巨額で短期間に多大の人工を要する業務については、再委託がどの程度となっているか把握する必要がある。</p> | 222 | 今後業務委託において再委託を承諾する場合は、あわせて再委託金額についても把握するよう取り組んでまいりたい。 |

平成24年度包括外部監査の結果に基づく措置

(特定の事件名 外部委託について)

1 指摘事項

| 監査対象 部局等 | 指摘事項の概要 | 報告書 ページ | 措置の内容 |
|-------------------|---|------------|--|
| 市民部 暮らし 安心課 | <p>H-2 消費生活センター管理業務委託 ・相談結果の把握について</p> <p>平成23年度で見ると、相談1,316件のうち、他機関を紹介したものが34件2.6%、斡旋の上解決できたものが48件3.6%にとどまっており、助言・自主交渉とされたものが、998件75.8%を占める。しかし、助言・自主交渉とされたものが、どのような顛末となったかについては、統計としてまとめた上で、市民に対する定期的情報公開手続がなされていない。</p> <p>相談件数自体は、パブリックセクターの活動の実施状況を把握したものであり、いわゆるアウトプットにすぎない。たとえば、助言した結果、解約できた件数・解約できなかった件数など、相談結果の顛末を把握しなければ、相談という事業が市民にどのような成果をもたらしたか、いわゆるアウトカムは測定できない。アンケート箱は設置しているが回答はゼロとのことであり、積極的にアウトカムを測定・開示しようとする姿勢に欠ける。</p> | 224 | <p>助言・自主交渉に関しては、案件の軽重や相談者の能力を考慮しつつ、消費者の自立支援の観点で助言にとどめたり、自主交渉を促したりしているところだが、その相談結果の顛末については、再度の連絡等を望まないケースも少なくないことから、その把握については、検討課題としたい。</p> <p>アウトカムについては、「あっせん」のとらえ方など統一基準がない中で、試みとして、あっせん率および被害回復額について独自集計し、公表したところである。</p> <p>また、設置しているアンケート箱への回答はゼロだが、消費生活講座等の機会をとらえ、消費生活センターの利用に関する項目を含めたアンケートを行っているところであり、そのデータの活用に関しても工夫してまいりたい。</p> |

| 監査対象 部局等 | 指摘事項の概要 | 報告書 ページ | 措置の内容 |
|-------------|---|------------|--|
| | <p>・管理費・間接費の節減について</p> <p>実際の相談業務は相談員が実施している。その意味で、本事業の直接原価は、相談員への報酬4,470千円のみである。これ以外の、所長・事務職員の給与4,813千円、新聞・雑誌購読料など需用費542千円、相談業務関連研修旅費358千円など合計7,284千円は管理費または間接費である。なお、後述するように、所長は歴代、市OBである。</p> <p>また、この指定管理料以外に、市は、センターの家賃として月150千円、年間1,807千円、相談員の研修費423千円を支出している。間接費の合計は、委託料・賃借料・研修費の合計9,514千円となる。</p> <p>事業としての成果を上げるために、一定の直接原価を投ずべきことは当然であるが、それに伴う管理費・間接費は極力切り詰めなければならない。</p> | 224 | <p>所長も士業有資格者として相談業務を担い、事務職員もまた全国消費生活情報ネットワークシステム（パイオネット）による情報処理作業を受け持っていることから、所長・事務職員給与の一部も直接原価に含まれると考えている。</p> <p>また、管理費および間接費の縮減を図ることは、一般的には望ましく、その努力は必要と考えている。相談機関としての質的な向上はもとより、消費生活センターとしての事業展開などを勘案しつつ、次の指定管理者募集時の委託料積算に活かしてまいりたい。</p> |

| 監査対象 部局等 | 指摘事項の概要 | 報告書 ページ | 措置の内容 | | | | | | | | | |
|-------------|---|------------|-------|--------|------|---|-------|-----------|---|--------|-----|--|
| | <p>・ 1件当りコストについて 指定管理料11,754千円, 家賃1,807千円, 研修費423千円の合計13,984千円を相談件数1,316件で割ると, 相談1件当りコストは10,626円となる。</p> <p>相談一件当りコスト</p> <table border="1" data-bbox="323 544 766 645"> <tr> <td>支出合計</td> <td>千円</td> <td>13,984</td> </tr> <tr> <td>相談件数</td> <td>件</td> <td>1,316</td> </tr> <tr> <td>相談1件当りコスト</td> <td>円</td> <td>10,626</td> </tr> </table> <p>支出の内訳項目は, 人件費・家賃等, 概ねすべてが固定費であり, 現状の事業形態・支出構造を改善しない限り, 削減は見込めない。</p> <p>現状では, 助言・自主交渉にとどまった件数998件について, 10,626円×998件=10,604千円の支出を要したことになる。事業の成果と支出額を比較衡量すれば, 支出に見合った成果が上がっていたとは評価しがたい。</p> <p>後述するように, 指定管理とせずに直営とした上で, 現状, 所長が実施している管理業務を市の職員・嘱託職員が兼務し, 事務職員が実施している事務を市の臨時職員等が兼務すれば, 現状の業務量からして, それぞれ1人工を大幅に下回る業務量で実施可能と推定される。管理費または間接費を, 大幅に削減することが可能と見込まれる。</p> <p>事業形態の再検討・支出構造の改善が必要である。</p> | 支出合計 | 千円 | 13,984 | 相談件数 | 件 | 1,316 | 相談1件当りコスト | 円 | 10,626 | 225 | <p>指摘のコスト算定方法は, その視点は意識すべきものと考えているが, 1件当りコストは相談件数の増減に大きく左右されるもので, 地域での大型被害事件の発生などにより相談件数が急増することがあるなど, 容易に変動する数値と考えられる。その意味では, 相談内容の軽重も含め, 指定管理者は委託料の範囲で時間外コストの対応など危険負担をしている。</p> <p>逆に直営となれば, 時間外コストの増加など, デメリットが想定される。</p> <p>また, 消費者関係法令等に精通し, 相談員を統括する職員が, 人事異動において常に確保できるかという課題もあり, センター機能の水準を確保する観点では, 直営化には一定の課題があり, 現時点では, 指定管理制度が最適と考えている。</p> |
| 支出合計 | 千円 | 13,984 | | | | | | | | | | |
| 相談件数 | 件 | 1,316 | | | | | | | | | | |
| 相談1件当りコスト | 円 | 10,626 | | | | | | | | | | |

| 監査対象 部局等 | 指摘事項の概要 | 報告書 ページ | 措置の内容 |
|-------------|--|------------|--|
| | <p>・相談員の研修費について</p> <p>平成23年度において、これら相談員の研修受講費用423,900円が委託料からではなく、別途、市から各相談員あてに、研修費として支出されている。</p> <p>指定管理の対象業務に密接な関連を有する研修の費用を、指定管理先の当該業務を実施する個人に対して支給していることになる。一方で、当該研修に要する旅費358千円(平成24年度予算ベース)は、委託料に含まれている。</p> <p>研修費自体とその研修に要する旅費を、異なる相手に支出するのは合理性がない。また、消費生活センター基準から見て、研修を受けた相談員の存在が、次の委託に直結することが想定されることからすれば、指定管理者を公募する趣旨と相いれない。競争原理が働きにくい構造を市が許容していることになる。公平性の見地から、見直すべきである。</p> <p>なお、平成24年度から平成29年度の指定管理者についても、函館消費者協会が選定されている。公募ではあるが、他の応募者はなかった。</p> | 226 | <p>消費生活相談に求められる知識は、常に陳腐化して行くものであり、相談水準を確保・維持するために継続的な研修が必要と考えている。</p> <p>平成23年度において、相談員研修費に係る消費者行政活性化基金(100%補助)の活用が認められ、直接的には市の持ち出しなしで、研修を受けられる機会が得られたことから、相談員の資質向上を図るため、当該年度において支出したものであり、平成24年度以降の支出は行わないこととしたものである。</p> |

| 監査対象 部局等 | 指摘事項の概要 | 報告書 ページ | 措置の内容 |
|-------------|--|------------|--|
| | <p>・北海道補助金による 情報発信コーナーの設置</p> <p>平成23年度において、消費生活センター機能強化事業として、デパート内に相談コーナーのほかに、情報発信コーナーを設置した。賃借料・工事負担金・備品・消耗品合せて1,205,540円の支出をし、同額の北海道補助金を得ている。このコーナーも指定管理者が運営している。消費生活センター全体が、デパートの6階の奥部に位置しているが、情報発信コーナーは、相談コーナーと廊下を挟み、最奥部にある。相談コーナーの職員席からは情報発信コーナーは視界に入らない。情報発信コーナー内には、多数のパンフレットがテーブルに平積みされているほか、消費関連のビデオ等が映写される大型画面が設置されている。平成24年10月に監査人が市民の立場で訪問した際には、職員席はあるものの、在席者はなく、利用者もいなかった。</p> <p>平成24年度以降も、このコーナーの賃借料は発生する。賃借料には北海道等の補助はなく、全額市の負担となる。100%補助金による拡充であっても、利用度の低い施設に資金を投じるべきではなかった。</p> | 226 | <p>「相談コーナーの職員席からは情報発信コーナーは視界に入らない」という指摘については、相談コーナーにおけるプライバシーの確保の要素を考慮すると否定されるべきものではないと受けとめている。</p> <p>また、指定管理業務として、コーナー専従職員の配置をあらかじめ想定したものではないが、消費者安全法では、消費者安全の確保のために必要な情報を住民に提供することとされていることから、情報発信の強化を目的として設置したものであり、消費者教育推進法の制定など、センターに期待される情報発信の機能はますます重要になると考えております。</p> <p>こうしたことから、情報発信コーナーについては、今後、利用促進PRを含め、多様な活用を図ってまいりたい。</p> |

| 監査対象 部局等 | 指摘事項の概要 | 報告書 ページ | 措置の内容 |
|-------------|---|------------|---|
| | <p>・相談業務の運営方式について</p> <p>昭和53年に消費生活センターを設置してから、今日に至るまで、平成17年度までは一者随意契約、平成18年度からは指定管理者制度と形態は変わっているが、同一の団体が運営に携わっている。</p> <p>①相談件数が減少してきている。</p> <p>②事業に直接要する直接原価に較べ管理費・間接費の固定的支出が多額である。</p> <p>③相談1件当りのコストは10,626円と非常に高く、有助言・自主交渉にとどまった件数998件について、10,626円×998件=10,604千円の支出を要しており、支出に見合った成果が上がっていたとは評価しがたい。</p> <p>④指定管理とせずに直営とした上で、嘱託職員・臨時職員を活用すれば、管理費または間接費を、大幅に削減することが可能である。</p> <p>⑤全国的にも稀な運営方式となっている。</p> <p>以上の諸点からすれば、本件外部委託について、市は、事業の効果の成果とコストを評価せずに、業務委託・指定管理の名目を問わず、長年、同一の事業実施形態を漫然と維持してきたものといえる。</p> <p>有効性・効率性の観点から、事業実施の成果とそのためのコストを改めて見直し、公の施設がふさわしいか、指定管理者制度が最適かについて、再検討すべきである。</p> | 227 | <p>これまで述べたところに加え、同一団体が運営に携わっていることについては、公募によるところだが、消費生活相談業務の専門性を踏まえると、指定管理業務を担える者は、自ずと限られるところである。</p> <p>担い手として、直営か指定管理かという最適か否かの指摘についても、人材確保の観点等これまで述べたところを踏まえると、現時点では、指定管理制度が最適と考えている。</p> |

平成24年度包括外部監査の結果に基づく措置

(特定の事件名 外部委託について)

1 指摘事項

| 監査対象 部局等 | 指摘事項の概要 | 報告書 ページ | 措置の内容 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|------------------|---|------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|------------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|-----------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|-------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|---------------|------|------|------|------|------|------|-----------|-----|-----|-----|-----|-----|-----|--------------|------|------|------|------|------|------|-----|---|
| 市民部 国保 年金課 | <p>H-3脳ドック検査業務委託</p> <p>・受益者の公平性と事業の必要性について 有資格者に対する有効応募者の割合は、下表dの通り、1～5%程度と低い。平成20年度から一見割合が上昇しているが、希望者が増加したためというよりは、後期高齢者医療制度の開始に伴い、有資格者数が減少したためと推定される。有資格者に対する受診者割合は平成23年度で1%程度である。市民約28万人のうち、受診者は0.1%程度である。</p> <p>後述するように、本事業は、受益者負担割合が低く、税金の投入割合が高い。少数の市民のために公費負担が行われている。有効性・公平性の観点から、事業を見直すべきである。</p> <table border="1" data-bbox="306 1236 804 1429"> <thead> <tr> <th>区分</th> <th>平成18年度</th> <th>平成19年度</th> <th>平成20年度</th> <th>平成21年度</th> <th>平成22年度</th> <th>平成23年度</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>a 40歳以上の被保険者数(人)</td> <td>86,963</td> <td>88,971</td> <td>60,559</td> <td>57,576</td> <td>56,990</td> <td>57,163</td> </tr> <tr> <td>b 有資格者数(推計値)(人)</td> <td>58,957</td> <td>60,177</td> <td>37,372</td> <td>33,458</td> <td>33,285</td> <td>31,772</td> </tr> <tr> <td>c 有効応募者数(人)</td> <td>1,132</td> <td>1,371</td> <td>1,472</td> <td>1,558</td> <td>1,780</td> <td>1,332</td> </tr> <tr> <td>d 応募者の割合(c/a)</td> <td>1.9%</td> <td>2.3%</td> <td>2.9%</td> <td>4.7%</td> <td>5.3%</td> <td>4.2%</td> </tr> <tr> <td>e 受診者数(人)</td> <td>254</td> <td>263</td> <td>217</td> <td>213</td> <td>219</td> <td>219</td> </tr> <tr> <td>f 受診者割合(e/b)</td> <td>0.4%</td> <td>0.4%</td> <td>0.8%</td> <td>0.9%</td> <td>1.0%</td> <td>1.0%</td> </tr> </tbody> </table> <p>※被保険者数については各年4月1日現在(国保1年以上加入・滞納有りを問わない。) また、平成20以降は75歳以上を除く(後期高齢者医療制度へ移行)。</p> <p>※有資格者数については、保険料滞納者数(推計)、新規加入者数、過去受診者数を元に算出。</p> | 区分 | 平成18年度 | 平成19年度 | 平成20年度 | 平成21年度 | 平成22年度 | 平成23年度 | a 40歳以上の被保険者数(人) | 86,963 | 88,971 | 60,559 | 57,576 | 56,990 | 57,163 | b 有資格者数(推計値)(人) | 58,957 | 60,177 | 37,372 | 33,458 | 33,285 | 31,772 | c 有効応募者数(人) | 1,132 | 1,371 | 1,472 | 1,558 | 1,780 | 1,332 | d 応募者の割合(c/a) | 1.9% | 2.3% | 2.9% | 4.7% | 5.3% | 4.2% | e 受診者数(人) | 254 | 263 | 217 | 213 | 219 | 219 | f 受診者割合(e/b) | 0.4% | 0.4% | 0.8% | 0.9% | 1.0% | 1.0% | 229 | <p>脳ドック検査は、国民健康保険に加入している40歳以上の被保険者を対象に実施している事業であり、検査に要する費用は、国民健康保険特別会計の一般財源(保険料)でまかなわれている。</p> <p>本事業は、脳に関わる疾患の早期発見・早期治療の実現を図り、被保険者の健康の保持および増進に寄与することを目的として実施しており、脳血管疾患の治療には高額な医療費支出が伴うため、医療費の伸びの抑制にも有効な保健事業であると考えている。</p> <p>このことから、より多くの被保険者の受診が望ましいところだが、市内で脳ドック検査ができる医療機関が限定されており、かつ、外来患者を優先せざるを得ず、受入れ人数にも限りがあるところである。</p> <p>こうしたなか、医療機関の理解を得て、これまで受診者を段階的に増やしてきており、平成24年度から350人を定員としているものの、受診者数を拡大することは、保険料の増額にもつながるものである。</p> <p>したがって、今後も事業の目的を達成するため、実施医療機関と協議を重ねながら、過度な保険料の上昇を招くことのない範囲において、受診者数の拡大に努めてまいりたいと考えている。</p> |
| 区分 | 平成18年度 | 平成19年度 | 平成20年度 | 平成21年度 | 平成22年度 | 平成23年度 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| a 40歳以上の被保険者数(人) | 86,963 | 88,971 | 60,559 | 57,576 | 56,990 | 57,163 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| b 有資格者数(推計値)(人) | 58,957 | 60,177 | 37,372 | 33,458 | 33,285 | 31,772 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| c 有効応募者数(人) | 1,132 | 1,371 | 1,472 | 1,558 | 1,780 | 1,332 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| d 応募者の割合(c/a) | 1.9% | 2.3% | 2.9% | 4.7% | 5.3% | 4.2% | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| e 受診者数(人) | 254 | 263 | 217 | 213 | 219 | 219 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| f 受診者割合(e/b) | 0.4% | 0.4% | 0.8% | 0.9% | 1.0% | 1.0% | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |

| 監査対象 部局等 | 指摘事項の概要 | 報告書 ページ | 措置の内容 |
|-------------|--|------------|--|
| | <p>・単価の固定化について</p> <p>平成23年度は、市立函館病院等6医療機関で実施されている。</p> <p>平成12年度に事業を開始した時から現在に至るまで、委託料単価は36,750円/人で固定している。每期、受託者から見積書を徴求してはいるが、全受託機関が毎年、同額を提示している。平成12年度に設定した単価を全機関で踏襲しているに過ぎず、見積書として実質的に機能していない。毎期の契約ごとに委託料単価を見直すべきである。</p> | 229 | <p>委託料単価については、本事業開始当初において、診療報酬点数で積算した額をもとに単価を設定し、その後、診療報酬の改定や検査項目の追加があったなかにおいても、委託料単価の上昇を抑えるべく、予算を確保する段階で、医療機関に事前に価格交渉し、契約締結時に改めて見積書を徴収してきたところだが、今後は、医療機関ごとに設定されている検査項目をもとに、市が必要とする検査項目を追加した内容で見積書を徴収してまいりたい。</p> |
| | <p>・単価の根拠資料の保存について</p> <p>事業開始時の平成12年度に設定した単価の算定根拠については、書類保存期間である5年を経過しているため、担当課でも経緯不明となっている。</p> <p>事業を開始した平成12年度から現在まで、同一の単価が継続しているのであり、当初の単価が決定された経緯は重要な情報である。</p> <p>書類保存期間の定めに関わらず、積算根拠は常に明らかにしておかなければならない。</p> | 230 | <p>単価の積算根拠については、ご指摘のとおり重要な事項であることから、今後の委託料単価の見直し時期において、その根拠資料等の保存の必要性を適切に判断し、期間の延長などを行ってまいりたい。</p> |
| | <p>・受益者負担割合について</p> <p>函館市に隣接する北斗市は、検査機関が相当数、函館市と重複しており、検査項目・検査料も函館市と同等である。しかし、受給者負担額は函館市5,000円、北斗市12,000円であり、受給者負担割合は函館市13.6%、北斗市32.7%である。その他の都市と較べても、函館市は、負担金額・割合ともに低い。</p> <p>本事業は、応募者が極めて少ない事業であり、有効性・公平性の観点から見て、受給者も相応の負担をすべきである。</p> | 230 | <p>道内で脳ドック事業を行っている主な都市を調査した結果、検査料そのものの違いにより、自己負担額については、5,000円から12,000円の範囲でばらつきがあったが、自己負担割合は、一般被保険者が病気やけがなどで医療機関にかかった際の一部負担金と同様に3割で設定されている傾向となっている。</p> <p>したがって、今後、定員の拡大を図っていく際には、本事業に要する経費の増加に伴う保険料の上昇を抑えるためにも、相応の自己負担額の引き上げを検討してまいりたい。</p> |

平成24年度包括外部監査の結果に基づく措置

(特定の事件名 外部委託について)

1 指摘事項

| 監査対象 部局等 | 指摘事項の概要 | 報告書 ページ | 措置の内容 |
|------------------|---|------------|---|
| 市民部 交通 安全課 | <p>H-4 梁川公園内交通公園施設管理業務委託</p> <p>・利用料金制の採用について</p> <p>本公園は利用者にとって、利用する、しないは任意の施設である。料金以上の満足が得られるのなら、利用者は料金を負担しても利用する。そのような施設であれば、利用者の満足が運営者にも還元される運営形態とすることが運営者の動機づけになり、より一層、有効な運営が期待できる。</p> <p>開館当初に比べ、入園者数が減少していること、しかし、近年は若干ながら入園者数に増加がみられること等からも、利用料金制を採用して、効率性のある運営を図るべきである。</p> | 233 | <p>交通公園は、交通事故防止を目指して、幼児・小・中学生を対象に、交通知識や交通マナーを体得させることを目的として、遊具を利用して楽しみながら交通ルールを学ぶことができる、唯一の交通安全教育施設であり、この施設を活用し、函館市交通指導員や公園職員による実体験型の指導を行うなど、より効果的な交通安全教育を実施している。</p> <p>運営にあたっては、当面、指定管理者と協議し、経費節減を図りながら、集客に努めてまいるとともに、利用料金制についても、今後、検討してまいりたい。</p> |

平成24年度包括外部監査の結果に基づく措置

(特定の事件名 外部委託について)

2 意見

| 監査対象 部局等 | 意見の概要 | 報告書 ページ | 措置の内容 |
|-------------------|--|------------|--|
| 市民部 暮らし 安心課 | <p>H-2 消費生活センター管理業務委託 ・センター開所日について</p> <p>『現況調査』によれば、平成21年4月1日現在、消費生活センターを設置している地方公共団体は、全国で501箇所あるが、土日祝日とも開所しているのは15箇所のみである。函館市においては、開所当時より、デパート内設置のため、年末年始以外は開所している。市民の利便性の観点からは、高く評価されるべきであるが、上記の通り、利用者が少ないこと、しかも年々減少傾向にあることを考えると、「利便性の可能性」にとどまっている。消費生活センター管理委託料11,653千円のほかに、月額約15万円の借上料も要している。全国的に見て稀な利便性を提供しているはずが、全国的に見て、無駄なコストをかけていることになりかねない。検討を要する。</p> | 228 | <p>消費生活センターが土日祝日も開所しているという安心感は重要と考えている。</p> <p>また、期間末日をセンター休所日に合わせ、訪問販売等の特殊販売を仕掛ける悪質業者の存在が、クーリングオフ期間の見直し（法改正）のきっかけとなっており、現在の年中無休に近い開所日は一つの理想形と考えている。</p> <p>土日になると、東京を始め、区域外からの相談が寄せられるなど、土日祝日も開所の特徴が現れているところでもあり、渡島地域を対象とした一層のPRを行ってまいりたい。</p> <p>借上料に係るコストについては、センターの所在地としてすでに市民に定着した面もあるが、長期的課題として、開設場所の再検討はいずれ不可避と受け止めており、開所日の問題やコスト面を踏まえた検討を重ねてまいりたい。</p> |

平成24年度包括外部監査の結果に基づく措置

(特定の事件名 外部委託について)

