

．三重県の委託料に関する事務執行状況

第1 外部監査の概要

1. 外部監査の種類

地方自治法第252条の37第1項及び第2項に基づく包括外部監査

2. 選定した特定の事件（テーマ）

（1）外部監査の対象

三重県の委託料に関する事務執行状況

（2）外部監査対象期間

平成14年4月1日から平成15年3月31日まで

（但し、必要に応じて過年度に遡り、また平成15年度予算額も参考とする。）

3. 特定の事件（テーマ）を選定した理由

三重県は住民の満足度の向上を改革の理念とし、「分権・自立」「公開・参画」「簡素・効率」をキーワードに行政システム改革に取り組んでいる。このうち、「簡素・効率」については、政策・施策の実現に向けて官民の役割分担を明確にし、民間でできるものは民間に委ねるなど行政のスリム化に努めるとともに、効率的な行政を確保し、最小の費用で最大の効果を挙げることを目的としている。その一環として「外部委託に係るガイドライン」を作成し、行政サービスの外部委託化を積極的に進めてきた。

その結果、三重県が支出する委託料はその財政規模に比し、非常に多額になっており、かつ、委託先も多岐にわたってきている。また、三重県財政が逼迫していることから、委託先の選定や契約金額の決定が適正に行われているかどうかについて県民の関心も高まっている。このような状況に鑑み、委託料に係る事務執行が適正かつ効率的になされているかを監査することは有用であると判断し、当該事件を選定した。

4. 実施した主な監査手続

三重県の委託業務は非常に広範囲に及ぶため、平成14年度の支出額10百万円以上の委託料を抽出して、以下の監査手続を実施した。

委託契約に係る仕様書、契約書等の必要書類を入手、閲覧し、チェックリストを用いて、その合規性、有効性を確かめた。

上記手続を実施した結果、生じた疑問点・不明点等につき、各担当部局へのヒアリングおよび追加資料の提出を受け、詳細に調査した。

5. 外部監査の実施期間

平成15年7月11日から平成16年1月31日まで

第2 委託料全般に係る問題点の総括

委託料の事務執行状況につき外部監査を実施したが、その結果の概要は以下のとおりである。

地方自治法第234条第1項では「契約」は一般競争入札、指名競争入札、随意契約又はせり売りの方法によるものとするとし、同条第2項では指名競争入札、随意契約又はせり売りは政令で定める場合に限りこれによることができるとしている。これは、随意契約等を無制限に認めると公正な契約制度の趣旨に反するであろうことから定められたものと解される。

これを受け、三重県では平成10年度に「外部委託に係るガイドライン」を設けるとともに平成13年度には「契約事務の手引」を策定し契約手続のマニュアル化を進めるとともにこれらガイドライン等に則り多くの業務について外部委託化を進めている。

(1) 委託事業の種類・仕様内容によっては、総合的な効率性といった観点から見て企画提案コンペ方式(以下コンペ方式という)の方が、競争入札よりも合理的な場合がある。コンペ方式は価格以外にも企画性、独創性、あるいはインパクトや表現力と言った多様な要素が加味されてくることからコンペ実施段階での公平性が、競争入札に比しより強く担保される必要がある。今回の委託料監査の過程でもその点について検討を実施したが、結果からは公平性が十分に確保されていたとは言い難い事例も見受けられた(例えば、キャリアカウンセリング事業の再就職支援セミナー、人権啓発事業における人権啓発テレビスポットの制作および放送業務)。

県では「調査委託契約実施要綱」のなかで、企画提案コンペを実施しようとする場合は、あらかじめ「取扱指針」等、実施要領を策定するものとしている。これを受けて各担当チームではコンペを実施する場合の細則を具体的に定めているが、その運用面においては各チームにおいて温度差があるように思われた。コンペの公平性に疑問を残さないためにも、手続実施の面においても慎重な対応をすべきである。

(2) 委託業務のなかには委託先が請け負った業務をさらに第三者に委託する場合がある。監査の過程において非常に高い再委託率を示している委託業務が見受けられた(例えば、県立学校児童生徒等健康管理事業の心臓検診業務委託では、平成13年度で89.2%、平成14年度で89.3%の再委託率であった)。

再委託は県が承諾すれば認められるものであるが、再委託率の高い委託事業については、当該事業を第一次の業者に委託することの意義(効率性)に疑問が残る。

(3) 委託業者を決定する手続きにおいては公平性、透明性等が求められるが、これは委託料の積算等においても同様である。委託料の積算が不透明では業者決定の妥当性について説明ができないが、一方、委託料の算定方法を明確に示しえたとしても、その後のフォローがなければ委託料の支払いに疑義が残る。

入口を明るくしても出口が暗ければ人は安心して歩けないのと同じで、委託料の透明性を高めようとするならば、入口ばかりに重点を置いては目的を達することはできない。

いくつかの事業においては委託先の決算書と県知事に提出される収支報告書に差異があったし、さらには収支報告書の提出が大幅に遅延している事例もあった。委託事業が経済性・効率性等の観点から見ても妥当であったと言えるためには、委託料の支出先での使用内容あるいは決算内容の検証の部分、即ち出口について、もっと明かりを当てる必要がある。

(4) 委託契約の方法としては、一般競争入札、指名競争入札および随意契約があるが、比率から見れば随意契約によるものが圧倒的に多い。監査の対象とした委託契約においてもその割合は金額にして 72.8%、件数でも 44.4% にのぼる。