2 意見

| 監査対象 部局等 | 指摘事項の概要 | 報告書 ページ | 措置の内容 |
|------------------|---|------------|--|
| 市民部 国保 年金課 | <p>H-3脳ドック検査業務委託</p> <p>・検査項目の妥当性について</p> <p>同一事業を行っている道内他都市と比較して、委託料は函館市と近隣の北斗市が群を抜いて高い。委託契約書添付の業務処理要領によると、脳ドックに特有の検査である頭部MRI検査・頭部MRA検査のほかに、身体計測・血圧測定・心電図・尿検査・血液検査等が検査項目に掲げられている。検査項目は、各都市によりばらつきがあるが、函館市は上記都市中、最多である。担当課調査によると、MRI・MRAの保険点数は1,900点、その他項目は1,733点である。</p> <p>本事業は、受益者負担割合が低く、公費に依存する割合が高いにも関わらず、実際のサービス受給者は有資格者の1%程度、市民全体の0.1%程度である。</p> <p>事業の目的に照らして有益な検査項目に絞って事業費を削減することも考慮すべきである。</p> | 230 | <p>本市の脳ドックは、MRI・MRA検査のほかに、血圧測定・心電図・尿検査・血液検査等を含めた検査コースとなっているが、その理由としては、現状における脳の異常の有無に加え、将来の脳疾患につながる生活習慣病等のリスクの状況も併せて検査することで、本事業の目的である「被保険者の健康の保持および増進に寄与すること」の確実性が高まるため、また、平成20年度から特定健康診査が保険者に義務づけられたことから、この検査項目である腹囲計測やγ-GTPなどの生化学的検査のほか、市の独自項目を追加し、本事業と一体的に行うことで、受診者にとって利便性が高まるとともに、特定健康診査の受診率の向上にも寄与するためである。</p> <p>したがって、血液検査や尿検査等を含まない、いわゆる簡易脳ドックを実施している都市や特定健康診査において国が定める基本項目のみを実施している都市などと比べ、検査項目が多くなっている。</p> <p>なお、このうち簡易脳ドックの場合、特定健康診査を改めて受診しなければならず、特定健康診査に係る費用負担も別途発生しているため、本市脳ドック検査項目については、合理性があるものと考えている。</p> |



函 福 地

平成 2 5 年 9 月 3 0 日

函館市監査委員 様

函館市長 工藤 壽樹



平成 2 4 年度包括外部監査の結果に基づく措置の通知について

平成 2 5 年 3 月 2 8 日に報告を受けた包括外部監査の結果に基づき、または当該監査の結果を参考として講じた措置について、地方自治法第 2 5 2 条の 3 8 第 6 項の規定により、別紙のとおり通知いたします。

保健福祉部地域福祉課

電話：0138-21-3258

平成24年度包括外部監査の結果に基づき措置
(特定の事件名 外部委託について)

1 指摘事項

| 監査対象 部局等 | 指摘事項の概要 | 報告書 ページ | 措置の概要 |
|----------------|--|------------|---|
| 保健福祉部 地域福祉課 | <p>引継期間の強制について</p> <p>平成23年度からの指定管理期間に関わる業務の細目は、(仮)協定書別添の「指定管理者管理業務処理要領」に記載されている。</p> <p>その中に、業務実施に付随して指定管理者が行う業務として、指定管理開始前の準備が、<指定管理開始前の準備 指定管理者の決定を受けた者は、円滑に業務が行えるよう指定期間の開始日の3月以上前から管理運営に係る準備を行うとともに、前指定管理者が実施してきた火葬業務等一切の管理業務の引継ぎを受けるものとする。なお、準備や引継に要した費用等は、指定管理者の自己負担とする。>と規定されている。</p> <p>指定管理期間開始前に、新指定管理予定者が前指定管理者から引継を受け、業務が途切れることなく円滑に行われるべきことは言うまでもない。しかし、指定期間開始前3月以上前から、と期間に制約を設けるのは実質的に競争を制約することになり、不相当である。法律上の位置付けも不明確であり、見直すべきである。</p> <p>(函館市畜場他3畜場管理業務委託)</p> | 125 | <p>事前準備の状況について全市的な実態把握を行っているところであり、今後、その結果を踏まえ、市としての方向性を検討していくことから、その方向性に基づき適正に対応したい。</p> |
| 保健福祉部 地域福祉課 | <p>引継の実態把握とルールの設定について</p> <p>函館市においては、指定管理者制度の運用については「公の施設の指定管理者制度運用取扱要綱」が詳細を規定しているが、この中には事前準備に関する規定はない。また、監査日現在、事前準備についての全市的な状況は把握されていない。状況を把握し、市全体としての方向性を確保すべきである。</p> <p>(函館市畜場他3畜場管理業務委託)</p> | 125 | <p>総務部行政改革課にて回答</p> |

| 監査対象 部局等 | 指摘事項の概要 | 報告書 ページ | 措置の概要 |
|----------------|--|------------|---|
| 保健福祉部 地域福祉課 | <p>引継コストの試算について</p> <p>引継に要する費用は、おおむね人件費と想定されるが、担当課ではこれにどれだけのコストがかかるかの試算を行っていない。</p> <p>従来の指定管理者に比して、新規参入者は、引継コストの分、管理料をより高額に設定しなければ利益が出せないため、不利に働く。</p> <p>指定管理者は公募制としても、この制約のもとでは、新たな参入は困難である。場合によっては、自治体自らが競争を阻害することになりかねない制約である。せめて、制約に伴う弊害、つまり、引継を強制することによるコストを試算する姿勢が必要であった。それすらしていないのは、競争性が阻害される要因やリスクに注意が向けられていなかったことを意味する。厳重な注意が必要である。</p> <p>(函館市斎場他3斎場管理業務委託)</p> | 126 | <p>事前準備の状況について全市的な実態把握を行っているところであり、今後、その結果を踏まえ、市としての方向性を検討していくことから、その方向性に基づき適正に対応したい。</p> |
| 保健福祉部 地域福祉課 | <p>委託事業にかかる「法人運営」コストの明確化について</p> <p>社会福祉協議会は、「法人運営」、すなわち、その法人自身の管理活動をのぞけば、大きく、「会館運営事業」、「居宅介護事業」、「その他の福祉事業」の3つの事業を行っている。「法人運営」のコストは、この3つの事業を行うための共通費であるということになる。</p> <p>委託事業である「会館運営事業」を行うためにも、法人の全般管理活動は行われており、共通費を要している。</p> <p>委託事業のコストを明確化するためには、法人自身の全般管理コストのうち、委託事業にかかる部分を明確化しなければならない。</p> <p>(函館市総合福祉センター管理委託)</p> | 129 | <p>社会福祉協議会における「会館運営事業」、「居宅介護事業」および「その他の福祉事業」については、「法人運営」にかかる補助金とは切り離し、各々の委託料や介護保険収入などで実施しているが、一部「法人運営」に含まれている共通経費については、明確化するよう検討する。</p> |

| 監査対象 部局等 | 指摘事項の概要 | 報告書 ページ | 措置の概要 |
|----------------|--|------------|--|
| 保健福祉部 地域福祉課 | <p>指定管理料の妥当性について</p> <p>「法人運営」にかかるコストのうち、委託事業である「会館運営事業」にかかる部分は、社会福祉協議会が、指定管理業務を遂行するうえで要したコストである。いかえれば、社会福祉協議会は、①の指定管理業務を遂行するために、現状、委託料とされている 193 百万以外に、この「法人運営」コストのうち「会館運営事業」にかかる部分も要したことになる。</p> <p>業務を委託し委託料を支出することと、委託先法人の維持のため補助金を支出するのは別個のことである。業務の委託先だからといって、その組織の維持費を支出すべきだということにはならない。</p> <p>委託料・補助金共に、その支出額の妥当性および支出の要否を再検討すべきである。</p> <p>(函館市総合福祉センター管理委託)</p> | 129 | <p>「会館運営事業」では、総合福祉センター管理委託、椴法華高齢者福祉総合センター管理委託、根崎生活館管理委託の 3 事業を行っており、各施設管理に要する経費はそれぞれの管理委託料のみで実施しているが、一部「法人運営」に含まれている共通経費については、明確化するよう検討するとともに委託料積算の妥当性を検討する。</p> <p>また、総合福祉センター管理委託料については、平成 24 年度中に人員配置、システム関係経費などを見直し、総額 9,369 千円を削減するとともに、補助金についても平成 25 年度から補助対象人数の削減を図っているところであり、引き続き委託料・補助金の適正な支出に努める。</p> |
| 保健福祉部 地域福祉課 | <p>指定管理者選定における公平性について</p> <p>どのような組織であれ、その組織の全般管理活動に要する支出を、事業の収入で賄うことができなければ、その組織を維持することはできない。</p> <p>社会福祉協議会の事業のうち、「会館運営事業」についても同様である。「会館運営事業」は、その支出合計額が 218 百万円であり、法人の総支出額 779 百万円の 3 割弱を占める事業である。法人の全般管理コスト 158 百万円のうち相当額を負担すべきである。</p> <p>全般管理コストを補助金で賄っている分、「会館運営事業」に要するコストは低廉となっているのであり、競争上優位に立つことができる。指定管理事業の全般管理コストに補助金を支出している現状では、公募の土俵にのせること自体が不可能である。</p> <p>公の施設の運営に競争性を導入するという、指定管理者制度の趣旨からすれば、公募することが不可能な状況であること自体に問題がある。</p> <p>(函館市総合福祉センター管理委託)</p> | 129 | <p>「会館運営事業」では、総合福祉センター管理委託、椴法華高齢者福祉総合センター管理委託、根崎生活感管理委託の 3 事業を行っているが、各施設管理に要する経費はそれぞれの管理委託料のみで実施しているが、一部「法人運営」に含まれている共通経費については、明確化するよう検討するとともに委託料積算の妥当性を検討する。</p> <p>なお、根崎生活館管理委託については、公募で指定管理者を選定しており、総合福祉センターおよび椴法華高齢者福祉総合センターは、社会福祉協議会の持つ専門性やノウハウなどの面から特例措置として指定管理者を選定しているところではあるが、今後はより効率的な管理運営を図るためにも、公募の可能性の検討をしていくこととしたい。</p> |

| 監査対象 部局等 | 指摘事項の概要 | 報告書 ページ | 措置の概要 |
|----------------|--|------------|---|
| 保健福祉部 高齢福祉課 | <p>公募の必要性について</p> <p>地域包括支援センター制度が導入されて以来、当初は公募だったものの、選定された事業者は、その後、一者随意契約のもと独占的に業務を実施している。</p> <p>介護保険法に基づく事業であることに鑑みれば、安定的に事業を遂行する必要性は認められるものの、長期にわたる随意契約は、経済性・効率性の観点から好ましくない。同事業は、基本的には相談・ケアマネジメント業務が主であり、多額な設備投資は不要である点からも、複数見積書の入手・検討や入札による競争原理の導入を検討する必要がある。</p> <p>(地域包括支援センター運営事業業務委託)</p> | 131 | <p>地域包括支援センターは、地域における高齢者支援の中核機関として、高齢者のみならず、地域の関係機関等とも、顔の見える関係を構築してきたことや、地域の特性なども熟知してきていることから、こうしたネットワークを十分に生かすためには、ある程度の継続性が必要である。</p> <p>このことから、これまでは、地域包括支援センター運営協議会で事業の実施状況について評価してきたところであるが、さらに、平成25年度から、より一層客観的な評価を実施することとした。</p> <p>今後は、こうした評価を踏まえ、再公募の必要性などを検討していく。</p> |
| 保健福祉部 高齢福祉課 | <p>アンケートの実施について</p> <p>現状、施設利用者向けのアンケートは実施されていない。施設では直接介護サービスを提供するのではなく、相談・ケアマネジメント業務が主であるため、アンケートを取る必要性は低いかもしれないが、市民サービスの向上の観点のみならず、施設運営者に対するモニタリング強化の観点からもアンケート用紙・回収箱を常設し、利用者の意見・要望等を収集することが望まれる。</p> <p>(地域包括支援センター運営事業業務委託)</p> | 132 | <p>意見箱については、センター専用ではないが、併設している施設とともに対象として設置しているところがあったほか、アンケートについては、一部、期間を決めて実施しているセンターがあった。</p> <p>今後、全センターに対し、利用者の意見・要望等を収集する取組みの実施を要請してまいりたい。</p> |

| 監査対象 部局等 | 指摘事項の概要 | 報告書 ページ | 措置の概要 |
|-------------------|--|------------|---|
| 保健福祉部 高齢福祉課 | <p>決算書の入手について</p> <p>地域包括支援センター運営事業は介護保険法に基づく事業であり、今後も更に重要性が高まるものと思われる。より安定的・高品質のサービスを提供するためには、委託事業者に対するモニタリング、例えば委託事業者の財務状況・資金繰り状況などを把握することも重要となるが、現状は、委託事業者の決算書は入手されていない。委託先は医療法人や社会福祉法人であるが、当委託事業のみを事業として実施しているのではなく、その他の事業の状況次第では財務的に悪化していくリスクがある。毎期決算書を手入し、財務状況が悪化していないか等について十分モニタリングする必要がある。</p> <p>(地域包括支援センター運営事業業務委託)</p> | 132 | <p>今後、委託法人に対し、法人全体の決算書の提出について依頼する。決算書を毎期精査し、法人の経営・財務状況を把握するよう取り組む。</p> |
| 保健福祉部 障がい保健福祉課 | <p>運営収支の把握について</p> <p>市保健福祉部担当者からの説明によると、当初はこの15,000千円が示されたものの、今は必ずしもこの金額による必要は無いとのことである。</p> <p>15,000千円の委託料が適正であるか否かを検討するには、同施設の運営収支の把握が必要となるが、現状、担当部署としては把握していない。長期にわたる一者随意契約のもと、全く委託料が変動していない現状を鑑み、同施設の運営収支を確認し、委託料の再検討することが望まれる。</p> <p>(障害者生活支援センター運営事業委託)</p> | 133 | <p>指摘に基づき、運営収支についても実績報告を受けることとした。</p> <p>なお、平成24年度実績については、委託料の他、法人からの繰入金により事業を行っていることから、今後委託料の妥当性を検討していく。</p> |

平成24年度包括外部監査の結果に基づき措置
(特定の事件名 外部委託について)

2 意見

| 監査対象 部局等 | 指摘事項の概要 | 報告書 ページ | 措置の概要 |
|----------------|---|------------|--|
| 保健福祉部 地域福祉課 | <p>利用数1件当りのコスト(斎場別)について</p> <p>各斎場別に利用数1件当りの指定管理料を計算すると、函館市斎場に比して、他の3斎場が著しく高い。 (函館市 10.46、戸井 77.10、楳法華 101.70、南茅部 84.51、1件あたりコスト単位千円)</p> <p>4斎場の統廃合を具体的な検討課題とするべきである。</p> <p>(函館市斎場他3斎場管理業務委託)</p> | 125 | <p>旧4町村所在の3斎場については、利用件数が少ない中、今後、施設の老朽化と共に、維持補修費が増大していくものと予想されるため、将来的な統廃合を検討していく必要がある。しかしながら、合併前の町村時代からの地域事情もあり、地域住民と十分に協議しながら、検討していくこととしたい。</p> |
| 保健福祉部 地域福祉課 | <p>4斎場の分割発注について</p> <p>今後の事業者の育成、競争性の確保の観点から、旧函館市とそれ以外などに分割して委託することを検討すべきである。</p> <p>(函館市斎場他3斎場管理業務委託)</p> | 126 | <p>現在、旧4町村所在の3斎場には、指定管理者が常駐しておらず、火葬のある日のみ、函館市斎場から職員が出向き、対応している。これにより、総人員を増やさず、人件費を圧縮しているところである。</p> <p>これを分割して委託した場合、3斎場火葬業務用に常に人員を確保する必要があり、総委託料が増大することとなる。このことから、今後とも4斎場については、一括して公募したいと考える。</p> |

平成24年度包括外部監査の結果に基づき措置
(特定の事件名 外部委託について)

3 提言

| 監査対象 部局等 | 指摘事項の概要 | 報告書 ページ | 措置の概要 |
|----------------|---|------------|--|
| 保健福祉部 地域福祉課 | <p>「居宅介護事業」にかかる「法人運営」コストの明確化</p> <p>社会福祉協議会の事業のうち、「居宅介護事業」は、その支出合計額が225百万円であり、法人の総支出額779百万円の3割を占める事業である。法人の全般管理コスト158百万円のうち相当額を負担すべきである。</p> <p>「居宅介護事業」は、社会福祉協議会以外の民間事業者も存在する事業である。社会福祉協議会は、全般管理コストを補助金で賄うことができる分、この事業に要するコストは低廉となり競争上優位に立つことができる。</p> <p>民間事業者も存在する事業について、特定の法人の全般管理費を市が補助するのは、公平性の観点から問題がある。</p> <p>補助金の支出を見直すか、または、法人自身の全般管理コストのうち、「居宅介護事業」にかかる金額を明確化し、情報として開示するべきである。</p> <p>(函館市総合福祉センター管理委託)</p> | 129 | <p>「居宅介護事業」については、「法人運営」にかかる補助金とは切り離し、介護保険収入などで実施しているが、一部「法人運営」に含まれている共通経費については、明確化するように検討する。</p> <p>「居宅介護事業」は、介護利用者の減少などに伴い近年収益が減少している現状にあり、自主財源の乏しい社会福祉協議会にとって、「居宅介護事業」での収益は、法人全体の財源となるものであることから、今後は介護利用者の増加に努め、収益を確保することなどを、社会福祉協議会に指導していくことにより、「法人運営」にかかる補助金削減に繋がっていくものとする。</p> |

函 子 企

平成 2 5 年 9 月 3 0 日

函館市監査委員 様

函館市長 工 藤 壽 樹



平成 2 4 年度包括外部監査の結果に基づく措置の通知について

平成 2 5 年 3 月 2 8 日に報告を受けた包括外部監査の結果に基づき、
または当該監査の結果を参考として講じた措置について、地方自治法
第 2 5 2 条の 3 8 第 6 項の規定により、別紙のとおり通知いたします。

平成24年度包括外部監査の結果に基づく措置

(特定の事件名 外部委託について)

1 指摘事項

| 監査対象 部局等 | 指摘事項の概要 | 報告書 ページ | 措置の内容 |
|-------------|---|------------|---|
| 子ども未来部 | <p>民営化に当たっての収支計画・収支実績の作成について</p> <p>すでに民営化した他の保育園、また今後民営化する保育園でも、相当額の支出削減効果があることが推定される。</p> <p>ところが、担当者によれば、市はすでに民営化した、桔梗保育園、亀田港保育園、美原保育園、石川保育園、さくら・鍛冶保育園（統合）、赤川保育園については、収支予測を作成していなかったとのことであった。</p> <p>また、民営化先まで内定している第二港保育園、今後民営化予定の花園保育園、湯浜保育園、民営化するか否かについて検討中の尾札部保育園、臼尻保育園、認定こども園函館市つつじ保育園についても、民営化前と民営化後の収支予測を作成していない。</p> <p>すでに民営化した保育所について、民営化前と民営化後の収支実績の比較も作成していないとのことである。</p> <p>民営化に伴い市職員の配置転換など何らかの手当てが必要な場合がある。また、民営化することが個々の園児の父母にとって不利な場合もありうる。</p> <p>関係者にとっての有利・不利を踏まえ、総合的に判断する材料として、事前に収支計画を策定すること、事後においても収支実績を把握して、計画と比較分析することが必要である。</p> <p>これこそ、把握した上でなければ、どのようなペースで民営化を進めるのが妥当であるのか判断のしようがない。</p> <p>改善が必要である。</p> | 120 | <p>今後は、民営化予定の公立保育園の収支計画を作成するとともに、民営化した保育園についても、収支実績の比較を作成する予定である。</p> |
| | <p>市立保育園の利用度と民営化の推進について</p> <p>市立の保育園の定員充足率は平均76%、最も高い花園保育園が82%、これ以外の5園はすべて80%以下である。</p> <p>一方で、私立保育園の平均は107%であり、最も数値が低い保育園でも83%である。また、市立から民営化された保育園については、平均が121%であり、個別に見ても、いずれも110%以上である。</p> <p>定員充足率は、保育園のアウトカムの唯一の基準ではないが、施設の利用度が高いことを示す指標である。</p> <p>民営化された園の利用度が、市立の保育園に比べて非常に高いものとなっている。民営化の促進が望まれる。</p> | 121 | <p>公立保育園の民営化については、アウトソーシング推進計画に基づき、前期民営化計画として、H17～H21年度に6園を民営化し、H20.11月策定の後期民営化計画に基づき、H23～25年度に4園を民営化したところであり、今後においても効率的な行政運営はもとより、保育サービスの向上や多様化する保育ニーズに適切に対応するため、順次、民営化を実施する予定である。</p> |

平成24年度包括外部監査の結果に基づく措置

(特定の事件名 外部委託について)

1 指摘事項

| 監査対象 部局等 | 指摘事項の概要 | 報告書 ページ | 措置の内容 |
|-------------|---|------------|---|
| 子ども未来部 | <p>民営化の推進と職員の配置転換について</p> <p>民営化を推進するに当たっては、市職員である保育士の処遇が課題となる。函館市では、市職員である保育士が民営化後の施設に転籍した事例はない。</p> <p>市では、職員の定年退職・臨時職員の削減などによる職員数の純減によって、民営化によるポストの減少に対処してきた。実際には、定年退職者は、民営化する園だけで生じるわけではないので、市立保育園の内部での配置転換を組み合わせ、人員配置を行ってきた。</p> <p>定年退職・臨時職員の削減などによる職員数の純減と、民営化によるポストの減少を、比較すると次の通りである。市立保育園の内部での配置転換数は、市立保育所全体ではプラスマイナス0となるので無視した。</p> <p>民営化によるポスト減少のほとんどを、定年退職と臨時職員の削減により、対処してきたことが分る。逆にいえば、定年退職者数と臨時職員削減数と平仄を合わせながら民営化を進めている側面がある。事務職への職種変更2名は福祉部門内部での配置転換であり、職種・部門を超えた移動ではない。市職員全体でも、平成20年代になってから事務職への職種変更の応募者が減少している。</p> <p>平成17年度以降の民営化の推進は相当の努力の成果であったと評価すべきであろう。しかし、現在では、市立保育園の数も少なくなっている。</p> <p>上表に示されるような、職員の定年退職に平仄を合わせる民営化の進め方では、今後は、民営化を続けることは困難となることが予想される。</p> <p>過去の実績によれば、民営化した方が、施設の利用度が高くなり、収支が改善される。民間事業の振興にもつながる。</p> <p>全庁的な配置転換を積極的に進め、民営化を推進すべきである。</p> | 121～122 | <p>職員の配置転換・職種変更については、今後も職員の意向を踏まえ、保育園の民営化を推進していきたい。</p> |
| | <p>休日保育の委託料について</p> <p>担当部局によると、「中央保育園は、概ね定員30人、杉の子保育園は、概ね定員20人としており、保育士配置人員については、中央保育園は4人体制、杉の子保育園は3人体制が最低限必要であると考えている。したがって、安定的に休日保育を提供する体制を確保するために、人件費および施設使用に係る経費について、定額で支給している。」とのことである。</p> <p>しかし、同期間の利用園児数と、1日当り利用園児数、委託料の推移は次の通りである。</p> <p>両園とも、平成20年度以降、人数は減少しているが、委託料は全く変わっていない。利用状況に即した委託業務の設計、委託料の積算をすべきであり、また、利用状況の変化に応じた機動的な見直しが必要である。</p> | 134～135 | <p>これまでの利用実績や今後の利用推移を見極めながら、適切な委託について検討したい。</p> |
| | <p>休日保育に関するアンケートについて</p> <p>市では、保育園に関するアンケートを実施しているが、休日保育のニーズに関するアンケートがされていない。</p> <p>現状、休日保育が実施されているのは、新川町と本町に所在する保育園であり、いずれも旧市街に属する。若年層の居住割合が相対的に高いと推定される郊外の保育園では、休日保育は実施されていない。</p> <p>休日保育など、特定のニーズに応じた公共サービスは、そのニーズを的確に把握した上で、効率的に実施すべきである。</p> | 135 | <p>国における平成27年度からの子ども・子育て支援新制度の実施に向けた子ども・子育て支援事業計画の策定に係るニーズ調査（今年度実施予定）により、休日保育のニーズ把握に努めるとともに、適切な事業実施について検討したい。</p> |

平成24年度包括外部監査の結果に基づく措置

(特定の事件名 外部委託について)

2 意見

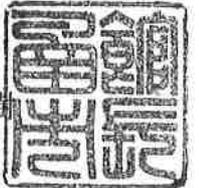
| 監査対象 部局等 | 意見の概要 | 報告書 ページ | 措置の内容 |
|-------------|--|------------|---|
| 子ども未来部 | <p>移管先法人候補の範囲について 現状では、移管先法人の候補を社会福祉法人、財団法人、宗教法人および学校法人に限っている。 株式会社など、その他の法人も加えた方が応募者が増加し、競争性が高まる可能性がある。 選定に当たって、保育所運営実績を評価するなどの工夫を加えれば、営利法人を対象とすることの弊害は防止できる。 検討すべきである。</p> | 123 | <p>移管先法人候補の範囲については、入所児童における環境等の激変緩和および公正かつ円滑な移管を図るため、H20.11月に策定した「公立保育園後期民営化計画」に基づき、函館市内において引き続き3年以上認可保育所を設置・運営している法人としていることから、要件に該当する社会福祉法人、財団法人、宗教法人および学校法人を移管先法人候補としている。 今後においても、事業の公益性を踏まえ、保育の質の確保はもとより、事業の継続性や安定性が期待できる社会福祉法人等を候補としたい。</p> |
| | <p>保育料の収納について 入金確認・消込・再請求などの保育料の収納手続を市の担当者が実施している。保育所の実際の運営は各保育所が実施しているのであり、日々、父母に接している保育園が収納・消込するのが合理的である。 平成23年度に川越市が実施した中核市の保育所運営についての調査によると、中核市41市のうち8市が、収納業務を保育所に委託している。2市は民間の債権回収会社等を活用している。 債権の回収・個別的な消込は、事業の現場で実施するのが効率的である。市は、その監督と、延滞債権の管理・回収を実施すればよい。 回収率が低ければ、委託料を引き下げるなどの工夫を盛り込めば、収納率の向上にも寄与する可能性がある。 改善が望まれる。</p> | 123 | <p>入金確認・消込については、システムにより一括管理しており、手作業で担当者が実施しているのは分割納付誓約による納付等一部のみとなっている。 金融機関やコンビニエンスストアで納付したもののについては、データが市に送られてきていることから、保育園が収納・消込をするのは難しい。 また、現金での納付に限定した場合においても、会計規則上、納付がある度に翌日の午前中までに現金の引継を完了することとなっていることから、現体制においては困難と思われる。 また、再請求（督促）については、徴税吏員が行う強制処分にあたり、民間委託ができないことから、委託の対象となる業務については、徴税吏員の補助的な業務に限られるため、費用対効果の面で難しいものと考えられる。 なお、保育料の収納率向上を図るため、平成25年度からは入所児童の保護者に対し、原則として口座振替を要請している。</p> |
| | <p>休日保育の委託先の募集方法 休日保育の委託先について、公募していない。公募することにより、供給者側の要望、ひいては市場のニーズを把握することが可能となる。また、委託料の見直しのきっかけとなる。公募によって委託先を選考することを検討すべきである。</p> | 135 | <p>国における平成27年度からの子ども・子育て支援新制度の実施に向けた子ども・子育て支援事業計画の策定に係るニーズ調査（今年度実施予定）により、休日保育のニーズ把握に努めるとともに、適切な事業実施について検討したい。</p> |

函 環 総

平成25年9月30日

函館市監査委員 様

函館市長 工 藤 壽 樹



平成24年度包括外部監査の結果に基づく措置の通知について

平成25年3月28日に報告を受けた包括外部監査の結果に基づき、または当該監査の結果を参考として講じた措置について、地方自治法第252条の38第6項の規定により、別紙のとおり通知いたします。

平成24年度包括外部監査の結果に基づく措置

(特定の事件名 外部委託について)

1 指摘事項

| 監査対象 部局等 | 指摘事項の概要 | 報告書 ページ | 措置の内容 |
|------------------|--|------------|--|
| 環境部 清掃事業 課 | <p>契約相手先である函館クリーン事業協業組合について</p> <p>平成17年2月に同組合が設立されるまでは、旧市内の委託先分を3ブロックに分けて、旧市内の3社が一者随意契約で受託していたが、平成17年度から現在に至るまで、同組合が一者随意契約で本業務の委託を受けている。同組合は、本業務しか事業をしていない。つまり、本業務を一括して受注するために結成された組合である。</p> <p>同組合の組合員は、旧市内の清掃事業者15社である。一般廃棄物収集の許可業者は、旧市内に16社ある。そのうち、はこだで清掃(株)を除く15社が組合員である。</p> <p>実際には、区割り、区割りごとのパッカ一車の必要台数と必要人員から、ごみ収集車の走行ルートまで市の環境部が決定している。</p> <p>すなわち、事業実施面からは、業務の枠組みから作業実施の詳細まで、市の環境部が決定した上で、各事業者が作業を実施しているのであり、そのような事業について、組合を結成した上で、その組合1者と契約する必要性はない。</p> <p>一定の区画割りをした上で、各事業者と直接契約することとした場合の不都合を質問したところ、担当者から、①非常時に車両・人員の追加的手配が困難であること、②組合が実施している実施報告書などの作成業務の代表者が必要であること、などの弊害があげられた。</p> <p>しかし、①については、委託業者との契約に、非常時の対応を折り込めばリスク回避は可能であり、②については、事業者から直接、メールなどで定型様式の報告を徴求するなどの工夫をすれば、さほどの業務量増大とはならない。</p> <p>一定の区割りとした上で、事業者と直接契約する形態にすべきである。</p> | 170 | <p>函館クリーン事業協業組合は、平成17年度から市の直営ごみ収集運搬業務のアウトソーシングに当たり、旧市内の一般廃棄物収集運搬許可業者16社のうち15社により、連携・協調し、生産性の向上と経営基盤の強化を図り、一括して受託できる受け皿となるべく設立されたものであり、家庭系一般廃棄物収集運搬について一部協業を行っているため、「中小企業団体の組織に関する法律」により、各組合員は当該業務を個別に実施できないものがあります。</p> <p>また、一般廃棄物の収集運搬につきましては、廃棄物処理法において、市町村固有の業務とされ、市民生活の環境の保全上、支障がないように安定的に処理されることが求められており、当該業務を委託する場合の基準として、同法施行令で、「受託者が受託業務を遂行するに足る施設、人員および財政的基礎を有し、かつ受託しようとする業務の実施に相当の経験を有する者であること。」とする資格要件や能力のほか、「委託料が受託業務を遂行するに足る額であること。」といった委託料のあり方などについて規定されており、経済性の確保よりも、委託した業務が安定的・継続的に遂行されることが重視されております。</p> <p>したがって、これらを踏まえたうえで、最小の車両数での委託が可能となるなど、収集効率の面や委託料の低減等が図られるとともに、安定的、確実かつ継続的な市民サービスが提供できる当該組合と随意契約しているところでもあります。</p> <p>しかしながら、経費の縮減に向けた取り組みは重要なものと認識しておりますことから、業務の適正な履行の確保を前提としたうえで、競争性の確保などを含めた新たな契約方法について他都市の例を調査するなど検討してまいりたいと考えております。</p> |
| | <p>契約手続きについて</p> <p>同組合との一者随意契約としているが、その理由とその理由に対する監査人の評価は、下表の1から6の通りである。</p> | 171 | |

| 一者随意契約としている理由 | 評価 | | |
|---|---|--|--|
| 1 公共性が高く業務の質が重要 | 指名, または見積参加の意思により業務の品質管理は可能 | | |
| 2 業務実施に特殊なノウハウが必要 | 事業者は2社ある 別会社となくとも, ノウハウある事業者が一定数いる | | |
| 3 安定供給が重要 | 事業者は2社ある 事業系一般廃棄物収集でも, 利益獲得でき, 事業者として存続可能 | | |
| 4 非常時の追加的対応が必要 | 委託業者との契約に, 非常時の対応を盛り込みばリスク回避可能 | | |
| 5 事業者側に特殊な設備投資が必要 | バッカー率は10百万円程度 組合員はすべて事業系一般廃棄物収集の許可業者であり, その収集業務でも, 一定額は回収できる | | |
| 6 実施結果の集計作業等を組合が実施 | 区割り, 走行ルートまで市の担当者が決定している パソコン・メールによる標準報告などの工夫をすれば, さほどの業務量増大とはならない | | |
| <p>現状の選定方式の根拠とされる特殊要因は, いずれも程度の差はあるが, 指名競争入札によっても解決可能であり, 競争性を高めることにより, 価格低下の可能性がある。ブロックごとの指名競争入札によるべきである。</p> | | | |
| <p>市OBの専務理事就任について 函館クリーン事業協業組合の専務理事は, 設立以来, 歴代市OBが就任している。函館クリーン事業協業組合は, 設立直後から本業務を一者随意契約しているものであり, 同じ時期から市OBの指定席となっているのは大きな問題である。市の担当者によれば, 函館クリーン事業協業組合の専務理事としては無報酬であるが, 同専務理事は, 函館清掃事業協同組合の専務理事も兼ねており, そちらでは函館市の民間給与所得者の平均レベル以上の報酬を得ている。函館清掃事業協同組合と函館クリーン事業協業組合は, 構成員がほぼ一致している。</p> | 171 | <p>本市においては, 公募による場合を除き, 組織運営のための補助金・交付金を支出している団体・企業への職員の再就職については, 自粛を求めているところではありますが, これに該当しない函館クリーン事業協業組合などの企業や団体への再就職について, 市が関与することは難しいものと考えております。</p> | |

平成24年度包括外部監査の結果に基づく措置

(特定の事件名 外部委託について)

1 指摘事項

| 監査対象 部局等 | 指摘事項の概要 | 報告書 ページ | 措置の内容 |
|------------------|---|------------|---|
| 環境部 清掃事業 課 | <p>競争原理の導入について</p> <p>担当部署からの説明文書によると、「委託業務を遂行するに足りる設備、機材、人員および財政的基礎を有することはもちろん、函館市一般廃棄物収集運搬業務の委託に関する事務処理要領に適合するとともに、委託地域の状況等を熟知している必要がある」ことを業者選定理由としている。</p> <p>し尿収集は公共性の高い業務であり、責任のある業者に委託する必要がある点は理解できるが、それであれば十分な審査を経た上での指名競争入札や、エリア毎での複数見積徴求を経た上での随意契約でも足りるものであり、エリアごとに一者随意契約とする必然性は無い。</p> <p>また、業者側に特殊な設備投資を負担させているという点についても、し尿収集で必要となるバキュームカーの取得価格は10百万円程度、耐用年数が14年程度である点を考慮すれば、いずれの業者も回収年数を超えて継続しているものであり合理性はない。</p> <p>競争入札により広く業者を募ることが望まれるが、少なくとも上記5社による指名競争入札は可能と思慮されるため、エリア独占ではなく、それぞれのエリアで競争入札を行うことが必要である。</p> | 172 | <p>一般廃棄物の収集運搬につきましては、廃棄物処理法において、市町村固有の業務とされ、市民生活の環境の保全上、支障がないように安定的に処理されることが求められており、当該業務を委託する場合の基準として、同法施行令で、「受託者が受託業務を遂行するに足りる施設、人員および財政的基礎を有し、かつ受託しようとする業務の実施に関し相当の経験を有する者であること。」とする資格要件や能力のほか、「委託料が受託業務を遂行するに足りる額であること。」といった委託料のあり方などについて規定されており、経済性の確保よりも、委託した業務が安定的・継続的に遂行されることが重視されております。</p> <p>したがいまして、安定的、確実かつ継続的な市民サービスを提供できる当該業務の実績がある複数業者と随意契約しているところであります。</p> <p>しかしながら、経費の縮減に向けた取り組みは重要なものと認識しておりますことから、業務の適正な履行の確保を前提としたうえで、競争性の確保などを含めた新たな契約方法について他都市の例を調査するなど検討してまいりたいと考えております。</p> |
| | <p>直営の委託化について</p> <p>上記、直営試算額は事務員給与、減価償却費を含まない金額であるため、含めた場合、更に差異は広がることとなる。直営部分は小型車（現在2台）であるのに対し、委託は大型車が主であるため、上記の直営、委託の比較は維持費等の観点から単純に比較することはできず、一律に上記削減額を見込むのは適当では無い面があるが、委託した方が安価に業務遂行できることは明確である。</p> <p>現在、当該業務に従事している職員の雇用の問題もあるが、定年退職を待つのではなく、積極的な配置転換を実施するなどにより、今後、直営部分を委託化していく方向で検討すべきである。</p> | 173 | <p>し尿収集運搬業務につきましては、これまで水洗化の進捗や家屋の解体等による便槽数の減少に伴い、直営および委託の収集車両を減車し、効率的な収集体制の構築等を図っており、今後におきましても、業務量の縮小にあわせた減車計画に基づき、収集車両の減車を進めてまいりたいと考えております。</p> |

平成24年度包括外部監査の結果に基づく措置
(特定の事件名 外部委託について)

1 指摘事項

| 監査対象 部局等 | 指摘事項の概要 | 報告書 ページ | 措置の内容 |
|--------------------------------------|--|------------|---|
| <p>環境部 日乃出ク リーンセ ンター</p> | <p>競争メカニズムの導入について 運転操作監視業務の夜間・休日部分並びに灰出し業務の平日・日中部分を㈱タクマテクノス北海道に委託している。平成21年度の委託開始に当り、指名競争入札を3社で行ったものの、2社が辞退したため同社と随意契約をしたものである。</p> <p>市環境部作成の説明資料によると、毎年度業者が変わることにより運転管理が不安定になることを避けるため、平成22年度以降も每期、同社と随意契約を継続しているとのことである。</p> <p>しかし、マニュアルや手順書を整備することにより、不安定さを回避することは可能である。同一の相手先のみと長期間にわたり独占的に契約していることは、競争性の観点から好ましくない。競争性を高めるため競争入札を行う、若しくは随意契約を継続するのであれば、毎年複数の見積書を入力する必要がある。</p> | <p>174</p> | <p>日乃出清掃工場では、ごみ焼却処理に伴って発生するダイオキシン類等の有害物質などの排出規制や施設運営において遵守すべき維持管理基準が設定されており、常に安定した運転管理を継続し、これらの規制・基準を遵守し、市民の安心・安全を確保していかなければならないものであります。</p> <p>運転管理業務におきましては、刻々と変化するごみ質等を的確に判断し、ストーカー速度や空気量を操作し、安定運転を維持することおよび故障時等には、制御システム等の取扱いや機器配置について熟知し、迅速な対処を要し、これらの対応に当たっては、運転保守管理の実績があり、独自の制御システムや装置について経験技術が豊富であることが求められるものであります。</p> <p>このため、これらが確保される業者へ継続して長期的に委託することが望ましいものでありますが、本業務につきましては、段階的な委託の拡大を進めてきたところであり、業務量や業務内容の変更が想定されるため、長期継続契約に適さず、業務量等が一定程度確定するまでの間、単年度での委託契約をせざるを得ないものであります。</p> <p>このことから、毎年度、業者が代わることにより、運転管理が不安定になることはさげなければならず、市民生活に重大な影響を及ぼさないよう、安定した運転管理を継続するため、平成21年4月から当工場の運転管理業務を受託し、安定した燃焼管理や故障時対応についても迅速かつ適切に対処・復旧するなど、確実な業務実績のある業者と随意契約しているところであります。</p> <p>今後、業務量等が一定程度確定した段階におきまして、焼却炉に対する十分な技術力を備え、運転管理の経験豊富な業者を選定したうえで、競争入札を実施してまいりたいと考えております。</p> |

| | | |
|--|-----|--|
| <p>委託化の早急な拡大について</p> <p>運転操作監視業務については、通常時間帯においても委託可能である。また、運転操作監視業務および灰出し業務以外についても機器点検補修業務等、委託可能な業務がある。委託によりコストダウンが図れるのは明白であり、同工場のより経済的な運営を図るために、委託部分の拡大を早急に実施する必要がある。</p> | 175 | <p>当部においては行財政改革の一環として、ごみ収集運搬業務をはじめ、廃棄物処理施設の管理業務等について委託化の推進を行っており、日乃出清掃工場についても業務委託の拡大を図っております。</p> <p>今後におきましても、委託化の推進に取り組むこととしておりますが、職員の積極的な配置転換につきましては、受け入れ先の確保などの課題がありますことから、関係部局と協議してまいりたいと考えております。</p> |
| <p>積極的な配置転換について</p> <p>委託化を促進するに伴い、委託する業務に現に従事している職員の処遇が問題となる。従来、この問題が壁となり、定年退職を待たざるを得ないという側面があったと言える。しかし、厳しい財政状況の中、委託の拡大を早急に実施し、運営費の削減を図るためには、現業職員の定年を待たず、積極的な配置転換を実施する必要がある。</p> | 175 | |
| <p>マニュアルの整備について</p> <p>同工場のプラントは、㈱タクマテクノス北海道が手掛けたものであり、同社が作成した詳細かつ膨大な仕様書は保管されている。しかし、この仕様書は機械等に係る説明書であり、同業務に係る具体的なマニュアル・手順書は作成されていない。</p> <p>今後、同業務を㈱タクマテクノス北海道以外の業者に委託する場合にも備え、引継ぎに役立つ業務マニュアルの整備が必要である。</p> | 175 | <p>今後、運転管理業務に係る作業マニュアルについて作成してまいりたいと考えております。</p> |

平成24年度包括外部監査の結果に基づく措置

(特定の事件名 外部委託について)

1 指摘事項

| 監査対象 部局等 | 指摘事項の概要 | 報告書 ページ | 措置の内容 |
|------------------|--|------------|--|
| 環境部 環境推進 課 | <p>一者随意契約と実質的な実費弁償について 本業務は、長年、同一先と一者随意契約を繰り返している。</p> <p>上記の委託金額の推移とその経緯から、長年、同一先との契約を繰り返しつつ、業者が要したコストをそのまま委託料としていることが分る。</p> <p>特定の業者に対して、長年にわたり実費弁償しているのと、実質的に変わらない。他の業者から、より安価なサービス提供を受けるチャンスを放棄していることになる。</p> <p>外部委託の本旨は、外部者の経営資源を活用することにより、事業の有効かつ効率的な実施をはかるという点にある。</p> <p>この本旨に立ちかえり、競争性のある委託に改める必要がある。</p> | 177 | <p>本市では、プラスチック容器包装等の中間処理業務を、民間能力の有効活用の観点から、市内で唯一、廃棄物処理法等の基準を満たす事業者であり、本市の収集計画量に対応できるプラスチック容器包装等の中間処理施設の設置許可を有している函館清掃事業協同組合に業務を委託しているところであり、</p> <p>また、一般廃棄物の自区内処理原則を鑑みた場合、さらには、地元企業の育成、雇用の確保、地域経済の波及効果等を勘案した場合、市外業者参加による業者選定への変更は、困難な面があります。</p> <p>しかしながら、基本的には競争性の確保は重要でありますことから、多様な委託方法について、調査研究を進めてまいりたいと考えております。</p> |
| | <p>委託金額の削減について 上記の通り、若干削減されているものの、委託金額はほとんど変動がない状態である。一方で、同組合は平成23年度において、本業務から4,709千円の利益を計上している。また、同組合加盟18社へ配当という形でも834千円が組合から支払われている(資本金27,800千円×3%)。</p> <p>資源リサイクルという事業の重要性の観点からも、委託先事業者が安定的な財務状況を維持する必要性は重要であるが、市財政が厳しい現況下、予定価格の積算の見直し等により、可能な限りの委託金額の削減を図る必要がある。</p> | 177 | <p>業務委託料につきましては、廃棄物処理法等の規定に基づき、適正な処理を行うのに十分な額を確保しつつ、市財政が厳しい現況下、これまで以上に、業務方法の改善および予定価格積算の見直し等を行い、委託金額の削減に努めてまいりたいと考えております。</p> |
| | <p>組合員への直接委託について 同組合が関係法令の基準を満たす市内唯一の事業者である点、適切な設備を所有し処理実績もある点等を理由に一者随意契約で委託している。</p> <p>しかし、同一の相手先のみと長期間にわたり独占的に契約していることは、競争性の観点から好ましくない。契約自体を見直し、同組合を通さず組合員へ直接委託するべきである。</p> | 177 | <p>現にプラスチック容器包装等中間処理施設を設置・所有している事業者は、函館清掃事業協同組合であり、個々の組合員が施設・機器等を改めて購入する経費を想定した場合、採算性の面からも困難であると考えられます。</p> <p>今後におきまして、施設の更新時期を見据えて、多様な契約のあり方について、調査研究を進めてまいりたいと考えております。</p> |

別紙

平成24年度包括外部監査の結果に基づく措置
(特定の事件名 外部委託について)

1 指摘事項

| 監査対象 部局等 | 指摘事項の概要 | 報告書 ページ | 措置の内容 |
|------------------|--|------------|---|
| 環境部 埋立処分 場 | <p>複数見積書の入手</p> <p>施設維持管理業務については、し尿収集の減車に伴う代替業務検討委員会の承認を得ており、他事業者への転換は困難な面もあるであろう。</p> <p>しかし、減車代替補償を決定してからすでに20年が経過している現在、過度な補償となっていないか再検討が必要である。</p> <p>一者独占状態は経済性・効率性を害するものであり、今後は複数見積書の入手等、競争原理の導入の検討が望まれる。</p> <p>また、モニタリング井保守点検整備業務についても、入札または複数見積書の入手を検討すべきである。</p> | 179 | <p>施設維持管理業務につきましては、し尿収集運搬業務の減車に伴う代替補償として随意契約しているところがあります。</p> <p>ご指摘のとおり、基本的には競争性の確保は重要でありますことから、代替補償のあり方について検証するとともに、競争原理の導入について今後の検討課題としてまいりたいと考えております。</p> <p>また、モニタリング井保守点検整備業務につきましても、多様な契約のあり方について、調査研究を進めてまいりたいと考えております。</p> |

平成24年度包括外部監査の結果に基づく措置
(特定の事件名 外部委託について)

1 指摘事項

| 監査対象 部局等 | 指摘事項の概要 | 報告書 ページ | 措置の内容 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|------------------|--|------------|--------|-------|--------|--------|---------|-------|--|------|-------|----|-------|---------|----|-------|-------|-------|--|-------|-------|-----|----|-------|-------|-------|------|-------|-------|-----|----|-------|-------|-------|------|-------|-------|-----|----|-------|-------|-------|-------|-------|--------|-----|----|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-----|----|-------|-------|-------|------|-------|--------|-----|----|-------|-------|-------|-------|-------|--------|-----|----|-------|-------|-------|------|-------|--------|-----|-----|--|
| 環境部 清掃事業 課 | <p>予定処理量の算定について 平成16年度～23年度における収集量・処理量・保管料は以下の通りである。</p> <p>使用済み乾電池の収集量および処理量</p> <table border="1" data-bbox="343 705 805 1041"> <thead> <tr> <th rowspan="2">年度</th> <th colspan="3">収集量(t)</th> <th rowspan="2">前年増減率</th> <th rowspan="2">処理量(t)</th> <th colspan="2">処分保管量</th> </tr> <tr> <th>直営定期</th> <th>待込・臨時</th> <th>合計</th> <th>重量(t)</th> <th>トラム缶(本)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr><td>16</td><td>18.75</td><td>28.18</td><td>46.93</td><td></td><td>37.03</td><td>52.20</td><td>174</td></tr> <tr><td>17</td><td>19.53</td><td>35.97</td><td>55.50</td><td>0.20</td><td>40.00</td><td>68.70</td><td>229</td></tr> <tr><td>18</td><td>19.92</td><td>56.58</td><td>76.50</td><td>0.35</td><td>60.00</td><td>85.20</td><td>284</td></tr> <tr><td>19</td><td>21.75</td><td>53.40</td><td>75.15</td><td>-0.02</td><td>60.00</td><td>100.35</td><td>335</td></tr> <tr><td>20</td><td>27.90</td><td>31.50</td><td>59.40</td><td>-0.21</td><td>60.00</td><td>99.75</td><td>333</td></tr> <tr><td>21</td><td>29.70</td><td>32.55</td><td>62.25</td><td>0.05</td><td>60.00</td><td>102.00</td><td>340</td></tr> <tr><td>22</td><td>30.00</td><td>29.40</td><td>59.40</td><td>-0.05</td><td>60.00</td><td>101.40</td><td>338</td></tr> <tr><td>23</td><td>35.30</td><td>27.90</td><td>63.20</td><td>0.08</td><td>60.00</td><td>105.60</td><td>352</td></tr> </tbody> </table> <p>平成18年度から平成23年度まで処理量の実績は毎年60tと一定である。 収集量は若干の増減があるが、処分場に保管してある処理待ち乾電池の量が100t前後あり、毎年60t処理しても処理量が不足している。 さらに平成21年度から平成23年度の契約形態は、毎年、基本50tと追加10tの2本の契約となっており、最終的には毎年60tの処理量を必要としている。 必要処理量より少ない処理量で契約し、後日高い単価で追加契約するのは、非効率である。 当初の契約時に低い単価で60tの契約を締結すべきである。</p> | 年度 | 収集量(t) | | | 前年増減率 | 処理量(t) | 処分保管量 | | 直営定期 | 待込・臨時 | 合計 | 重量(t) | トラム缶(本) | 16 | 18.75 | 28.18 | 46.93 | | 37.03 | 52.20 | 174 | 17 | 19.53 | 35.97 | 55.50 | 0.20 | 40.00 | 68.70 | 229 | 18 | 19.92 | 56.58 | 76.50 | 0.35 | 60.00 | 85.20 | 284 | 19 | 21.75 | 53.40 | 75.15 | -0.02 | 60.00 | 100.35 | 335 | 20 | 27.90 | 31.50 | 59.40 | -0.21 | 60.00 | 99.75 | 333 | 21 | 29.70 | 32.55 | 62.25 | 0.05 | 60.00 | 102.00 | 340 | 22 | 30.00 | 29.40 | 59.40 | -0.05 | 60.00 | 101.40 | 338 | 23 | 35.30 | 27.90 | 63.20 | 0.08 | 60.00 | 105.60 | 352 | 181 | <p>使用済み乾電池の処理につきましては、収集・保管状況等を勘案し、年間50t程度の処理を基本としておりますが、近年においては、収集量が見込数量を上回ったことなどにより、追加処理を実施してきたところであります。</p> <p>今後におきましては、適切な処理量を見込むとともに、より効率的・経済的な処理に努めてまいりたいと考えております。</p> |
| 年度 | 収集量(t) | | | 前年増減率 | 処理量(t) | | | 処分保管量 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | 直営定期 | 待込・臨時 | 合計 | | | 重量(t) | トラム缶(本) | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 16 | 18.75 | 28.18 | 46.93 | | 37.03 | 52.20 | 174 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 17 | 19.53 | 35.97 | 55.50 | 0.20 | 40.00 | 68.70 | 229 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 18 | 19.92 | 56.58 | 76.50 | 0.35 | 60.00 | 85.20 | 284 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 19 | 21.75 | 53.40 | 75.15 | -0.02 | 60.00 | 100.35 | 335 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 20 | 27.90 | 31.50 | 59.40 | -0.21 | 60.00 | 99.75 | 333 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 21 | 29.70 | 32.55 | 62.25 | 0.05 | 60.00 | 102.00 | 340 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 22 | 30.00 | 29.40 | 59.40 | -0.05 | 60.00 | 101.40 | 338 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 23 | 35.30 | 27.90 | 63.20 | 0.08 | 60.00 | 105.60 | 352 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |

契約方法の見直しについて

函館市と類似する規模の都市を抽出し、全都清への加入・非加入、契約形態、委託料の比較を行った。

契約形態と平均委託単価の比較（平成22年度実績）（単位：円）

| 契約形態 | サンプル数 | 1kg当たり運搬処理 処分委託費（平均） |
|----------------------|-------|-------------------------|
| 全都清加入都市 分割委託 随意契約 | 10都市 | 100.611 |
| 全都清未加入都市 一括委託 随意契約 | 13都市 | 87.593 |
| 全都清未加入都市 分割委託 随意契約 | 7都市 | 80.301 |
| 全都清未加入都市 一括委託 指名競争入札 | 7都市 | 74.214 |
| 全都清未加入都市 一括委託 一般競争入札 | 1都市 | 71.715 |
| 全都清未加入都市 分割委託 指名競争入札 | 1都市 | 70.934 |

（出所 市環境部）

函館市の1kg当り運搬処理処分委託料は97,94円（5,876,687円÷60,000kg）で、全都清加入都市の中では平均額を下回っているが、未加入都市の平均と比較すると平均以上の金額となっている。

この比較の結果、全都清に加入しない方が単価が低いことが分る。さらに、随意契約ではなく、競争入札によって選定する方が、単価が低いことが分る。

競争入札を導入し、経済性・効率性を高めるべきである。

また、競争入札とするために、全都清への加入が障害となるのであれば、全都清への加入も再検討すべきである。

本市が収集・保管している使用済み乾電池には一部水銀が含まれていることから、国内で唯一、水銀処理ができる野村興産㈱と随意契約しているところでもあります。

また、当該契約に当たっては、他の契約方法で実施した場合との経費比較を行っており、現在の契約方法が最も安価であると認識しております。

今後におきましても使用済み乾電池の水銀含有率を調査し、水銀の含有が認められなくなった場合において、処理方法等の見直しについて検討してまいりたいと考えております。

平成24年度包括外部監査の結果に基づく措置
(特定の事件名 外部委託について)

1 指摘事項

| 監査対象 部局等 | 指摘事項の概要 | 報告書 ページ | 措置の内容 |
|------------------|---|------------|--|
| 環境部 清掃事業 課 | <p>問題の所在 今回の包括外部監査で個別テストの対象としたものについて、委託業務の設計段階において問題があるケースがあった。</p> <p>② 大量の同一業務を1契約として1者に委託しているケース 「ごみ収集運搬業務委託」(C-1)は、家庭系の一般廃棄物収集を函館クリーン事業協業組合に委託しているものであるが、同組合の結成以来、現在に至るまで、一括して一者随意契約である。同組合は、本業務しか事業をしていない。つまり、同組合は、本業務を一括して受注するために結成された組合である。同組合の組合員は、旧市内の清掃事業者15社である。</p> <p>しかし、実際には、区割り、区割りごとのパッカー車の必要台数と必要人員から、ごみ収集車の走行ルートまで市の環境部が決定している。</p> <p>すなわち、家庭系一般廃棄物の収集という事業実施の側面からは、業務の枠組みから作業実施の詳細まで、市の環境部が決定し、その実行は各事業者が実施するのであり、そのような事業を、改めて組合を結成した上で、その組合1者と契約する必要性はない。</p> <p>一定の区割りとした上で、事業者と直接契約する形態にすべきである。</p> | 290 | <p>函館クリーン事業協業組合は、平成17年度から市の直営ごみ収集運搬業務のアウトソーシングに当たり、旧市内の一般廃棄物収集運搬許可業者16社のうち15社により、連携・協調し、生産性の向上と経営基盤の強化を図り、一括して受託できる受け皿となるべく設立されたものであり、家庭系一般廃棄物収集運搬について一部協業を行っているため、「中小企業団体の組織に関する法律」により、各組合員は当該業務を個別に実施できないものがあります。</p> <p>また、一般廃棄物の収集運搬につきましても、廃棄物処理法において、市町村固有の業務とされ、市民生活の環境の保全上、支障がないように安定的に処理されることが求められており、当該業務を委託する場合の基準として、同法施行令で、「受託者が受託業務を遂行するに足りる施設、人員および財政的基礎を有し、かつ受託しようとする業務の実施に関し相当の経験を有する者であること。」とする資格要件や能力のほか、「委託料が受託業務を遂行するに足りる額であること。」といった委託料のあり方などについて規定されており、経済性の確保よりも、委託した業務が安定的・継続的に遂行されることが重視されております。</p> |
| | <p>改善するための方策</p> <p>①、②については、業務設計を見直すことにより、問題の解決が可能である。</p> <p>②のように、大量の同一業務を1契約として1者に委託している契約については、業務を適切に分割して、複数社に委託し、競争性を高めるべきである。</p> <p>結果的に一者随意契約となっている業務については、例外なく業務設計を再点検して、見直すこととすべきである。</p> | 292 | <p>したがいまして、これらを踏まえたうえで、最小の車両数での委託が可能となるなど、収集効率の面や委託料の低減等が図られるとともに、安定的、確実かつ継続的な市民サービスが提供できる当該組合と随意契約しているところであります。</p> <p>しかしながら、経費の縮減に向けた取り組みは重要なものと認識しておりますことから、業務の適正な履行の確保を前提としたうえで、競争性の確保などを含めた新たな契約方法について他都市の例を調査するなど検討してまいりたいと考えております。</p> |

別紙

平成24年度包括外部監査の結果に基づく措置
(特定の事件名 外部委託について)

2 意見

| 監査対象 部局等 | 意見の概要 | 報告書 ページ | 措置の内容 |
|------------------|--|------------|---|
| 環境部 清掃事業 課 | <p>競争性を高めるための区割りの工夫について</p> <p>区割りごとに事業者を選定することとすれば、それぞれの区割りの大小は、事業者の売上高に影響し、対象家屋の密度は、事業者の業務の効率性に影響する。</p> <p>逆に考えれば、区割りの大小や効率性に、意図的に差異を設けることによって、事業者間の競争を促進し、より低コストでの調達が可能になる可能性もある。民間企業の外部調達では活用される手法である。検討すべきである。</p> | 171 | <p>業務の適正な履行の確保を前提としたうえで、競争性の確保などを含めた新たな契約方法について他都市の例を調査するなど検討してまいりたいと考えております。</p> |



函 経 経

平成 2 5 年 9 月 3 0 日

函館市監査委員 様

函館市長 工 藤 壽



平成 2 4 年度包括外部監査の結果に基づく措置の
通知について

平成 2 5 年 3 月 2 8 日に報告を受けた包括外部監査の結果に
基づき、または当該監査の結果を参考として講じた措置について、
地方自治法第 2 5 2 条の 3 8 第 6 項の規定により、別紙のとおり
通知いたします。

平成24年度包括外部監査の結果に基づく措置
(特定の事件名 外部委託について)

1 指摘事項 (勤労者総合福祉センター)

| 監査対象 部局等 | 指摘事項の概要 | 報告書 ページ | 措置の内容 |
|-------------|---|------------|---|
| 経済部 労働課 | <p>実地調査結果の文書化</p> <p>施設が比較的市役所に近いこともあり、担当者が頻繁に現場を訪問しているとのことであるが、制度上の実地調査としての訪問ではなく、また、調査結果の文書化はされていない。</p> <p>調査タイミング・頻度、担当者、調査項目などをルール化し、定期的な実地調査を行うことが必要である。また、実地調査を行った際には調査結果を必ず文書化し、指定管理者業務の改善につなげることが必要である。</p> | 209 | <p>平成25年8月より、調査項目等を設定のうえ、毎月1回、実地調査して、調査結果を文書化したうえで、より適切な指定管理業務につなげていけるように改めました。</p> |
| | <p>他自治体の状況調査</p> <p>当該施設は、毎年多額の赤字となっている。既述の通り、全国的にも類似している施設は多く存在するが、担当課では、他自治体におけるそれらの状況は把握していない。他自治体での利用料の状況などを調査し、利用料金の再検討利用度向上の参考とすべきである。</p> | 210 | <p>毎年、市では使用料の見直しを検討しているところであり、それに合わせて、類似施設を有する他都市の状況を調査してまいります。</p> |

平成24年度包括外部監査の結果に基づく措置
(特定の事件名 外部委託について)

1 指摘事項 (勤労者総合福祉センター)

| 監査対象 部局等 | 指摘事項の概要 | 報告書 ページ | 措置の内容 |
|-------------|--|------------|--|
| 経済部 労働課 | <p>施設の民営化、存廃の検討</p> <p>当該施設は、毎年多額の赤字であるだけでなく、受益者負担割合も低い。体育施設や貸会議室については、他の公共施設・民間施設が多く存在する。利用度向上、料金の見直しを行った上で、なお、大幅な赤字が解消しないのであれば、施設の目的を明確にした上で、売却、民営化、存廃も含め、施設のあり方を再検討すべきである。</p> | 210 | <p>函館市勤労者総合福祉センターは、市と雇用・能力開発機構との売買契約の中で、平成39年8月まで公の施設として供することが義務づけられており、西部地区における文化・スポーツ活動の拠点として利用されていることから、今後においても公の施設として、これまで以上に利用者ニーズの把握などに努め、利用率の向上を図り、運営してまいります。</p> |
| | <p>利用料金制の採用</p> <p>当該施設については、相当額の利用料収入があり、利用料金制の採用が可能である。利用者増加による増収を運営者にも還元し、その動機付けをより高めるためにも利用料金制を採用すべきである。</p> | 210 | <p>利用料金制は、指定管理者の経営努力のインセンティブが働き、施設のより効果的な活用が図られることが期待できる一方、利用料金の水準、減免制度のあり方など整理すべき課題があることから、市の類似施設における導入事例などを調査したうえで、次回の更新に向けて、利用料金制の導入について検討してまいります。</p> |

平成24年度包括外部監査の結果に基づく措置
(特定の事件名 外部委託について)

2 意見 (勤労者総合福祉センター)

| 監査対象 部局等 | 意見の概要 | 報告書 ページ | 措置の内容 |
|-------------|--|------------|---|
| 経済部 労働課 | <p>利用状況の改善指導について</p> <p>平成21年度から平成23年度の利用者数は年々減少している。また、軽体育室、会議室については概ね50%を超える利用率を確保しているが、その他の施設の中には、時間帯によっては、50%に満たない利用率となっているものがある。特に、和室研修室については50%をかなり下回っており、平成22年度と比較して平成23年度は午前、午後、夜間のいずれをとっても利用率は悪化している。</p> <p>「函館市勤労者総合福祉センター管理業務処理要領」の3(3)において、指定管理者に各種講座の開催等、施設の利用促進のための事業を行うことが求められているが、今後、さらに利用率の向上に努める必要がある。</p> | 209 | <p>現在、指定管理者では、「函館市勤労者総合福祉センター管理業務処理要領」の3(3)に基づき、絵手紙教室や日常の英会話、水彩画教室など施設の利用促進を図るため講座を実施しているところです。</p> <p>また、利用の低調な和室研修室については、必要に応じてイス・机を搬入しても、利用いただけるよう対応することといたしました。</p> <p>今後においては、さらなる利用率の向上のため、ホームページ等を活用した情報発信の強化や、各種講座の充実を図ってまいりたいと考えております。</p> |

平成24年度包括外部監査の結果に基づく措置
(特定の事件名 外部委託について)

1 指摘事項 (産業支援センター)

| 監査対象 部局等 | 指摘事項の概要 | 報告書 ページ | 措置の内容 |
|----------------------|--|------------|--|
| <p>経済部 工業振興課</p> | <p>成果の把握について</p> <p>平成23年度にはインキュベータールーム、インキュベーターファクトリーとも概ね利用されている状況にあり、また、一般開放施設利用者も年々増加傾向にある。</p> <p>しかし、同センターの目的が起業化や新規事業展開のサポート、特色のある事業創出と地域産業発展にあることからすると、単に施設が利用されているだけでは事業目的が達成されたこととはならない。インキュベータールームやインキュベーターファクトリーの入居者がどのような成果を挙げているかをモニタリングすることが重要となる。</p> <p>この点、市経済部担当者より過去の入居者の現在の状況(函館市内に立地、撤退等)をまとめた資料の呈示はあったが、当該資料には入居中に実施していた研究・開発のその後の状況についてはまとめられていなかった。本事業の効果を計るために、(公財)函館地域産業振興財団(以下「財団」)はいうまでもなく市としても入居者の研究・開発の成果を評価すべきである。</p> | 211 | <p>インキュベータールームやインキュベーターファクトリーの入居者に対しましては、入居時はもとより退去後もセンター職員が随時に各種相談に応ずる等サポートに努めているところですが、監査人ご指摘のように退去後における研究・開発の状況や成果を評価することまでは行っていない状況にあります。</p> <p>研究・開発の状況につきましては企業秘密等により把握が難しい点がありますが、退去後の企業に対する定期的なフォローは重要であると考えており、財団と連携を図りながら退去企業に対するサポートに努めてまいりたいと考えております。</p> |

平成24年度包括外部監査の結果に基づく措置
(特定の事件名 外部委託について)

1 指摘事項 (産業支援センター)

| 監査対象 部局等 | 指摘事項の概要 | 報告書 ページ | 措置の内容 |
|----------------------|--|------------|--|
| <p>経済部 工業振興課</p> | <p>資金運用の安全性について</p> <p>円建外債879百万円については、188百万円の含み損がある。信用リスクが増大し、格付が下落する可能性が高い債券に投資することは、公益財団法人として極力避けるべきであるが、同財団では、債券全体のうち、帳簿価格ベースで約43%が円建外債に投資されている。</p> <p>指定管理業務の円滑な運営のため、指定管理先の財務状況には十分留意する必要がある、不測の損失が発生する可能性のあるリスク商品への投資の有無についても十分モニタリングする必要がある。</p> | 213 | <p>平成21年11月の北海道からの通知に基づき、財団では現在、円建外債による資金運用を順次取りやめ、より安全とされる国内債券(国債、地方債等)による運用への移行を行っております。</p> <p>また、平成24年12月の北海道からの通知に基づき財団の財産管理運用規程を改正し、</p> <p>①理事会において事前に翌年度の資金運用執行方針および運用計画についての承認を受ける。</p> <p>②新たに円建外債での運用を行う時あるいは売却する時には事前に理事会の承認を受ける。</p> <p>等の規程を新たに設け、不測の損失の発生する可能性のある商品について十分に審査する体制づくりを行っているところでございます。</p> <p>当該財団の設立にあたっては、市も出捐しており、また、市職員が当該財団の理事・評議員となっていることなど、市は財団運営への責任があることから、今後においても関係自治体と連携しながら、資金運用を始めとする財団運営の適正化に努めてまいりたいと考えております。</p> |

平成24年度包括外部監査の結果に基づく措置
(特定の事件名 外部委託について)

2 意見 (産業支援センター)

| 監査対象 部局等 | 意見の概要 | 報告書 ページ | 措置の内容 |
|---------------------------|--|------------|--|
| <p>経済部 工業振興 課</p> | <p>投資の意思決定体制について</p> <p>基金の運用による果実収入を基盤として事業を実施している場合、市場金利が低下すると、事業実施の根本収入が減少することになる。</p> <p>一方で、事業はある程度従来並みに行われることが期待され、支出すること自体が予算によって定められている場合、事業実施が可能な運用収益を確保しようというプレッシャーが働くことになる。</p> <p>しかし、リスクとリターンは表裏一体であり、低金利の市場環境で運用収益を増加させようとするれば、運用のリスクも高まる。運用のリスクが高ければ、結果的に多額の含み損を抱えることになる確率も高まる。</p> <p>したがって、基金の運用による果実によって事業を実施している組織においては、市場金利が低下した場合には、追加的に税金を投入しても事業を従来通りの規模で実施するか、さもなくば、事業を縮小するという二者択一が必要となる。柔軟な意思決定ができる体制が必要である。</p> | 213 | <p>財団が運用する基金の運用益につきましては、財団が受託している産業支援センターの指定管理業務には投入されておらず、基本的に財団の自主事業に充てられております。</p> <p>そのような中で、現在、基金の運用益は低下傾向にあり、これを基盤とした財団自主事業については今後実施が困難になることも想定される状況にありますが、これまでも、金利の動向により、事業を従前のおりの規模で実施するか、あるいは縮小するかという選択を、財団では行ってきたところでございます。</p> <p>市といたしましては、財団を地域の産業振興のために必要不可欠な試験研究機関と位置付けており、今後も関係自治体などと協力しながら、財団運営に対し必要な助言を行ってまいりたいと考えております。</p> |



函 観 観

平成 25 年 9 月 30 日

函館市監査委員 様

函館市長 工 藤 壽 様



平成 24 年度包括外部監査の結果に基づく措置の通知について

平成 25 年 3 月 28 日に報告を受けた包括外部監査の結果に基づき講じた措置について、地方自治法第 252 条の 38 第 6 項の規定により、別紙のとおり通知いたします。

(観光コンベンション部観光振興課)

平成24年度包括外部監査の結果に基づく措置

(事件名 外部委託について)

1 指摘事項

| 監査対象 部局等 | 指摘事項の内容 | 報告書 ページ | 措置の内容 |
|--------------------|---|-----------------|---|
| 観光コン ベンショ ン部 | <p>I-1 観光案内所業務委託 業者選定手続について</p> <p>本件委託業務は、案内業務であり、受け 答えのマニュアルが詳細に作成されており、 比較的単純化されている業務である。</p> <p>随意契約理由書に記載されているのは、 (社)函館国際観光コンベンション協会が 当該業務を運営できるという点にとどまり、 地方自治法施行令第167条の2第1項第2 号の規定する「性質又は目的が競争入札に適 しないもの」である理由にはなっていない。 その他、地方自治法施行令第167条の2第 1項各号のどれにも該当しない。</p> <p>また、一者随意契約であり、同一先との 契約が33年にわたり繰り返されている。実 質的にも競争メカニズムが機能していたと はいえない。</p> <p>随意契約としたことは不当である。競争 入札すべきものであった。</p> | 234 | <p>観光案内所業務は単にマニユア ルに則った対応にとどまらず、日 々変化する観光の情報を適切に把 握し、観光客の動向やニーズに対 応することが求められておりま す。</p> <p>当該団体は、国内・国外の観光 客・コンベンション誘致および観 光宣伝を目的に設立された法人で あり、国際観光案内のノウハウを 有し、各種観光関係団体・事業者 との連携が迅速なことから、業務 を的確かつ円滑に処理することが でき、本業務を適切に遂行できる 市内で唯一の団体であると考え、 これまで随意契約を行ってきた ところであります。</p> <p>しかしながら、競争メカニズム を通じたコストの低減やより良い サービスの提供は重要であること から、今後、選定のあり方につ いて検討してまいりたいと考えてお ります。</p> |
| | <p>元町観光案内所の有効性について</p> <p>元町観光案内所と函館駅観光案内所のそ れぞれの来館者数・案内件数は次のとおり である。</p> <p>～以下、表については省略～</p> <p>元町の来館者数は函館駅の来館者数の半</p> | 235 ～ 236 | <p>交通拠点である函館駅観光案内 所においては、観光客が市内観光 に関して最初に情報収集を行い、 一定程度情報を得た上で訪問する 元町観光案内所とは案内所の利用</p> |

平成24年度包括外部監査の結果に基づく措置

(事件名 外部委託について)

1 指摘事項

| 監査対象 部局等 | 指摘事項の内容 | 報告書 ページ | 措置の内容 |
|-------------|--|------------|--|
| | <p>分以下である。案内件数では、元町は函館駅の20分の1未満である。</p> <p>しかし、それぞれの総費用は、次の通り、さほどの金額差はない。利用1件当たりの費用でみると、次の通りとなる。</p> <p>元町の観光客の利用1件当たりのコストは函館駅の15倍である。元町案内所については、有効に活用されているとはいえない状況である。施設の活用方法を再検討すべきである。</p> | | <p>目的が異なると考えられます。</p> <p>また、元町観光案内所の来館者数については、観光パンフレットなどの取得のみにとどまった来館者数が52,127人、実際に観光案内所職員により具体的な案内を受けた件数が13,757人となっており、下記の道内主要観光案内所の利用状況と比較しても元町観光案内所が「有効に活用されていない」とまではいえないものと考えております。</p> |
| | <p>元町観光案内所の来館者数の計算方法について</p> <p>元町観光案内所について、平成23年度の来館者数が52,127人とされているが、これに対し案内件数は13,757件である。来館者数が4万人も多い。</p> <p>この点は、平成19年度から平成22年度までも同様であり、いずれも来館者数の方が約4万人多い。この4万人は、案内を受けることもなく、入館しただけということになる。</p> <p>市が人員を配置して運営している観光案内所の有効性を測るための利用者数の計算の仕方としては不適切である。</p> <p>また、不適切な指標を算出するために投じているコストも無駄である。</p> | <p>236</p> | <p>なお、事業コストにつきましては、より効率的な管理運営に努めてまいりたいと考えております。</p> <p>【参考】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・旭山動物園観光案内所 43,240人 ・さっぽろ駅観光案内所 159,830人 ・小樽駅観光案内所 51,814人 ・釧路駅観光案内所 41,865人 <p style="text-align: right;">※ H22年度実績</p> |

平成24年度包括外部監査の結果に基づく措置

(事件名 外部委託について)

1 指摘事項

| 監査対象 部局等 | 指摘事項の内容 | 報告書 ページ | 措置の内容 |
|-------------|---|-----------------|---|
| 観光コンベンション部 | <p>I-2 函館市写真歴史館管理業務委託</p> <p>指定管理者候補者の選定方法について</p> <p>指定管理者候補者選定理由書によると、特例措置により選定した理由は下記の通りである。</p> <p>～理由書記載 省略～</p> <p>特例措置を採用した理由のひとつに、「建物1階の観光案内所と一体的な管理とすることがあげられている。このような方法では、片方の契約（元町観光案内所）を受注した業者に必然的に有利な条件が付与されることとなり、もう片方の契約（写真歴史館）にとっては、競争原理が働きにくい環境となる。別々の契約であるにも関わらず、物理的要因（建物が同一だからという理由）で2つの契約を一体的に捉え、特例措置を用いることは、合理的ではない。</p> | 237 ～ 238 | 指摘のとおり当該施設は、北海道指定有形文化財（旧北海道庁函館支庁庁舎）であることから、価値ある建物の保存という観点も含めた管理運営について検討してまいります。 |
| | <p>事業コストの分析について</p> <p>担当者によると、水道光熱費、委託料（清掃、設備保守、警備）については、写真歴史館と元町観光案内所で按分しているが、按分基準は不明とのことである。1つの建物内で要した費用については、按分計上を行うことが必要であるが、その按分が適正かどうかの判断をしていない。</p> <p>選定手続に競争性がない場合は、委託先・指定管理先の費用を把握し、分析する必要がある。</p> | 238 | |

平成24年度包括外部監査の結果に基づく措置

(事件名 外部委託について)

1 指摘事項

| 監査対象 部局等 | 指摘事項の内容 | 報告書 ページ | 措置の内容 |
|--------------------|--|------------|-------|
| 観光コン ベンショ ン部 | <p>写真歴史館の有効性について</p> <p>写真歴史館利用者1人当たり収支は次の通りである。</p> <p>～表については省略～</p> <p>入館者数は年々減少しており、平成23年度は7千人台となった。入館料が80万円しかない施設の運営に700百万円以上のコストをかけている。施設の活用方法を見直すべきである。</p> | 239 | |
| | <p>旧北海道庁函館支庁庁舎の活用方法について</p> <p>写真歴史館と元町観光案内所が併設されている建物は、北海道の有形文化財（旧北海道庁函館支庁庁舎）に指定されている。</p> <p>現在は、1階を観光案内所、2階を写真歴史館としているが、いずれも利用者は年々減少しているが、併せて20百万円のコストを要している。</p> <p>価値のある建物を保存することと、有効性の低い事業を20百万円もの赤字を負担して継続することは別個のことである。</p> <p>よりコストの低い活用方法とする、外形保存にとどめるなど、保存・活用の方法を見直すべきである。</p> | 239 | |

函 土 管
平成25年 9月30日

函館市監査委員 様

函館市長 工 藤 壽 樹



平成24年度包括外部監査の結果に基づく措置の通知について

平成25年3月28日に報告を受けた包括外部監査の結果に基づき、または当該監査の結果を参考として講じた措置について、地方自治法第252条の38第6項の規定により、別紙のとおり通知いたします。

(土木部管理課)

平成24年度包括外部監査の結果に基づく措置
(特定の事件名 外部委託について)

1 指摘事項

| 監査対象 部局等 | 指摘事項の概要 | 報告書 ページ | 措置の内容 |
|-------------|--|------------|---|
| 土木部 維持課 | <p>契約方法の見直しについて</p> <p>現在は、参入業者から見積書を徴求し、一番安い見積価格で、見積書を提出した全業者と契約することになっている。複数見積りを徴求しているの、一見より安い価格での契約が可能となるように見える。</p> <p>しかし、入札であれ、複数見積りによる随意契約であれ、競争メカニズムの本質は、他社が自分より安い価格を提示したら、自分が受注できなくなるという牽制が働く点にある。いいかえれば、自分が安い価格を提示すれば、自分が得になる可能性があるということがポイントとなる。</p> <p>ところが、この方法では、いずれにしても受注はできるのだから、どの参加者にとっても、自分が安い価格を提示することが自分の得になるわけではない。つまり、他業者よりも安い単価で見積書を出そうとする動機付けが生じない。</p> <p>また、通常の入札・複数見積りによる随意契約であれば、他社より低価格を提示して自分が受注するためには、自分の提示価格を秘匿しなければならないが、この方法では、いずれにしても受注できるのだから、自分の提示価格を秘匿する動機も生じない。</p> <p>このような方式を採用するのは、競争性を確保することにならないばかりか、各業者の心理に及ぼす影響を考えれば、一者随意契約に較べても問題が大きい。競争メカニズムに対する理解と感覚が欠落している。</p> <p>エリアを大、中、小に区分した上で、エリア別の競争入札方式とすべきである。</p> | 185 | <p>函館市は道内で比較的降雪量の少ない都市であり、除雪車が殆ど出動しない年もあるため業者の除雪離れが進み、その数が減少したことを受け、市では安定した除雪機械の確保を図るため、平成22年度から最低保障制度を導入し台数の確保を図ってきたところであります。</p> <p>これにより、翌年度から毎年、微増ではあるものの一定の台数および業者数の増を図ることができたところでありますが、これによる現体制で全市内の除雪を行った場合、契約している全業者が仮に昼夜作業を行ったとしても20日間近くを要していることから、毎年多くの市民から寄せられる、降雪後1週間以内の除雪といった要望には応えることができない現状となっており、仮に、ブロック毎の競争入札により業者に受注させるためには、業者数と除雪機械台数のさらなる確保が必要であると考えられます。</p> <p>しかしながら、競争性の確保は重要でありますことから、他都市の例を調査し、今後の検討課題としてまいりたいと考えております。</p> |

平成24年度包括外部監査の結果に基づく措置
(特定の事件名 外部委託について)

1 指摘事項

| 監査対象 部局等 | 指摘事項の概要 | 報告書 ページ | 措置の内容 |
|-------------|---|------------|--|
| 土木部 維持課 | <p>市民へのアンケートの実施について</p> <p>委託業者に対しては、作業日報や作業後の完了写真を提出させることにより、業務のモニタリングを実施している。しかし、現状では市民へのアンケートは実施されていない。</p> <p>除雪という市民に密着したサービスであることを踏まえると、十分に除雪がされているか、写真では確認できない不備がないか、更にサービス水準を向上させる余地がないか等を確認するため、直接聞き取り等の方法によるアンケート実施の検討が必要である。</p> | 188 | <p>市が行う除雪作業に対する市民ニーズを把握するため、平成12年1～3月において、町会連合会をはじめ、タクシー・バス業界、さらに福祉団体等から関係者を招き、「冬道対策に関する懇話会」を5回にわたり開催したところ、「排雪の充実」、「歩道除雪の拡大」、「歩道および横断歩道の滑り解消」の3項目について、特に要請が多かったものであり、それ以降、冬期に寄せられる市民からの要望においてもその傾向は変わらない状況となっております。</p> <p>これに応えるべく、歩道除雪路線や滑り止め用焼き砂保管箱の設置箇所の拡大を図るとともに、幹線道路の排雪の充実や生活道路の予防除雪に積極的に取り組んできたところであり、市民から一定の評価を受けております。</p> <p>今年度は、昨年に引き続き他都市の状況調査を継続するとともに、本市における除雪業者から意見聴取を行い、さらなる作業の効率化に向けた業務内容の検討を行っているところでありますが、今後、市民意見の聴取についても検討していきたいと考えております。</p> |
| 土木部 維持課 | <p>直営の委託化について</p> <p>上記の通り、除雪作業については、委託している部分と直営で実施している部分がある。直営で実施している部分を委託することについては、特に作業上の支障はなく、委託化により更なる除雪費削減を見込むことができる。また、除雪作業自体は単純な業務であり、ノウハウを維持するために直営部分を残すという必要もない。厳しい財政状況の中、配置転換を積極的に進めて、可能な限り早期に直営部分を委託することが必要である。</p> | 188 | <p>現在、当部においては行財政改革の一環として、道路維持業務の委託化の拡大を行っており、除雪業務についても直営から委託への拡大を図っております。</p> <p>今後におきましても、市民サービスの低下を招くことがないように十分留意しながら委託化を図るとともに、職員の配置転換等を積極的に行いながら可能な限り早期に進めてまいりたいと考えております。</p> |

平成24年度包括外部監査の結果に基づく措置
(特定の事件名 外部委託について)

1 指 摘

| 監査対象 部局等 | 指摘事項の概要 | 報告書 ページ | 措置の内容 |
|----------------------|--|------------|--|
| <p>土木部 緑化推進課</p> | <p>非公募の指定管理と実質的な実費弁償について</p> <p>本業務は、長年、同一先と非公募の指定管理を続けてきている。上記の指定管理料と公社の収支状況から公社が要したコストを管理料としている可能性が高い。</p> <p>特定の者に対し、長年にわたり実費弁償しているのと実質的に変わりはない。競争性のある公募制の導入を図るべきである。</p> | <p>190</p> | <p>市内の公園は、設置から相当年経過し、外柵、遊具など公園施設の老朽化が進んでいることから、年々、その修繕件数は、増え続けております。このような中、緊急性の高いものから順次対応しておりますことから、市と公社で協議のうえ、必要と判断した修繕を、予算内で実施しており、結果として、予算・決算額が同額となっております。</p> <p>また、現在、市内に345ある都市公園の樹木・植物について、市民からはそれぞれの周辺の環境や多岐にわたる住民ニーズに沿ったきめ細やかで継続的な管理が求められておりますが、そのような状況において、指定管理者である公社は、公園規模の大小に関わらず、その特性や状況を正確に把握し、都市公園の一括管理によるスケールメリットを生かしながら、適正で効率的な管理を遂行していると考えております。</p> <p>さらに、公園の利用促進策として、様々なイベント・講座を開催し、市民協働による公園づくりを推進していることなどから、都市公園の管理については、長年の経験を有しており、もっとも適切なサービス提供ができると判断しております。</p> <p>しかしながら、競争性の確保は重要でありますことから、公募制の導入については、他都市の状況を調査し、今後の検討課題としてまいりたいと考えております。</p> |

平成24年度包括外部監査の結果に基づく措置
(特定の事件名 都市公園管理業務委託について)

1 指 摘

| 監査対象 部局等 | 指摘事項の概要 | 報告書 ページ | 措置の内容 |
|--------------|---|-------------|--|
| 土木部 緑化推進課 | <p>競争メカニズムの導入について</p> <p>市土木部担当者から入手した「指定管理候補者選定理由書」によると、同公社を指定管理先とする理由として、「これまでも適正な管理運営がなされている」点や、「政策の企画立案は市が担い、具体的な事業の実施は同公社が行うという、それぞれの役割のもと一体となって継続的に施策を推進していく必要がある」点等を挙げている。</p> <p>しかし、公園管理業務に特に高度な技術は要しない。「これまでも適正な」実績があることは、当該事業者が、経験的に資格能力がある根拠ではあっても、非公募とする必要性があることの理由にならない。「具体的な事業の実施は公社が行う」という文言は、理由ではなく、指定の事実関係を述べているにすぎない。特例措置による一者指定管理の継続は経済性・効率性を阻害している可能性がある。原則どおり公募による指定管理に移行する必要がある。</p> | 190 ～191 | <p>函館市住宅都市施設公社は、従前市が直営で行っていた都市公園の維持管理について、民間のノウハウを取り入れながら、より迅速で効率的な処理を図るため、市が100%出資する団体として設立したものであり、これまで市民に最大のサービスを提供できるよう、計画・整備は市が、維持管理は公社がという役割分担の中で、緑化行政を進めてきたところ</p> <p>です。</p> <p>公社を指定管理先とする理由としては、「これまでも適正な管理運営がなされている」、「政策の企画立案は市が担い、具体的な事業は公社が行う」という、それぞれの役割のもと一体となって継続的に政策を推進していく必要があること、また、同じ管理方針のもとで管理でき、地区により管理水準に差異が生じないこと、さらに、全市内の公園管理という大きな予算の中で、経費の流用ができ、不測の事態にも柔軟に対応できることから、総合的に判断し、特例措置により指定してきたところですが、今後は、他都市の状況も調査しながら、公募について検討してまいりたいと考えております。</p> |

平成24年度包括外部監査の結果に基づく措置
(特定の事件名 緑樹帯管理業務委託について)

1 指 摘

| 監査対象 部局等 | 指摘事項の概要 | 報告書 ページ | 措置の内容 |
|----------------------|--|------------|---|
| <p>土木部 緑化推進課</p> | <p>競争メカニズムの導入について</p> <p>市土木部担当者から入手した「随意契約理由書」によると、「公社を指定管理者として指定し、委託している都市公園の管理業務と同種であり業務内容に精通している」点を随意契約の理由とし、地方自治法施行令第167条の2第1項第2号「競争入札に適しない」を適用している。</p> <p>しかし、特に公園管理業務などに高度な技術等は不要であり、複数見積書の徴求は可能と思慮されることから、「業務内容に精通」を一者随意契約の理由にするのは合理的でない。</p> <p>上記、「都市公園管理委託」と分離して契約しなければならない場合には、入札または複数見積書の徴求を実施し、競争原理を導入すべきである。</p> | <p>192</p> | <p>函館市住宅都市施設公社は、従前市が直営で行っていた都市公園の維持管理について、民間のノウハウを取り入れながら、より迅速で効率的な処理を図るため、市が100%出資する団体として設立したもので、これまで市民に最大のサービスを提供できるよう、計画・整備は市が、維持管理は公社がという、役割分担の中で、緑化行政を進めてきたところで</p> <p>指定管理者制度導入により、法的枠組みや指定管理者の管理権限などが変わりましたが、管理運營業務のみ捉えると、管理委託制度時代と実態は、ほとんど変わらず、むしろ、これまで都市公園を含め都市施設を一括管理してきたものを、指定管理者制度導入で、複数の管理者に分割し発注・契約することになり、負担が増大しております。</p> <p>しかしながら、今後は公社自体のあり方や管理区域を分割するなど、新たな管理業務の枠組みの構築などを視野に入れ、公募について検討してまいりたいと考えております。</p> |

平成24年度包括外部監査の結果に基づく措置
(特定の事件名 緑樹帯管理業務委託について)

1 指 摘

| 監査対象 部局等 | 指摘事項の概要 | 報告書 ページ | 措置の内容 |
|--------------|---|------------|---|
| 土木部 緑化推進課 | <p>規模によるグルーピング化について</p> <p>このように、高い割合の再委託が行われている状況から、同公社を通さず直接民間業者に委託することを検討すべきである。対象業務を類型・規模・地域等でグルーピングし、草刈等の単純な小規模業務であれば数単位まとめるなどして、公募により、直接民間企業に委託するなどの効率化策を検討する必要がある。</p> | 193 | <p>業務を分割する、あるいは全市を幾つかの地区に分割して民間企業に発注した場合、現在、公社が行っている設計・施行管理等の業務を市が行うことになり、現在の公社が一括して管理する場合よりも、業務に係る総費用は割高になるものと考えておりますが、ご指摘のあった方法については、メリット・デメリットなどを検証しながら、業務委託のあり方を検討していきたいと考えております。</p> |

平成24年度包括外部監査の結果に基づく措置
(特定の事件名 外部委託について)

1 指摘事項

| 監査対象 部局等 | 指摘事項の概要 | 報告書 ページ | 措置の内容 |
|-------------|--|------------|---|
| 土木部 維持課 | <p>競争原理の導入について</p> <p>上記の通り、本業務については、長期にわたり当該4社で受注しているが、市土木部担当者の説明によると、専用の機材（バキューム等）が必要となるため、参入業者が限られているとのことであった。しかし、長期にわたり特定の業務を特定の業者と随意契約している状況は、競争原理の観点から適当ではない。入札によるべきである。</p> | 195 | <p>本業務については、通常行う清掃はもちろんのこと、雨量が多い夏場における緊急対応が重要な業務となっておりますが、専用の機材を有するこれら4社体制であっても、市内各所で発生する冠水等への迅速な対応には困難を余儀なくされている状況にあるため、仮にブロックに分けての競争入札を行うには、さらなる専用機材を有する業者の確保が必要と考えられます。</p> <p>しかしながら、競争性の確保は重要であると認識しておりますことから、今後は、他都市の例も調査しながら、入札方法について検討していきたいと考えております。</p> |

平成24年度包括外部監査の結果に基づく措置
(特定の事件名 外部委託について)

1 指 摘

| 監査対象 部局等 | 指摘事項の概要 | 報告書 ページ | 措置の内容 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|--------------|--|------------|-----------|----|-----|----|-------|-----|-----------|-----|--------|-----|-----------|------|----|-----|-------|---------|--------|----|-----------|----------|-------|---|---|----|--------|-----|-----------|-----|--|
| 土木部 緑化推進課 | <p>共通券の利用単価</p> <p>一般利用者400円、65歳以上の高齢者200円が通常利用料金であるが、計算上は1回当たり100円程度の利用料となる。その原因は、シーズン券利用者の1回当たり単価が、著しく低いことにある。所管課説明によると、平成23年度の共通シーズン券販売代金は、4施設全体で550枚、5,500千円であり、これを均等に配分して、各施設の利用料収入としている。5,500千円の4分の1、1,375千円を本施設の共通シーズン券利用収入とし、共通シーズン券の利用者で除すると、1回当たりの利用料は37円となる。</p> <table border="1" data-bbox="288 949 884 1178"> <thead> <tr> <th></th> <th>利用者数</th> <th>単価</th> <th>利用料</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>一般</td> <td>5,760</td> <td>400</td> <td>2,304,000</td> </tr> <tr> <td>高齢者</td> <td>16,418</td> <td>200</td> <td>3,283,600</td> </tr> <tr> <td>生徒児童</td> <td>70</td> <td>200</td> <td>3,600</td> </tr> <tr> <td>共通シーズン券</td> <td>37,201</td> <td>37</td> <td>1,375,000</td> </tr> <tr> <td>障がい者・介護者</td> <td>4,667</td> <td>0</td> <td>0</td> </tr> <tr> <td>合計</td> <td>64,116</td> <td>837</td> <td>6,966,200</td> </tr> </tbody> </table> <p>一般利用者・高齢者料金に比して著しく低い。仮に、共通券1回当たり利用料を、高齢者200円と同額にすると、37,201人×200円＝7,440,200円となり、6,000千円程度増収となる。この結果、利用料金総額は、現状の2倍以上になる。 現状の受益者負担割合は20%程度（6,966千円÷33,976千円）と低い。 共通券の価格を再検討すべきである。</p> | | 利用者数 | 単価 | 利用料 | 一般 | 5,760 | 400 | 2,304,000 | 高齢者 | 16,418 | 200 | 3,283,600 | 生徒児童 | 70 | 200 | 3,600 | 共通シーズン券 | 37,201 | 37 | 1,375,000 | 障がい者・介護者 | 4,667 | 0 | 0 | 合計 | 64,116 | 837 | 6,966,200 | 198 | 4施設においてアンケート調査実施による利用状況の把握や料金に対する意見、他都市のシーズン券等を調査し、料金等の見直しについて検討したいと考えております。 |
| | 利用者数 | 単価 | 利用料 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 一般 | 5,760 | 400 | 2,304,000 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 高齢者 | 16,418 | 200 | 3,283,600 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 生徒児童 | 70 | 200 | 3,600 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 共通シーズン券 | 37,201 | 37 | 1,375,000 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 障がい者・介護者 | 4,667 | 0 | 0 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 合計 | 64,116 | 837 | 6,966,200 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |

平成24年度包括外部監査の結果に基づく措置
(特定の事件名 外部委託について)

1 指 摘

| 監査対象 部局等 | 指摘事項の概要 | 報告書 ページ | 措置の内容 |
|--------------|--|------------|--|
| 土木部 緑化推進課 | <p>利用料金制の採用について</p> <p>利用者にとって、本施設を利用する、しないは任意である。利用者は、支払う以上の満足が得られるなら、料金を負担しても利用する。</p> <p>そのような施設なのであれば、利用者の満足が運営者にも還元される運営形態とした方が、運営者の動機づけにもつながり、より一層、有効な運営が期待できる。</p> <p>利用料金制を採用すべきである。</p> | 198 | <p>現在、パークゴルフ場を持つ4施設のうち、すずらんの丘公園パークゴルフ場の利用者数や当日券の売り上げは、全体の約6割を占めている状況にあります。</p> <p>これは、すずらんの丘公園パークゴルフ場が、市街地から比較的近いことや、敷地面積が広い他施設の2倍となる36ホールを備えるほか、コース全体の距離も長く、ゆとりを持った設計であることで、思い切ったプレーを楽しめることが多くの集客に繋がっている要因と考えられます。</p> <p>(すずらん6.2ha, 志海苔1.4ha, 白石1.7ha, 恵山3.2ha)</p> <p>ご指摘のように、利用料金制を導入した場合、利用料金収入と管理経費の差額を指定管理者の収入とすることができるため、自主的な経営努力が発揮されるという効果が期待できます。</p> <p>しかしながら、当該施設に関しては、利用者数が約300人/日となっており、1日の適切なプレー者数である300人を超える日が全体の42%を占め、利用者数の受け入れは限界に近い状況にあります。</p> <p>このため、共通利用のシーズン券の販売などにより、他施設の利用を促す制度を導入しているところであります。</p> <p>こうしたことから、当該施設で利用者増と収益増を目的とする利用料金制の導入効果は期待できないと考えておりますが、今後については、他都市の運営状況も調査しながら、運営経費の節減方法を検討してまいりたいと考えております。</p> |

平成24年度包括外部監査の結果に基づく措置
(特定の事件名 外部委託について)

1 指 摘

| 監査対象 部局等 | 指摘事項の概要 | 報告書 ページ | 措置の内容 |
|--------------|--|------------|--|
| 土木部 緑化推進課 | <p>施設活用度の把握について</p> <p>共通券の割振り計算は、詳細に行われていない。担当課では施設ごとの利用者数は把握しているが、収入の的確な把握をしていないことになる。</p> <p>4施設は、別々の指定管理者が運営している異なる施設である。施設ごとの活用度の把握を的確に行うべきである。</p> | 198 | <p>施設ごとの収入については、従前より、指定管理者による毎月の利用状況報告書によって、正確に把握しており、また、施設ごとの活用度の把握については、同じく毎月の利用者数の報告により把握しているところであります。</p> <p>施設ごとの活用度には、各施設の立地条件や敷地面積の違いによるコース設計の差などを主な理由としてばらつきがありますが、共通シーズン券は、施設ごとの利用者数の平準化も意図した制度として導入しており、利用者数に応じて各施設に配分するなどの対応は適切ではないと考えております。</p> <p>いずれにいたしましても、各施設の指定管理者は、自主事業によるパークゴルフ大会や各種イベントを開催するなど利用者増対策を行っており、市といたしましても、引き続き、事業内容の周知に努めるなど施設の活用度向上のための協力を行ってまいりたいと考えております。</p> |

平成24年度包括外部監査の結果に基づく措置
(特定の事件名 外部委託について)

1 指摘事項

| 監査対象 部局等 | 指摘事項の概要 | 報告書 ページ | 措置の内容 |
|-------------|--|-------------|---|
| 土木部 維持課 | <p>・競争メカニズムの導入について</p> <p>上記の通り、決定価格は平成20年度から平成23年度で全く変動がない。決定単価は設計単価に近似している。市土木部から入手した説明資料によると、変動していない理由は「設計金額は毎年変わるが、大幅な単価の変更がないため、業者の見積額が同額となり、結果、契約金額が同額になっていると思われる」との説明であった。</p> <p>このような一者独占状態は委託の経済性・効率性を阻害する可能性が高い。4年間、全く単価が変動していない点も、同一の業者が継続して実施していることにより、見積価格低減へのインセンティブが生じず、競争メカニズムが機能していないことが原因と思われる。市土木部の説明資料によると、「電気工事等についての技術力や経験が必要となる」とのことであるが、街路灯のランプ交換等に著しく高い技術力が必要とも思えない。入札を行えば、現在の業者以外の業者が応募してくる可能性も否定できないといえる。</p> <p>ある程度の大きさのエリアで区切り、そのエリアごとに入札を行うなど競争性を導入し、委託額の削減を図る必要がある。</p> | 201 ~202 | <p>現在、市が管理している街路灯については、維持管理と修繕の2種類の業務を委託しており、維持管理業務については、街路灯の球切れや器具破損等の修繕に係る電話受付をはじめ、修繕の完了確認および修繕灯数等管理業務を行っており、従来市が行っていた管理業務の一部を効率的かつ効果的に行うために当組合に委託しているところであります。</p> <p>また、修繕業務については、街路灯の球切れや器具破損等の修繕を行っており、維持管理業務同様一元的に組合に委託しております。</p> <p>当組合においては、これらの業務を行うにあたっての技術力や経験があること、また、修繕の作業区域が市内各所に及ぶものの、組合員が広く点在しているため広範囲に機敏な対応が可能となり、さらに機動力もあることから、一括して随意契約しているところであります。</p> <p>ご指摘のとおり、市内をある程度の大きさのエリアで区切り、そのエリアごとに入札を行うなど、競争性を導入するという方法もありますが、仮に1エリアを1業者若しくは少数業者で対応することを想定いたしますと、エリアの範囲にもよりますが、機動力や柔軟性に欠けることが懸念されます。</p> <p>しかしながら、競争性の導入については、可能な限り取り組むべきと考えておりますことから、今後におきましては、現在の委託方法における単価設定方法の妥当性も含め、エリアごとの入札について他都市の実績等を調査しながら、当業務における委託のあり方について検討していきたいと考えております。</p> |

平成24年度包括外部監査の結果に基づく措置
(特定の事件名 外部委託について)

1 指摘事項

| 監査対象 部局等 | 指摘事項の概要 | 報告書 ページ | 措置の内容 |
|-------------|--|------------|---|
| 土木部 維持課 | <p>熱源電気の契約形態について</p> <p>電気（高圧）[湯川町3丁目]については、自家用電気工作物保安業務委託21業務の一つとして10社から見積書を徴求している。見積書は一覧表形式になっており、21業務中、希望の業務に金額を記載する。10社の内、8社が見積金額を記載し、最低額を提示した（株）トーショウビルサービスが受託した。平成21年から24年までの長期継続契約である。</p> <p>電気（低圧）については、函館電気工事組合（構成員196社）と一者随意契約を締結している。随意契約理由書には「中小企業等協同組合法に基づき、組合員相互の共同事業活動や経済活動の促進を図るために設立された営利を目的としない団体であり、市内一円に多数の組合員を有し、保守管理に必要な十分な技術力と経験を有している」「迅速かつ効率的な業務の遂行が期待できる」と記載している。</p> <p>これらは、その業者が業務を遂行できる能力を有することを述べているにすぎず、その契約が「競争入札に適しない」ことの説明にはならない。</p> <p>また、電気（高圧）は、59千円の小額業務ながら複数業者に見積りを出させて、競争性を求める一方で、契約金額の大きい電気（低圧）について委託業者を固定することは合理的ではない。</p> <p>電気（低圧）は単年度契約であるにも関わらず、委託業者も委託料も固定化している。</p> <p>入札など競争性のある契約とすべきである。</p> | 203 | <p>ロードヒーティング保守管理業務は、通常行われる配線工事や街路灯工事などと異なり、舗装部分に埋め込まれた電熱線にかかわる点検や修理といった特殊な作業であるため、埋設線の正確な位置出しやその修理方法の検討など、特殊な知識や経験が必要であるうえ、通行に支障を来さないよう迅速な対応を求められることから、対応できる組合員はごくわずかであり、施設が市内の広範囲に及ぶため故障箇所が複数となる場合には、困難を強いられる状況であります。</p> <p>このため、競争入札により業者選定を実施するためには、その数のさらなる確保が必要であると考えられますが、他都市の例を調査し、今後の検討課題としてまいりたいと考えております。</p> |

平成24年度包括外部監査の結果に基づく措置
(特定の事件名 外部委託について)

1 指摘事項

| 監査対象 部局等 | 指摘事項の概要 | 報告書 ページ | 措置の内容 |
|-------------|---|------------|---|
| 土木部 維持課 | <p>熱源ガス・灯油の契約形態について</p> <p>ガス・灯油については、それぞれシステム開発業者と、設置時より保守管理契約を一者随意契約で締結している。ガスは平成4年度から、灯油は平成8年度から継続して一者随意契約である。</p> <p>ガスロードヒーティング保守管理委託についての随意契約理由書には「本システムは、札幌市と下記業者が共同開発したシステムであり、本業務について熟知しており、不測の事態においても迅速かつ効率的な事業の遂行ができることから」とある。また、ガスについては単年度契約であるにも関わらず、委託業者も委託料も固定化している。</p> <p>灯油ロードヒーティング保守管理委託についての随意契約理由書には「灯油を熱源とする温水循環方式は道内でも数路線しかない特殊なシステムであり、本市に設置しているものは、システムメーカーと下記業者が共同開発したものである」「平成8年度から継続して受託している」「実績も十分である」と記載がある。また、灯油については単年度契約であるにも関わらず、委託業者も委託料も固定化している。平成22年度においては、平成21年度より10,500円契約料が減少しているが、微差である。</p> <p>ガス・灯油どちらもシステム開発業者でなければ、保守管理を行えない特殊なシステムであることを前提としている。</p> <p>平成24年7月20日付函館市財務部長通知「随意契約の取扱いについて」には「例えばシステム開発業務など、当初は競争入札等に付した案件であっても、その後のシステム改修や保守点検等について、ほとんどが当初業者との特命随意契約によって処理されてきており、不適正な価格によって契約するおそれもあることから、従前からの理由により漫然と特命随意契約を継続することなく、競争性を確保した契約方法を常に検討することが重要です」と明確に記載された。</p> <p>ガス、灯油いずれも競争性のある契約方法の導入を検討すべきである。</p> <p>受託業者の業務について、保守管理マニュアルを作成する等の手段により、他社参入可能な業務とすることが、市のノウハウ確保にも役立つものである。検討すべき課題である。</p> | 204 | <p>ガスおよび灯油ロードヒーティング保守管理業務は、それぞれシステム開発に携わった業者として随意契約しております。</p> <p>本業務は、施設の点検のみならず、故障した施設の早期復旧を求められるため、仮に競争入札により他社との契約となった場合、迅速な故障箇所の特定制や部品の調達等に支障を及ぼす恐れがあることや、競争に十分な業者数の確保が必要と考えられます。</p> <p>しかしながら、競争性の確保は重要でありますことから、このような事例に類似する他都市の状況調査を行い、他社が参入可能な方法などを含め、競争性の導入について今後の検討課題としてまいりたいと考えております。</p> |

平成24年度包括外部監査の結果に基づく措置
 (特定の事件名 外部委託について)

1 指摘事項

| 監査対象 部局等 | 指摘事項の概要 | 報告書 ページ | 措置の内容 |
|-------------|--|------------|--|
| 土木部 管理課 | <p>競争原理の導入について</p> <p>このような長期にわたる一者独占状態は、委託の経済性・効率性を著しく阻害する可能性があると見える。上記の通り、随意契約の理由に、「他社が台帳の作成業務を行う場合には、新たなシステムの構築が必要である」ことを挙げているが、それは他社側の問題であり、参入を希望する会社はある可能性がある。</p> <p>一者独占状態の弊害を鑑みると、新規参入を促す努力は必要である。</p> | 205 | <p>新たなシステムの構築は他社側の問題とのものであるが、それに伴う納品の遅れや品質の低下を招くリスクを背負うこととなります。</p> <p>毎年4月1日現在の市道の状況についての数値を国や北海道へ報告しなければならず、納品が遅れると報告ができなくなり、品質の低下は数値の錯誤となる可能性があること、仮に数値の錯誤等が発覚した際の責任の所在も明確であり、対応も迅速にできることから随意契約としているところではありますが、ご指摘の競争原理の導入につきましては、他都市の状況を調査し、費用対効果を含め検討してまいりたいと考えております。</p> |

1 指摘事項

| 監査対象部局等 | 指摘事項の概要 | 報告書ページ | 措置の内容 |
|------------------------------|---|--------|---|
| <p>土木部 緑化推進課 維持課</p> | <p>外郭団体に対する業務委託 【問題の所在】 再委託費率が高い業務や業務ごとの設計・仕様決定が基本的に不要な業務、単純業務については、外郭団体が介在する付加価値が低い業務と比べ、仕様が市よりも安い費用で実現するのならば、公社の介在は合理性があり、市にとって総費用が安価となることから付加価値業務といえる。</p> | 314 | <p>一般財団法人函館市住宅都市施設公社（以下「公社」）は、従前市が直営で行っていた都市公園の維持管理について、民間のノウハウを取り入れながら、より迅速で効率的な処理を図るため、市が100%出資する非営利の団体として、これまで市民に最大のサービスを提供できるような計画・整備は市が行い、維持管理は公社がという役割分担の中で、緑化行政を進めてきており、土木部が所管する公園、緑樹帯、分離帯や街路樹周りの植樹など、これら施設を一体的に管理することにより効率化が図られているものと考えております。</p> <p>一方で、ご指摘のとおり、対象となる業務を類型・規模・地域等でルーピングし、市が入札のうえ直接民間企業に委託する方法は、公社に委託する方法を併用していくコストダウンの観点から有益であると考えておりますが、公社設立の経緯や市における業務執行体制等を勘案すると、検討に十分時間を要することから、今後においては、業務内容などを再検証するとともに、さらなる効率的かつ低廉となるよう、管理方法の直しについて検討していきたい。</p> |
| | <p>【弊害】 介在する経済合理性のない業務については、外郭団体の管理費の分だけ、いわゆる「中抜き」が発生する。</p> | 315 | |
| | <p>【本来あるべき姿】 再委託する業務内容を性質の観点で分類した場合、2つに区分できる。一つは、業務内容が千差万別なため、個別事業ごとの設計・仕様決定が、必要な業者の選定を行う機能が求められ、本来市が行うべきことを外郭団体が代替的に実施するにより、市にとっての総コストは安価になるケースである。</p> <p>2つ目は、いずれも同じ作業で、外郭団体側で設計・仕様決定が不要な業務であり、内容に多様性がなく、市が直接、再委託先に発注するよりも十分可能なケースである。これらは、当該業務やエリア・範囲を、どの程度に分割して発注するかによって、必要となる業者は増減する。業者管理に要する業務量も比例して増減する。どの程度に分割して発注するかについては、業者選定によるコストダウン、業者側における規模の利益との比較衡量で決定しなければならない。</p> | 315 | |
| | <p>【改善するための方策】 対象業務を類型・規模・地域等でルーピングし、外郭団体を通さず、市が入札・公募により、直接民間企業に委託すべき業務と、外郭団体が介在すべき業務に仕分けるべきである。</p> <p>外郭団体にとっても、付加価値のない業務で貴重な職員の時間をとられるくらいなら、民間受注を狙うなど新展開を考える方が自社のために有益である。</p> | 316 | |

平成24年度包括外部監査の結果に基づく措置
(特定の事件名 外部委託について)

2 意見

| 監査対象 部局等 | 指摘事項の概要 | 報告書 ページ | 措置の内容 |
|-------------|---|------------|--|
| 土木部 維持課 | <p>最低保障額の再検討について</p> <p>この最低保障額制度は、除雪業者の安定的確保を目的として平成22年度から採用されたもので、市土木担当者によると、制度導入により参入業者は増加傾向にあるがそれでも足りないとのことである。</p> <p>上記の通り、設備代等固定費積算額の3分の1を最低保障額としているが、「市」「国・道」「民間」でそれぞれ事業をしているとの仮定に基づき、3分の1としているとのことである。現状としては、一律の最低保障金を支払うこと自体は業者の安定的確保の観点からやむを得ない面もあるが、3分の1としている点については市の裁量の余地がある。</p> <p>「市」「国・道」「民間」での仕事量の比率調査などを通じて、3分の1とすることが適切か否かの再検討が必要である。</p> | 188 | <p>最低保障制度は、維持管理に多額の費用を要する除雪機械の保有が、業者の大きな負担となり除雪離れを招いていたことを受け、この対策として全国の多くの都市で導入されている制度であります。</p> <p>函館市においては、平成22年度から本制度を導入しており、この3カ年で業者の保有する除雪機械台数が3割程度増加しているなど、一定の効果を上げているため、今後とも本制度を継続していく考えであります。</p> <p>ご指摘の比率につきましては、業者間において国や民間などからの受注割合に違いがあることも考えられますことから、今後におきましては、これまでの想定方法を含め、比率の考え方について再度検討してまいりたいと考えております。</p> |

平成24年度包括外部監査の結果に基づく措置
(特定の事件名 都市公園管理業務委託について)

2 意見

| 監査対象 部局等 | 指摘事項の概要 | 報告書 ページ | 措置の内容 |
|--------------|---|------------|---|
| 土木部 緑化推進課 | <p>規模によるグルーピングについて</p> <p>多数の公園を同公社が一括して管理する点に効率的な面があることは否定できないが、民間に直接委託することにより、更に効率性を高める余地はある。公園を類型・規模・地域等でグルーピングし、例えば総合的管理が必要である大規模な公園は同公社が引き続き管理する一方で、小規模な公園であれば数単位まとめて、入札や複数見積もりを経た上での随意契約により、直接民間企業に委託するなど効率化を検討する余地がある。</p> | 190 | <p>業務を分割する、あるいは全市を幾つかの地区に分割して民間企業に発注した場合、現在、公社が行っている設計・施行管理等の業務を市が行うことになり、現在の公社が一括して管理する場合よりも、業務に係る総費用は割高になるものと考えておりますが、ご指摘のあった方法については、メリット・デメリットなどを検証しながら、業務委託のあり方を検討していきたいと考えております。</p> |

平成24年度包括外部監査の結果に基づく措置
(特定の事件名 外部委託について)

2意見

| 監査対象 部局等 | 指摘事項の概要 | 報告書 ページ | 措置の内容 |
|-------------|--|------------|--|
| 土木部 維持課 | <p>直接委託の検討について</p> <p>同公社との契約金額は上記の通り、ほとんど変動が無い。32,546千円の委託料支払額のうち再委託料は31,752千円、97.5%である。同公社の利益部分は794千円に過ぎない。同公社を経由させる必要性のある契約であるか疑義がある。</p> <p>同公社における再委託部分については、それぞれのエリアで同公社において複数見積書を徴求し競争性を確保しているとのことである。また、市の直営とした場合にはかえってコストが増加する懸念もある。しかし、ある程度のエリアでグルーピングした上で直接入札を行うことにより総経費が削減できる可能性もあり、検討することが望まれる。</p> | 196 | <p>市としては、街路樹の管理業務を担っている当公社に対し、当課が所管する街路樹周りの草刈り業務を委託することにより、これら道路施設の一体管理が可能となり、効率的な管理を図ることができるとともに、草刈り業務にかかわる市の事務処理を軽減できるなどの効果があることから、契約を行ってきたものであります。</p> <p>しかし、ご指摘のとおり、直接入札による経費削減の可能性については検討すべきと考えられますことから、今後、市の事務処理量なども含め、総合的な見地から検討を行ってまいりたいと考えております。</p> |

平成24年度包括外部監査の結果に基づく措置
(特定の事件名 外部委託について)

2 意見

| 監査対象 部局等 | 指摘事項の概要 | 報告書 ページ | 措置の内容 | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|--------------|---|------------|-------|-----|-------|-------|-----|-------|---|------|----|-----|----|-----|----|-------|-----|----|-------|-----|---|
| 土木部 緑化推進課 | <p>墓園使用料の徴収事務</p> <p>平成23年度において、施設の維持管理は指定管理者、使用の受付・収納は「公社」、使用許可は市が行っている。</p> <p>平成21年度に比して、平成22年度の墓地管理関係委託料は全体で4,807千円増加している。</p> <p>主たる増加要因は、平成21年度までは指定管理者であった「公社」に一括発注していた墓地関係諸手続きおよび墓園管理料の徴収業務を分割発注することにより、平成22年度以降は、対価を伴う業務委託契約となったことである。</p> <p>随意契約理由書によると、徴収業務は市の事務代行的性格のもので業者選定に適しないこと、実績があり、業務に精通していることを、「公社」と随意契約する理由としている。しかし「公社」もまた「業者」であり、当該徴収業務については、平成20年度以降2年間の業務経験があるに過ぎない。</p> <p>平成23年度委託料の積算内訳は以下の通りであり、人件費、通信運搬費以外に大きな費用項目はない。人件費は、嘱託0.5人分の報酬等、通信運搬費は納付書郵送の切手代等であり、他に特殊なものはない。</p> <p style="text-align: center;">(単位：千円)</p> <table border="1" data-bbox="419 1384 687 1682"> <thead> <tr> <th>区分</th> <th>金額</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>人件費</td> <td>1,890</td> </tr> <tr> <td>通信運搬費</td> <td>690</td> </tr> <tr> <td>印刷製本費</td> <td>7</td> </tr> <tr> <td>消耗品費</td> <td>46</td> </tr> <tr> <td>燃料費</td> <td>13</td> </tr> <tr> <td>保険料</td> <td>63</td> </tr> <tr> <td>一般管理費</td> <td>217</td> </tr> <tr> <td>合計</td> <td>2,926</td> </tr> </tbody> </table> <p>函館市の指定管理者制度採用施設については、利用料金制を取っていない場合も、別途業務契約により、指定管理者が料金収納している例が圧倒的多数である。</p> <p>墓地関係諸手続きおよび墓園管理料の徴収業務のみを、指定管理以外の第三者に委託することは合理的ではない。</p> | 区分 | 金額 | 人件費 | 1,890 | 通信運搬費 | 690 | 印刷製本費 | 7 | 消耗品費 | 46 | 燃料費 | 13 | 保険料 | 63 | 一般管理費 | 217 | 合計 | 2,926 | 200 | <p>本委託業務については、墓地関係手続きに係る受付・指導業務や墓園手数料の徴収・収納業務の他、滞納者に係る徴収業務や墓地権利関係の手續きに関して、今後も継続的に公平・公正な手續きがなされる必要があることから、指定管理業務から除外したところでは。</p> <p>公社においては、従前から行っている市営住宅賃徴収業務のノウハウを活かしながら定時に発送している督促状や催告状による納付督促のほか、納付督促文書の送付や夜間の訪問・電話催告など、きめ細かな対応により、徴収業務強化を図っております。</p> |
| 区分 | 金額 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 人件費 | 1,890 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 通信運搬費 | 690 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 印刷製本費 | 7 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 消耗品費 | 46 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 燃料費 | 13 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 保険料 | 63 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 一般管理費 | 217 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 合計 | 2,926 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |



函 都 街

平成 2 5 年 9 月 3 0 日

函館市監査委員 様

函館市長 工 藤 壽



平成 2 4 年度包括外部監査の結果に基づく措置の通知について

平成 2 5 年 3 月 2 8 日に報告を受けた包括外部監査の結果に基づき、または当該監査の結果を参考として講じた措置について、地方自治法第 2 5 2 条の 3 8 第 6 項の規定により、別紙のとおり通知いたします。

平成24年度包括外部監査の結果に基づく措置
(特定の事件名 外部委託について)

1 指摘事項

| 監査対象 部局等 | 指摘事項の概要 | 報告書 ページ | 措置の内容 |
|-------------|---|------------|--|
| 都市建設部 | <p>外郭団体に対する業務委託 【問題の所在】 再委託費率が高い業務や業務ごとの設計・仕様決定が基本的に不要な業務、単純業務については、外郭団体が介在する付加価値が低い業務といえるが、仕様決定・業者選定などを公社が、市よりも安い費用で実施するのであれば、公社の介在する合理性があり、市にとって総体費用が安価となることから付加価値がある業務といえる。</p> | 314 | <p>都市建設部において、財団法人函館市住宅都市施設公社（以下「公社」）に委託している業務は、市営住宅等管理委託（指定管理者）、市営住宅等収納業務委託、市営住宅定期点検業務委託、公共建築物等維持補修設計監理業務委託があり、いずれの業務においても、非営利であり市が100%出資した団体である公社が介在することによって、市よりも低廉な経費で業務を行っていることから、経済的な優位性があるものと考えている。</p> <p>これらのうち、市営住宅等管理委託（指定管理者）については、一部業務の再委託を行っているが、駐車場や集会所など共用施設等の一部管理業務の再委託経費は全体の20%程度であり、また、いわゆる単純業務ではあるものの、それぞれの市営住宅に居住する者で構成する自治会などへの再委託であることから、市内に散在する市営住宅の管理特性などを勘案すると適当なものと考えられる。</p> <p>また、市営住宅の修繕業務については、505棟、6,265戸ある住戸の個別の状況を把握し、修繕の仕様等を決定したうえで施工業者に再委託するもので、事案ごとに異なる内容の業務であることから、外郭団体の付加価値の高い業務であるものと考えられる。</p> <p>なお、公共建築物等維持補修設計監理業務委託についても、個別の建物等維持補修の設計を行ったうえで、施工業者を選定し、監理業務を行うもので、事案ごとに異なる内容の業務であることから、外郭団体の付加価値の高い業務であるものと考えられる。</p> <p>いずれの業務においても、公共的団体が業務を担うことが相応しいと考えており、また、効率性や経費面を考えると業務を分散させることは、一体性が損なわれ、市として管理運営を行っていくうえで非効率であると考えており、今後においても公社に委託していくものであるが、さらなる効率のかつ低廉となる事業のあり方を検討していきたい。</p> |
| | <p>【弊害】 介在する経済合理性のない業務については、外郭団体の管理費の分だけ、いわゆる「中抜き」が発生する。</p> | 315 | |
| | <p>【本来あるべき姿】 再委託する業務内容を性質の観点で分類した場合、2つに区分できる。 一つは、業務内容が千差万別なため、個別事案ごとの設計・仕様決定が必要な業務であり、設計・仕様決定と、適切な業者の選定を行う機能が求められ、本来市が行うべき機能を外郭団体が代替的に実施することにより、市にとっての総コストは安価になるケースである。 2つ目は、いずれも同じ作業で、外郭団体側で設計・仕様決定が不要な業務であり、内容に多様性がないことから、市が直接、再委託先に発注することも十分可能なケースである。これらは、当該業務やエリア・範囲を、どの程度に分割して発注するかによって、必要となる業者は増減することとなり、市での業者選定や業者管理に要する業務量も比例して増減することとなることから、エリアや範囲をどの程度分割して発注するかについては、業者選定や業者管理に要するコストと競争によるコストダウン、業者側における規模の利益との比較衡量で決定しなければならない。</p> | 315 | |
| | <p>【改善するための方策】 対象業務を類型・規模・地域等でグルーピングし、外郭団体を通さず、市が入札・公募により、直接民間企業に委託すべき業務と、外郭団体が介在すべき業務に仕分けるべきである。 外郭団体にとっても、付加価値のない業務で貴重な職員の時間をとられるくらいなら、民間受注を狙うなど新展開を考える方が自社のために有益である。</p> | 316 | |

函 港 管

平成25年9月30日

函館市監査委員 様

函館市長 工 藤 壽 樹



平成24年度包括外部監査の結果に基づく措置の通知について

平成25年3月28日に報告を受けた包括外部監査の結果に基づき、または当該監査の結果を参考として講じた措置について、地方自治法第252条の38第6項の規定により、別紙のとおり通知いたします。

(港湾空港部管理課)

平成24年度包括外部監査の結果に基づく措置
(特定の事件名 外部委託について)

1 指摘事項

| 監査対象 部局等 | 指摘事項の概要 | 報告書 ページ | 措置の内容 |
|--|--|------------|---|
| <p>港湾空港 部管理課 (財務部 調度課)</p> | <p>8. 予算削減と競争性の確保について 予算制約と競争性の確保について ①④については、契約額が年々 逡減している。これは、予算削減 の要請があるため、芝刈り等の実 施範囲を、年々狭めているのが実 態であるとのことであった。 予算上の制約があるからといっ て、業務範囲を縮小しているの は、アウトプットやアウトカム、 つまり市民にとっての効用が減少 するばかりである。 後に指摘するように、競争入札 とすれば、コストが下がる可能性 がある。 予算が削減されたからといって、 業務量を削減するのではなく、競 争入札とすることによって、コス ト削減をはかるべきであった。</p> <p>※①緑の島緑地管理業務委託 ④緑の島樹木管理業務委託</p> | <p>244</p> | <p>今後においても、市民への効用を低下 させずに低コストで維持可能な施設への 改善を継続し、当該緑地を快適に利用で けるよう良好な緑地管理に努めてまいり たいと考えております。また、委託先の 選定については、今年度より指名競争入 札を採用しております。</p> |

平成24年度包括外部監査の結果に基づく措置
(特定の事件名 外部委託について)

2 意見

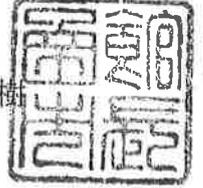
| 監査対象 部局等 | 意見の概要 | 報告書 ページ | 措置の内容 |
|--------------|--|------------|--|
| 港湾空港 部管理課 | <p>10. 民間事業者の事業用敷地に隣接する緑地の管理について 民間事業者の事業用敷地に隣接する緑地の管理について</p> <p>③の緑地のうち、豊川緑地は、民間事業者のホテルの敷地と歩道の間にある幅63.5m、面積300㎡ほどの細長い空地である。</p> <p>維持コストをかけてまで、市が同土地を所有し続ける効用は乏しい。一方、ホテル事業者にとっても、さして所有することにより便益があるともいえないが、事業敷地に隣接する土地であり、自治体所有のまま、自治体が管理し続けるよりも、事業敷地と一体で活用できるように、事業者の自由な使用に委ねた方が便宜であろう。</p> <p>事業者の意向を確かめた上で、無償譲渡するなどにより、市のコストが減少し、かつ同土地の本来の効用が生きるような選択肢を検討すべきである。</p> <p>※③東雲外3緑地管理業務委託</p> | 245 | <p>当該緑地は、当初道路敷地でありましたが、幹線臨港道路湾岸線の整備工事により生じた残地を緑地として整備したもので、地下に上下水道管、電気・電話の架設電柱および雨水樹などが埋設されています。</p> <p>このような現況のまま、当該緑地を民間事業者に譲渡するとなれば、施設の維持管理用地を除外するか、地役権を設定する必要があり、また、これらの施設を移設するとなれば、多額の工事費用が発生することから、今後においても市が維持管理することが合理的であると考えております。</p> |

函 檜 地

平成25年9月30日

函館市監査委員 様

函館市長 工 藤 壽 樹



平成24年度包括外部監査の結果に基づく措置の通知に
ついて

平成25年3月28日に報告を受けた包括外部監査の結果に基づき、
または当該監査の結果を参考として講じた措置について、地方自治法第
252条の38第6項の規定により、別紙のとおり通知いたします。

平成24年度包括外部監査の結果に基づく措置

(特定の事件名 外部委託について)

1 指摘事項

| 監査対象 部局等 | 指摘事項の概要 | 報告書 ページ | 措置の内容 |
|--------------------|---|------------|--|
| 椴法華支 所市民福 祉課 | <p>椴法華高齢者福祉総合センター管 理業務委託の事業コストの推移につ いて</p> <p>事業コストが3年間、19,000千円 と同額である。</p> <p>通常の営業活動を行っていれば、 毎年のコストが円単位まで同じであ る上に百万円単位まで端数が発生し ないなど、起こりえないことである。 事業の実態を適正に表した収支計算 書とはいえない。</p> <p>事業コストの算出方法を見直し、 収支決算書の透明性を高める必要が ある。</p> | 256 | <p>事業コストについては、平成25年度から 老人デイサービスセンターとの共通経費等 の算出方法を見直しすることにより、収支決 算書の透明性を高めることとする。</p> |
| 椴法華支 所市民福 祉課 | <p>椴法華高齢者福祉総合センター管 理業務委託の競争性の確保について</p> <p>施設の開設当初より現在の指定管 理者の社会福祉法人函館市社会福祉 協議会に管理を委託している。事業 者は、複数存在する。指定管理者選 定時に公募を行い、競争性を保持す べきである。</p> | 256 | <p>次期の指定管理者選定時に、現在の特例 から公募に切り替えることにより、競争性 を保持することとする。</p> |



函 教 管

平成25年9月30日

函 館 市 監 査 委 員 様

函館市長 工 藤 壽 樹



平成24年度包括外部監査の結果に基づく措置の通知について

平成25年3月28日に報告を受けた包括外部監査の結果に基づき、または当該監査の結果を参考として講じた措置について、地方自治法第252条の38第6項の規定により、別紙のとおり通知いたします。

平成24年度包括外部監査の結果に基づく措置
(特定の事件名 外部委託について)

1 指摘事項

| 監査対象 部局等 | 指摘事項の概要 | 報告書 ページ | 措置の内容 |
|----------------|---|------------|--|
| 教育委員会 中央図書館 | <p>B-1. 中央図書館の管理運営に関する各業務委託（図書館運営業務委託）提案額の値引の根拠について</p> <p>提案書では、31人分の人件費1年分を一旦135,418千円と計算した上で、物件費との合計額から18.3%値引している。値引の根拠が不明であり、31人を減らすのか、31人に対する給与を減額するのかが明らかにされていない。プロポーザルの実施、契約に当たり、根拠を明確にしておくべきであった。値引後の提案額と市の積算額が近似していることの妥当性を事後的にも検証可能なようにしておくべきである。</p> | 139 | <p>当業務のプロポーザルの実施にあたって、参加業者から提案額の積算の提示は求めなかったが、今後、同様の事例では、積算内容の提示を求めることについて検討してまいりたい。</p> |
| | <p>仕様書(従事者数)・提案書と実態の乖離について</p> <p>仕様書の要求に対する従事者数、平日24.4人、休日25.6人と実態の従事者数40人は大きく乖離している。また、図書館流通センターが提案した従事者数31人に較べても、実態の従事者数40人は3割以上多い。</p> <p>平成17年の中央図書館開館に伴い、図書館基幹業務は直営から業務委託に変わり、開館から平成20年7月についてもプロポーザルにより、図書館流通センターが受託している。8時間勤務換算前ではあるが、平成19、20年度の従事者数はともに41人と増減がなく、今回プロポーザルによる契約改定時も同様の人数であったと推定される。</p> <p>プロポーザルの実施、契約に当たり実態従事者数を市はすでに把握していたはずである。市は、実態と乖離した過少な積算をし、過少な提案を受け入れたことになる。</p> <p>積算作業や提案の評価にも、相当の業務量を要したはずである。多額の人件費、コストをかけた上で、真実とかけ離れたところで契約が締結されることは、市民にとって多大な損失である。</p> | 139 | <p>積算根拠となる配置職員数については、効率的かつ円滑な業務執行が行われるよう妥当性の検証を十分に行ったうえで積算しており、適正なものであると考えております。</p> <p>また、実際の従事者数は、受託者が仕様書の配置基準を満たしたうえで、受託者の雇用形態や従事者の熟練の度合いなど様々な点を考慮したうえで必要人員を配置しているものであり、問題はないものと考えておりますが、受託者とは運営上の問題点等について定期的に協議しており、今後も、委託業務の適正化・円滑化に努めてまいります。</p> |

| 監査対象 部局等 | 指摘事項の概要 | 報告書 ページ | 措置の内容 |
|----------------|---|------------|--|
| 教育委員会 中央図書館 | <p>「契約変更」の理由とされた事象の妥当性について</p> <p>契約変更の目的を経費縮減としているが、実態的には、変更前委託料月額8,769千円を変更後8,690千円とするものであり、一月当たり79千円、0.1%の減額にすぎない。5年間の長期継続契約期間が残すところ1年4カ月の時点で契約変更するには、あまりにも少額であり、不自然である。</p> <p>契約書・仕様書の文言上変更されたのは、従業員30人体制という実態とかけ離れた記載を削除した点である。</p> <p>記載を削除した理由として、「この際に仕様書に明示した業務従事者の常駐時間および人員の基準を撤廃することで、受託者の裁量によって、より効率的な人員配置が可能となる」としているが、実際には、契約変更の前後とも40人体制であった。</p> <p>人件費がコストのほとんどを占める業務である。年間100万円程度の委託料減額を表向きの理由として、5年間で6億円近い契約の根本的な算定根拠を削除したことは合理性に欠けており、不適切である。</p> | 142 | <p>仕様書からの配置人員の削除については、曜日や時間帯で来館者の状況が異なることなどから、受託者の裁量により、図書館サービスに支障がない範囲で効率的かつ柔軟な人員配置を可能とし、また、これを促すために削除したものであり、契約約款の規定に基づき、委託料の減額を含めて、甲乙協議のうえ行ったものであります。</p> |
| | <p>仕様書から削除された人員記載の妥当性について</p> <p>業務従事者の常駐時間および人員の基準に関する記載を仕様書から削除し受託者の裁量によって、より効率的な人員配置が可能となるとしているが、従事者数の実態に即しておらず、削除する理由には当たらない。</p> <p>制約撤廃の趣旨について、十分な説明責任を果たすべきである。</p> | 142 | |

| 監査対象 部局等 | 指摘事項の概要 | 報告書 ページ | 措置の内容 |
|--------------------|---|------------|--|
| 教育委員 会 中央図書館 | <p>(図書館情報システム) システム更新時の契約方法について</p> <p>システム更新後の5年間支払額が、更新前に比べ、37,410千円、64%増加しているが、高額かつ高率の増額であることから、金額相応の機能付加があったのであれば、新機種の選定として新たに機種、業者の選定をすべき事態であった。金額相応の機能付加が認められないのであれば、単に支払いが急増しただけであり、一者随意契約にしている弊害が出ているものといえる。</p> <p>随意契約理由書に、別システムを新規導入すると、「正確なデータ移行ができないため、調整作業に膨大な時間と費用を要する」としているが、新旧システムの5年支払額の差額は37,410千円で、別システムとした場合のデータ移行費用を賄える可能性もあり、契約に競争性を導入するのは不可能であると決めつけるのは不合理である。</p> <p>旧システムのリース契約満了後、新システムの稼働まで1年間要していることから、データ移行には従来の業者にしても相応の時間がかかったものと思われる。</p> <p>データ移行期間も含め、機会均等、効率性、経済性の観点から、競争性のある契約手続をすべきであった。</p> | 143 | <p>当時、図書館情報システムおよび機器の更新に当たっては、</p> <p>①他社システムを新規導入した場合、パッケージソフトの設計やカスタマイズが必要となり、正確なデータ移行が困難である。</p> <p>②新規導入した場合、調整作業に膨大な時間と費用を要し、市民サービスや業務の停滞、混乱を招く恐れがある。</p> <p>③システム障害時の保守管理体制強化に向けた基幹サーバーの外部設置に対応可能な業者が現事業者のみである。</p> <p>などから、現事業者と随意契約を行ったものでありますが、近年、情報通信回線がめざましく発達してきていることから、今後、各種契約の新規ならびに更新時においては、競争入札が可能かどうかを十分精査したうえで対応してまいりたい。</p> |
| | <p>ソフト保守料について</p> <p>新旧契約における保守料の差が大きく、新契約は旧契約の10倍近くで、金額も1,338千円が14,590千円である。</p> <p>市が作成した積算書の内訳には、「貴館」という語句が用いられ、業者が作成したものを使用したことが推定される。一者随意契約によらず、競争性のある契約とすべきであった。</p> | 144 | |

| 監査対象 部局等 | 指摘事項の概要 | 報告書 ページ | 措置の内容 |
|----------------|---|------------|---|
| 教育委員会 中央図書館 | <p>(図書館業務全体の外部委託化) 図書館配置職員数について</p> <p>① 図書購入関連では、職員1.9人、嘱託3.1人が配置されているが、図書購入費予算の36,210千円の64%相当額を人件費に費やしており、業務内容に比して人件費が高すぎる。</p> <p>加えて、図書の選定作業は、一次的には図書館流通センターが行い、図書館側はこれを追認しているのが実情とのことだが、これに年間5人も職員が従事している状況は改善する必要がある。</p> <p>② 市民文芸作品公募経費は予算322千円で、職員0.5人、嘱託0.3人が配置されているが、公募期間は年間3か月と短期間であり、作品評価は外部委員が行っている。予算規模や業務内容からしても年間通じて0.8人の職員配置は過剰である。</p> <p>③ 情報システム整備費は予算18,515千円で、配置職員1.0人としているが、システムの保守管理、書誌データ作成等の実際業務は外部委託しており、年間通じて毎日1.0人が1日中従事するほどの業務量があつては、外部委託が有効機能していない。</p> | 144 | <p>図書購入業務は、現在、職員が一般図書やAV資料等の予備選書のほか、特色ある郷土資料の選書などで相当の時間を費やしている現状にあります</p> <p>市民文芸の業務は職員が担っており、大きくは文芸作品の公募、審査、表彰、冊子作成であります。毎年約400件の応募があり、部門ごとの仕分けや審査員との打合せのほか、原稿のデータ入力作業等が長期間に及ぶ状況であります。</p> <p>また、情報システム関連の業務は、システムの保守管理や一般図書等の書誌データ作成については外部委託しておりますが、これらとは別に、職員が過去の郷土資料等の書誌データ作成や、既存書誌データをより迅速・快適に検索できるための資料解説の追記入力作業を行っているところであります。</p> <p>今後は、図書館業務の全体について、指定管理者制度の導入の検討と併せ、業務の効率化など見直しを図ってまいります。</p> |

| 監査対象 部局等 | 指摘事項の概要 | 報告書 ページ | 措置の内容 |
|-----------------------|---|------------|---|
| 教育委員会生涯学習部 生涯学習文化課 | <p>B-2. 社会教育施設等管理委託</p> <p>施設の目的・利用形態に照らした指定管理業務の設計について</p> <p>各施設の現状を見ると利用者層や利用目的が異なる。</p> <p>現実の利用者の利用目的が異なっていれば、その施設の運営に当たって目的とすべきことも異なってくる。</p> <p>本来、事業や業務を外部委託する場合、その事業や業務の目的、利用実態に照らして委託業務を設計すべきであり、本指定管理業務についても、13施設すべてを一括して、ひとつの指定管理業務に括るのを前提とするのではなく、施設ごとの利用者の利用目的・利用実態に応じて指定管理業務の設計をすべきである。</p> | 147 | <p>当該委託施設の多くは本市の文化・スポーツ振興の拠点施設や付帯施設などであり、本市の文化・スポーツ活動の中核的団体である現受託者が、これまで培ってきた運営ノウハウや各種団体とのネットワーク等を活かし、施設管理と振興事業を一体的に行うことが設置目的の達成に最も効果的であると判断し、現在12施設一括で現受託者を指定管理者（特例措置）としております。</p> <p>また、管理委託に当たっては、個々の施設について、設置目的等に基づき業務内容の設計をしているものであります。</p> <p>しかしながら、指定管理者制度導入から7年以上経過し、この間多くの民間団体等が育成され、公共施設の管理を担い、市民サービスの向上が図られていることから、施設の性格や状況等を踏まえ、施設の段階的な公募化や利用料金制の導入について検討を進めているところであります。</p> |
| | <p>外部資源の長所を生かす指定管理業務の設計について</p> <p>13施設の利用者層や利用者の利用目的・利用実態は大幅に異なっており、個々の施設の運営業務においては、管理者に求められる運営ノウハウや人材などの経営資源は異なる。</p> <p>利用目的・利用形態が異なる幅広い施設にわたって、一括して委託しようとするれば受託できる者は少なくなる。本13施設についても、現状では多種多様な施設を一括して委託業務を設計しているために、受託者の候補が文化・スポーツ財団しかないというのが実態であろう。</p> <p>委託業務の分野を絞り込めば、専門能力を有する事業者を選定の対象にできることから検討が必要である。</p> | 147 | |
| | <p>利用料金制の採用について</p> <p>利用料金制は採用していないが、利用者の満足が運営者にも還元される運営形態とした方が、運営者の動機付けにもつながり、より一層、有効な運営が期待できることから、利用料金制を採用すべきである。</p> | 149 | |

| 監査対象 部局等 | 指摘事項の概要 | 報告書 ページ | 措置の内容 |
|-------------------|--|------------|--|
| 教育委員会生涯学習部生涯学習文化課 | <p>協定の変更について</p> <p>平成21～23年度までの指定管理期間にかかる協定書は、平成20年11月に締結されたものであるが、その後の各年度において、協定額が変更されている。</p> <p>いずれの年度も、決算額は、当初協定書に較べ40百万円超、下回っており、結果的には当初協定額が過大であったことになる。頻繁に協定変更するのは問題がある。</p> | 151 | <p>協定変更の理由について、21年度は、市職員の給与改定に伴い指定管理委託料の person 費（市派遣職員分）に変更を生じたため、22年度は、市派遣職員の引き揚げに伴う person 費の変更が生じたためであります。</p> <p>また、23年度は、市の公共施設について、市が一括して全国市長会の市民総合賠償補償保険へ加入したことから、指定管理委託料から当該保険の掛金を差し引くために協定変更したものであります。</p> |
| | <p>長期にわたる同一先への委託と実質的な費用弁償について</p> <p>本業務は、長年にわたり同一先に委託または指定しており、協定額の変更の推移から、長年にわたって委託先が要したコストをそのまま委託料としていることが分かる。</p> <p>特定の外郭団体に委託することを前提として、費用弁償しているのと実質的に変わらない。</p> <p>外部委託の本旨である、外部者の経営資源を活用することにより事業の有効かつ効率的な実施をはかることに立ち返り、より効率的な指定管理者制度の運用をしなければならない。</p> | 151 | <p>協定額の変更は前記理由によるものであり、また、指定管理委託料については、効率的・効果的な施設運営を行ううえでの必要額を積算して算出しているものであります。</p> |
| | <p>協定変更の際の次年度以降の協定額について</p> <p>各年度とも、年度当初に変更協定が締結されているが、変更協定書において変更されるのは、当該年度の協定額のみであり、次年度以降の協定額は変更されていない。また、変更後の協定額は決算額とほぼ同額である。</p> <p>長期にわたる協定を締結する以上、その期間にわたって実質的な目標となる協定を締結することが求められる。</p> | 151 | <p>協定額の変更は前記理由により、各年度で変更する必要があったものであります。</p> <p>なお、変更後の協定額が決算額とほぼ同額との指摘につきまして、協定額は効率的・効果的な施設運営を行ううえでの必要な経費を積算したものであり、その範囲で執行することは問題はないものと考えております。</p> |

| 監査対象 部局等 | 指摘事項の概要 | 報告書 ページ | 措置の内容 |
|-------------------|--|------------|--|
| 教育委員会生涯学習部生涯学習文化課 | <p>業績評価について</p> <p>指定管理者については、業務実施結果を評価するため、「指定管理者業務実績シート」が作成されているが、本指定管理業務において、「指定管理者に対する評価」の記載状況が13施設とも全く同じ文言が記載されている。</p> <p>また、評価基準を定義した文章の丸移し、かつ、指定管理者の自己評価と市の評価が同一であり、具体的な記載がないにも関わらず、各項目は全てA評価となっている。</p> <p>このような記載では、指定管理者・市ともどのような事実に基づいて評価したのか不明である。</p> <p>両者とも意識を改めるとともに、指定管理者の自己評価・市の評価のいずれについても、評価の根拠を明確にする記載をしなければならない。</p> | 153 | <p>指摘を踏まえ、平成24年度の実績シートでは、評価の根拠・内容等について具体的かつ明確に記載しました。</p> |
| | <p>利用者アンケートについて</p> <p>利用者アンケートの実施が不十分である。指定管理業務については、市民会館、芸術ホールなど多くの施設においてアンケート箱の設置という消極的なアンケート収集方式にとどまっております、積極的に利用者の評価を運営に役立てようとする姿勢がみられない。また、アンケートの分析も不十分である。</p> | 154 | <p>現在、館内にアンケート箱を設置しておりますが、受託者では、試験的に利用者の多い公会堂で、公式SNSを利用した意見収集を行っており、また新たにホームページを活用した意見収集を検討しております。</p> <p>今後、様々な形で利用者の意見収集やその反映に努めるよう、受託者と協議してまいります。</p> |
| | <p>再委託に関する規程について</p> <p>文化・スポーツ財団は、委託業務の一部を再委託しており、再委託に関し「業務委託方法等運用基準」を定めている。</p> <p>この規程では、50万円以上の契約は2社以上の見積りを徴することとされているが、実際には平成23年度において、50万円以上の再委託契約73件345百万円のうち、39件171百万円が一者随意契約であった。</p> | 155 | <p>財団財務会計規程では、随意契約できるものを下記のとおり列記しております。</p> <ul style="list-style-type: none"> ① 予定価格が50万円以内 ② 性質・目的が競争契約に適さない。 ③ 緊急の必要のため競争入札できない。 ④ 時価より著しく有利な価格で契約できる見込みがある。 <p>指摘の50万円以上の一者随意契約は、②～④に該当するものであり、各契約ごとに内部決裁を受け随意契約としているところであります。</p> |

| 監査対象 部局等 | 指摘事項の概要 | 報告書 ページ | 措置の内容 |
|-------------------|---|------------|--|
| 教育委員会生涯学習部生涯学習文化課 | <p>市民会館の活用方法の抜本的な見直しについて</p> <p>利用者は年々減少し、平成23年度には223千人と、5年度の6割である。維持費の削減がこれに追いつかず、利用者1人当たり収支は、平成5年度の△763円から23年度の△1,019円と赤字幅が増加し、毎年の収支赤字も平成23年度で△227百万円と芸術ホールの2倍となっている。</p> <p>平成23年度利用者数223千人のうち、大ホール利用者は114千人にすぎず、大ホール以外の施設については、他の公共・民間の施設で代替できる可能性があるほか、隣接地に新アリーナを建築する予定もある。</p> <p>築後42年を経過し、今後の維持・修繕コストの負担を考慮すれば施設の存廃を含め、活用方法の抜本的な見直しを検討する必要がある。</p> | 156 | <p>市内最大のホールを有する市の文化振興の拠点施設であり、規模の大きい各種文化活動や集会の場として必要な施設であります。老朽化が進んでいることから、耐震診断の実施や補強・改修など施設の延命化について検討を進めてまいります。</p> |
| | <p>北洋資料館の活用方法の抜本的な見直しについて</p> <p>平成23年度のデータによれば、利用者1人当たり収支は△1,885円、利用者負担割合は3%である。</p> <p>また、平成23年度の利用者は11千人であるが、市の人口の4%に過ぎず、利用者全員が市民だとしても、市人口の4%に過ぎない利用者のために、市が97%の費用を負担しており、受益者負担の原則、公平性の観点から問題がある。</p> <p>現状の利用形態では、利用人数の観点から、また、対利用者数でのコスト負担の観点から、施設が有効に活用されているとはいえない。</p> <p>展示内容を含めた施設の目的、活用方法、管理運営の方法を抜本的に見直すべきである。</p> | 157 | <p>利用者数が減少傾向であることから、企画展の開催や展示替えなどをはじめ、施設の活用方法について抜本的に見直すとともに、より効率的な管理運営方法について検討を進めます。</p> <p>また、博物館など市内の類似施設を統合し、集客力と効率性を高めた総合的な博物館施設の将来的な整備について検討してまいります。</p> |

| 監査対象 部局等 | 指摘事項の概要 | 報告書 ページ | 措置の内容 |
|---|---|------------|--|
| 教育委員 会生涯学 習部 生涯学習 文化課 (文化財 課) | <p>公会堂の施設の目的と管理運営方法について</p> <p>平成5年度当時の利用者263千人であり、収支は黒字であったが、23年度は利用者127千人、利用者1人当たり収支赤字は109円であった。</p> <p>利用者が逡減傾向にあることや、今後は修繕費を要する見込みであることから、さらなる利用度の向上が必要である。</p> <p>そのためには、観光目的など、施設の目的を明確にし、その目的が最大限実現されるような管理運営方法とすることが必要である。</p> <p>民間企業を活用することを含め、施設の特徴が最も生かせる管理運営方法を改めて検討すべきである。</p> | 157 | <p>本施設は観覧のほかにコンサートなど文化的事業を行う社会教育施設として位置付けておりますが、場所柄、観光客の利用が多く、従来から旅行会社との連携や外国人観光客用のリーフレット作成など、観光目的の利用者に配慮した運営と利用者数の増加に努めているところであります。</p> <p>一方で施設の老朽化が著しいことから、今後、長期間の閉館を伴う大規模改修を想定しており、この目処が立ち次第、指定管理者の公募化について検討してまいりたい。</p> |

| 監査対象 部局等 | 指摘事項の概要 | 報告書 ページ | 措置の内容 |
|--|---|------------|--|
| 教育委員 会生涯学 習部 生涯学習 文化課 (博物館 ・中央図 書館) | <p>共通券による利用者の把握方法について (北方民族資料館・文学館)</p> <p>北方民族資料館，文学館，公会堂および旧イギリス領事館については，それぞれ2館，3館，4館の共通券を販売している。</p> <p>ところが，これら共通券を販売した館の販売数量は把握しているが，その共通券による他館での入館者数は把握していない。</p> <p>入館者数は施設の活用度の基本となるデータである。把握しなければならない。</p> <p>共通券による利用者数の配分計算について</p> <p>共通券によるそれぞれの施設の入館者数を，仮定に基づいて配分計算している。その配分方式は各館の収納事務要領に定めているが，販売した施設の入場者を1名とした上で，他の施設の入場者をおおむね均等な比率で配分計算している。実際には，公会堂と北方民族資料館・文学館とでは，単館券による利用者数の差は大きく，この配分計算では，利用者の少ない施設ほど利用者が多めに計算されることになり，合理性がない。</p> <p>実際の利用者数をカウントするのは事業の成果を評価するために当然しなければならないことであり，難しいことではない。簡単にできる本来やるべきことをせずに，合理的ではない比率計算をしている。管理する市の姿勢に問題がある。この指摘は文学館にも共通する。</p> | 158 160 | <p>指摘を踏まえ，受託者等と協議し，共通券による各施設の入館者数を把握することとしました。</p> <p>また，共通券による各施設の入館者実績に基づいた利用者数の配分方法について検討を進めてまいります。</p> |

| 監査対象 部局等 | 指摘事項の概要 | 報告書 ページ | 措置の内容 |
|----------------|---|------------|---|
| 教育委員会 博物館 | <p>北方民族資料館の活用方法の抜本的な見直しについて</p> <p>平成23年度の利用者1人当たり赤字額は1,603円、利用者負担割合は11%、利用者数は22千人で、市人口277千人の約8%に過ぎない。利用者全員が市民だとしても、市人口の8%に過ぎない利用者のために、市が利用者1人当たり89%の費用を負担しており、受益者負担の原則、公平性の観点から問題がある。現状の形態では、利用人数、利用者1人あたりコスト負担の観点から、施設が有効に活用されているとはいえない。</p> <p>展示内容に魅力があれば利用度が高まる可能性はあるが、一方、現状のままでは、毎年30百万円以上の財政負担が続く。施設の目的、活用方法、指定管理など管理運営の方法を、抜本的に見直すべきである。</p> | 159 | <p>当施設は、国の重要有形民俗文化財に指定されている馬場コレクションなど北方民族に関する貴重な資料の観覧および収蔵施設としての役割を有しておりますが、利用者数が減少していることから、今後、受託者と協議しながら展示内容の充実や効果的なPRなど利用者増を図るほか、博物館など市内の類似施設を統合し、集客力と効率性を高めた総合的な博物館施設の将来的な整備について検討してまいります。</p> |
| 教育委員会 中央図書館 | <p>文学館の活用方法の抜本的な見直しについて</p> <p>平成23年度の利用者1人当たり赤字額は2,103円、利用者負担割合は8%、利用者数は16千人で、市人口277千人の約6%に過ぎない。利用者全員が市民だとしても、市人口の6%に過ぎない利用者のために、市が利用者1人当たり92%の費用を負担しており、受益者負担の原則、公平性の観点から問題がある。現状の形態では、利用人数、利用者1人あたりコスト負担の観点から、施設が有効に活用されているとはいえない。</p> <p>展示内容に魅力があれば利用度が高まる可能性はあるが、一方、現状のままでは、毎年30百万円以上の財政負担が続く。展示内容等の施設の目的、活用方法、指定管理など管理運営の方法、ひいては施設の要否を抜本的に見直すべきである。</p> | 160 | <p>当施設は、石川啄木をはじめ函館ゆかりの文学者や文学作品を後世に継承する目的から設置され、市民のほか全国から訪れる観光客も多く、観光振興にも寄与している施設であります。利用者数が減少していることから、今後、受託者と協議しながら展示内容の充実や効果的なPRなど利用者増を図るほか、博物館など市内の類似施設を統合し、集客力と効率性を高めた総合的な博物館施設の将来的な整備について検討してまいります。</p> |

| 監査対象 部局等 | 指摘事項の概要 | 報告書 ページ | 措置の内容 |
|-------------------|--|------------|--|
| 教育委員会生涯学習部スポーツ振興課 | <p>千代台公園庭球場の運営主体について</p> <p>利用者は60千人強である。収支はほぼ均衡しているため、民間でも運営可能であろう。</p> <p>市場で存続できる事業は、市場に委ねる方が効率性が高い。民間を運営主体とする、少なくとも公募等により運営主体を選考すべきである。</p> | 161 | <p>当庭球場は、市内で唯一の大会が開催できる利用率の高い施設であります。</p> <p>現在、野球場や陸上競技場、多目的広場、園路さらに駐車場を含め、現受託者が公園全体を一体で管理し、効果的・効率的な施設運営をしているところであり、現行の管理体制が望ましいものと考えております。</p> |
| | <p>千代台公園駐車場の運営主体について</p> <p>公園とされているが、実際には、市の野球場、陸上競技場、庭球場、弓道場、市民プール、青年センターの敷地の部分大きい。他に一般向けの駐車場、児童用公園として利用されている。</p> <p>駐車場の運営については、特別のノウハウは不要であり、民間企業でも可能であろう。市場で存続できる事業は市場に委ねる方が効率性が高い。民間を運営主体とする、少なくとも公募等により運営主体を選考すべきである。</p> | 162 | <p>当駐車場がある千代台公園については、駐車場や園路、多目的広場のほか、スポーツ施設を含めた公園全体を一体管理をすることが効果的・効果的と判断し、現受託者が一括管理を行っております。</p> <p>また、プロ野球やハーフマラソン大会の開催時には、駐車場を活用し、スポーツ施設で行う事業と一体化した事業展開を行うなど、一定の成果を上げていることから、現行の管理体制が望ましいものと考えております。</p> |

| 監査対象 部局等 | 指摘事項の概要 | 報告書 ページ | 措置の内容 |
|--------------|--|------------|--|
| 教育委員会 博物館 | <p>B-3. 市立函館博物館郷土資料館 管理業務委託</p> <p>施設の目的について</p> <p>当施設の設置目的は、指定管理者業務実績シートによると「歴史、芸術、民俗、産業、自然科学に関する資料を収集・保管・展示して教育的配慮の下に市民の利用に供し、その教養、調査研究、レクリエーション等に資すること」であるが、市民の利用は多くても3,190人であり、人口28万人に対する利用度は1%程度と、施設の設置目的が達成されているとはいえない。</p> <p>また、実態は観光用施設として利用されている面が強いものの、利用者は少ない。施設の目的と実態が乖離している。目的の再検討が必要である。</p> | 163 | <p>当施設は市立函館博物館の分館として位置付けており、基本的には市民の利用に供する施設であります。西部地区の中でも観光スポットの多い地区に位置しており、利用者の多くが観光客である状況にあります。</p> <p>今後、近隣の社会教育施設等を参考にしながら、設置目的の見直しについて、その必要性を含めて検討してまいりたい。</p> |
| | <p>施設の活用度と受益者負担割合について</p> <p>利用者1人当たりコストは1,127円、同1人当たり収入は59円、受益者負担割合は5.2%であり、94.8%は公費負担である。しかも、利用者の半数以上は観光客・修学旅行生と推定される。</p> <p>観光振興に大きな効果があるのであれば、市外の利用者が多くても公費で負担することに意義はあるが、利用者は6千人程度である。</p> <p>施設の運営目的を明確にした上で、現状のまま運用するのか、外形保存にとどめるのか等の検討を要する。</p> | 164 | <p>北海道指定有形文化財を活用した博物館施設として維持していくことが必要と考えておりますが、利用者数の減少を踏まえ、展示内容の充実や効果的な施設のPRなどにより利用者増を図るとともに、より効率的な運営体制について検討してまいりたい。</p> |
| | <p>指定管理者業務の評価について</p> <p>指定管理者の業務は「指定管理者業務実績シート」によって評価されるが、平成23年度のシートの記載では、指定管理者と市の両者とも評価項目の記載内容が、評価の定義文の丸写しであり、指定管理者が活動の成果をどのような事実に基づいて自己評価したのか、また、指定管理者の活動を自治体側がどのような事実に基づいて評価したか不明であり、情報の受け手にとってA評価だという結論以外の意味がない。</p> <p>指定管理者の自己評価・市の評価いずれについても、評価の根拠を明確にする記載をしなければならない。</p> | 166 | <p>指摘を踏まえ、平成24年度の実績シートでは、評価の根拠・内容等について、具体的かつ明確に記載しました。</p> |

| 監査対象 部局等 | 指摘事項の概要 | 報告書 ページ | 措置の内容 |
|--------------------------------|--|------------|---|
| 教育委員 会 学校教 育部 教職員課 | <p>B-5. 外国人英語指導助手業務委託 長期継続契約することの妥当性について</p> <p>近隣都市および中核市の事例では、同様の事業を外部委託している場合の契約年数は1年が主流であり、5年契約しているのは函館市だけである。</p> <p>特に、設備投資が必要な業務内容ではなく、長期継続契約とする必要性はない。単年度契約とすべきである。</p> | 168 | <p>平成26年9月の契約更新に向け、契約年数についてはあらためて検討してまいりますが、単年度契約とした場合、毎年受託者が変わることによる授業の継続性の確保など学校現場の負担増のほか、委託費の増加なども懸念されますことから、長期継続契約による複数年の業務委託が望ましいものと考えております。</p> |

| 監査対象 部局等 | 指摘事項の概要 | 報告書 ページ | 措置の内容 |
|---------------------------|---|------------|---|
| 教育委員会 生涯学習部 生涯学習文化課 | <p><監査結果のまとめ></p> <p>委託業務の設計に係る問題の所在と改善方策</p> <p><u>①性質の異なる多様な業務を一契約としているため、委託先が限定されるケース</u></p> <p>「社会教育施設等管理委託」は、市民会館など市民向けのスポーツ施設と公会堂など観光客が多い施設をひとつの指定管理業務としている。</p> <p>性格の異なる多様な業務を一契約としている契約については、業務内容の異なるごとに委託事業を設計すべきである。</p> | 290 292 | <p>当該委託施設の多くは本市の文化・スポーツ振興の拠点施設や付帯施設などであり、本市の文化・スポーツ活動の中核的団体である現受託者が、これまで培ってきた運営ノウハウや各種団体とのネットワーク等を活かし、施設管理と振興事業を一体的に行うことが設置目的の達成に最も効果的であると判断し、現在12施設一括で現受託者を指定管理者（特例措置）としております。</p> <p>この管理委託に当たっては、個々の施設について、設置目的等に基づき業務内容の設計をしているものであります。</p> <p>しかしながら、指定管理者制度導入から7年以上経過し、この間多くの民間団体等が育成され、公共施設の管理を担い、市民サービスの向上が図られていることから、施設の性格や状況等を踏まえ、施設の段階的な公募化について検討を進めているところであります。</p> |
| 教育委員会 中央図書館 | <p>委託業務の設計に係る問題の所在と改善方策</p> <p><u>③基幹業務を含め、ほとんどの業務を委託しているのに、指定管理としていないケース</u></p> <p>「中央図書館の管理運営に関する各業務委託」において、カウンター関連業務、事務室内業務等を平成17年開館時より外部委託し、清掃、警備等21業務についても外部委託している。</p> <p>平成23年度においては、市の正職員に司書資格保有者は皆無であり、市職員の業務に専門性や特殊性はない。効率性、経済性の観点から市職員が専任で多数常駐する必要性は薄れている。</p> <p>図書館全体を公の施設として、サービス業務・施設管理を一体で指定管理者に運営させることも視野に入れ、今後の図書館運営を検討すべきである。</p> <p>この業務のように、殆どの業務を委託しているのに指定管理としていない契約については、特に法的制約がなく、経済的に明らかに非合理的な場合を除き、全体を指定管理とすべきである。</p> | 290 292 | <p>中央図書館においては、開館時からカウンター業務や資料管理・フロア管理などの運営業務のほか、清掃・警備など施設管理の多くの業務を委託化しており、これまで円滑に業務が遂行されております。</p> <p>こうしたことから、より一層運営の効率化と市民サービスを図る観点から、地区図書室を含めた図書館全体の指定管理者制度の導入について検討を進めてまいりたい。</p> |

平成24年度包括外部監査の結果に基づく措置
(特定の事件名 外部委託について)

2 意見

| 監査対象 部局等 | 意見の概要 | 報告書 ページ | 措置の内容 |
|----------------|--|------------|---|
| 教育委員会 中央図書館 | <p>B-1. 中央図書館の管理運営に関する各業務委託</p> <p>指定管理者制度導入について</p> <p>中央図書館管理運営経費の予算は、187,029千円であるが、職員5.0人が配置され、40,000千円の人件費を投じている。</p> <p>図書館は施設内で完結する市民サービス業務であるが、サービス業務の基幹部分はすでに外部委託している。中央図書館は施設として規模が大きく、清掃・警備等の施設維持関連の業務委託項目も多数ある。職員は外部委託した業務の管理に大幅に労力を費やしている状況である。</p> <p>平成23年度においては、市の正職員に司書資格保有者は皆無であり、市職員の業務に専門性や特殊性はない。効率性、経済性の観点から市職員が専任で多数常駐する必要性は薄い。</p> <p>図書館全体では11.9人の市職員が配置されているが、指定管理とすることにより、コストが大幅に削減できる可能性がある。</p> <p>図書館全体を公の施設として、サービス業務・施設管理を一体で指定管理者に運営させることを視野に入れ、今後の図書館運営を検討すべきである。</p> | 145 | <p>中央図書館においては、開館時からカウンター業務や資料管理・フロア管理などの運営業務のほか、清掃・警備など施設管理の多くの業務を委託化しており、これまで円滑に業務が遂行されております。</p> <p>こうしたことから、より一層運営の効率化と市民サービスを図る観点から、地区図書室を含めた図書館全体の指定管理者制度の導入について検討を進めてまいりたい。</p> |

| 監査対象 部局等 | 意見の概要 | 報告書 ページ | 措置の内容 |
|-------------------|--|------------|--|
| 教育委員会生涯学習部生涯学習文化課 | <p>B-2. 社会教育施設等管理委託</p> <p>文化・スポーツ財団の予算と決算について</p> <p>平成21～23年度の予算・決算は前年踏襲となっている。委託先において費用削減のインセンティブが生じるような工夫が必要である。</p> | 152 | <p>同財団では、施設管理事業費（指定管理委託料）の効率的な執行に努めておりますが、その内容は、人件費や光熱水費、修繕費、委託費など固定的経費が多くを占めていることもあり、概ね予算・決算が同程度となっている状況であります。</p> <p>今後は、指定管理の更新（平成27年度）に合わせ、経費節減のインセンティブなど、指定管理者の創意工夫を引き出す方策について検討してまいりたい。</p> |
| 教育委員会生涯学習部スポーツ振興課 | <p>市民プールのあり方の検討について</p> <p>平成5年度の利用者は210千人であったが、年々減少し、23年度には122千人と平成5年度の6割となった。毎年の赤字額は、平成5年度が149百万円、23年度が176百万円と増加した。</p> <p>利用者1人当りの赤字は、平成5年度の710円から、23年度は1,443円と2倍になっている。</p> <p>現在では、市民プールの開設当時とは異なり、アスレチッククラブなど民間事業者が運営するプールが複数存在する。一方で市民プールは、相当規模の大会が開催可能な市内唯一の50mプールを擁している。</p> <p>施設の存廃を含め、利用度向上の方策など市民プールのあり方について、市民の意見を問う機会を設けるべきであろう。</p> | 161 | <p>市民プールの利用者の減少につきましては、市内・近郊で新たに整備された施設の影響をはじめ、余暇活動の多様化、少子化などが要因と考えられますが、市内・近郊で唯一の公認50mプールを保有し、各種大会の開催ができ、また、幼児から高齢者までが気軽に利用できる市民プールの存在意義は大きいものと考えております。</p> <p>このことから、受託者である函館市文化・スポーツ財団では、施設の優位性を発揮し、各種競技会の開催誘致をはじめ、乳幼児や高齢者を対象とした初心者教室など民間スポーツ施設との差別化を意識した各種水泳教室の開催を通じて個人利用者の増加を図るなど、利用率向上に努めているところであり、今後も受託者と連携しながら取り組みを進めてまいりたい。</p> |

| 監査対象 部局等 | 意見の概要 | 報告書 ページ | 措置の内容 |
|--------------|---|------------|--|
| 教育委員会 博物館 | <p>B-3. 市立函館博物館郷土資料館 管理業務委託</p> <p>指定管理者の育成と公平な選定について</p> <p>市が受託者を育成することは、時代の趨勢等から、必ずしも全否定されるものではないが、いったんルールに乗ると、受託者が固定される可能性が高い。当施設の場合も一者随意契約が指定管理者制度に移行したものであるが、指定管理とはいっても、一者随意契約と大差ない結果となっており、受託者育成につながる随意契約を締結する際には、長期的なスパンで、競争性を阻害しないように考慮すべきである。</p> | 165 | <p>平成18年度に指定管理者制度を導入した際、それまで本施設の展示説明業務等を受託し、展示資料に精通した人材を多数有する「市立函館博物館友の会」に特例措置で管理を委託しましたが、平成21年度からは公募制とし、他団体も参入できるような管理委託料（債務負担行為限度額）を設定するなど、競争性の確保に努めているところであります。</p> |
| | <p>指定管理者からの寄付について</p> <p>毎期、指定管理者側に委託料の剰余金が生じている一方で、指定管理者から寄付も受けている。「友の会」には委託料のほかに、会費収入、物販収入などがあり、上記委託料の剰余金のみが寄付金の源泉とは言えないが、委託料の一部も寄付金として採納されていることになる。</p> <p>この状況で、委託料が適切であるのか、指定管理者の選定に影響が及ぶのではないかとの懸念が生じないように説明責任を果たす工夫が必要である。</p> | 165 | <p>受託者に支払う管理委託料は、過去の実績等を勘案して設定した管理委託料の範囲内であり、毎年生じている剰余金につきましても、市が積算した一般管理費の範囲に収まっていることから、管理委託料は適切であるものと考えております。</p> <p>また、指定管理者の選定については、外部委員も参画している指定管理者候補者選定委員会の判断に委ねられており、公平性は十分担保されているものと考えております。</p> |