随意契約の理由としては、特殊な業務であること、地方自治法あるいは条例によって委託先を限定されている、といったものが多い(例えば、三重県住宅供給公社)。

港湾整備事業の事務委託(津ヨットハーバー)は昭和 51 年に当初契約を結び、その後三度の部分的変更を経て昭和 60 年 5 月以降、約 18 年間改定しないまま今日までできている。この委託事業では委託料の算定根拠も昭和 59 年度に、前年度の県施設利用料収入の 2 分の 1 とするとしてから平成 12 年度及び同 14 年度にその妥当性についての検証をおこなったものの、概ね現行の委託料と大きな乖離がなかったことで現在まで変更されていない。より合理的な算定方法への見直しが必要である。

一般的には、長期にわたり一者随意契約で継続している理由に効率性が挙げられるが、その効率の優れていることについて客観性をもって説明するためには観念的ではなく、数値等実証をもって示す必要がある。

(5) 委託料の妥当性の問題に直接関連しないが、監査の過程において発見されたものとして、本来の事業そのものの継続性、経済性に疑義が存するのではないかと思われる委託事業にネットワーク展開事業があった。

県財政が逼迫している現状およびこれら事業の規模の大きさからして報告書の中で開示することが必要ではないかといった観点から、個別意見で取り上げた。

(6) 事業を外部に委託する場合には、当該事業を委託した場合の業務の効率性、すなわち、サービスとコストとの比較といった面からの検討も必要である。委託すれば必ずしも効率が改善されるとは限らない。森林公園促進事業は平成14年度から一部の業務を除き、それまでの外部委託から県の直営事業へ移行しているが、それによって県民へのサービスが逆に拡大した良い例である。当該事業では残りの業務も平成15年度には直営にする予定である。他の事業においても検討の余地があるのではなかろうか。

一方、地方自治法の改正(平成15年9月2日施行)で、公の施設に関する管理委託制度が改められ、新たに「指定管理者制度」が導入された(指定管理者制度の概要については、当報告書の「その2 公の施設の管理運営について」に記載している)。

個別意見で取り上げた委託事業の中にも、「指定管理者制度」の導入を検討すべきではないかと考えられる事業がある(例えば、総合文化センター管理運営費、公営住宅管理事務あるいは港湾施設管理事務)。民間業者の優れたノウハウを活用することで事務の効率化が見込めるのであれば、導入する方向で検討されることを推奨する。

第3 外部監査の結果

外部監査の対象とした平成14年度支出額10百万円以上の委託料について検証した結果、次の20事業に係る委託契約について、指摘もしくは意見を述べるべきと判断した事項が発見された。当該指摘及び意見の概要は以下のとおりである。

No	事務事業名 (委託契約名) 【委託先】	委託料 (千円)	担当部局 チーム名	監査の過程で発見された事項等の概要
1	キャリアカウンセリング事業 (再就職支援 セミナー委託) 【(株)東京リーガルマ インド】	18,918	生活部 緊急雇用対 策 プロジェク トグループ	県が企画提案コンペへの参加資格の事前確認を怠ったことにより、1社の参加機会を奪う形となった。公正なコンペが行われるために、参加資格の事前確認を徹底する必要がある。【指摘】 上記は手続上の誤りであるが、それが後日発見された場合には、検証可能性を確保するため、その証跡を明確に残しておく必要がある。【意見】
2	総合文化センター管理運営費 (三重県総合文化センター管理運営委託) 【(財)三重県文化振興事業団】	638,081	生活部 経営企画 チーム	施設利用率の向上及び事業収支改善のため、市町村との連携だけではなく、民間業者との現在のタイ・アップ等をより積極的に推進し、多くの県民が施設へ足を運ぶための企画を工夫し提供していく必要がある。【意見】 振興事業団から再委託されている業務については、特命随契が多い。指名競争入札や一般競争入札への変更、複数年契約の採用等、全体的に入札方法、委託契約内容の見直しを検討すべきである。【意見】 三重県からの委託料が財団法人等を経由して再委託先へ支出されている場合、財団法人等では業者との委託契約を締結するにあたり委託者である三重県と同じスタンスで取り組む必要がある。このことにつき三重県の各部局各チームは指導・監督する責任がある。【意見】

No	事務事業名 (委託契約名) 【委託先】	委託料 (千円)	担当部局 チーム名	監査の過程で発見された事項等の概要
3	<p>人権啓発事業</p> <p>(人権啓発テレビスポットの制作および放送業務委託)</p> <p>【(株)メディアアート中部支社】</p>	21,800	生活部 人権センター	<p>企画提案コンペの選定過程における問題点。</p> <p>(1) コンペの選定項目にある「実効性」は内容が曖昧で選定委員に内容が理解されているのか疑問である。【意見】</p> <p>(2) コンペ選定表の記入が鉛筆書きでなされているが、資料改ざん防止のためボールペン等による記入を徹底すべきである。【指摘】</p> <p>(3) 選定委員の代理出席の際は、委任状等の一定の書類の提出が必要ではないか。【意見】</p> <p>(4) 選定表に選定項目ごとの評点が記入されていない等不適格と判断される事例があった。十分な事前説明をする必要がある。【意見】</p> <p>選定委員を選任する指名審査会での審査の過程、そして選定項目の設定の際の配慮、選定委員への事前の十分な説明、選定過程における不適格な具体的記載事例の開示など改善すべき点が多々あるものと判断する。【意見】</p>
4	<p>人権啓発事業</p> <p>(三重県人権フォーラム事業委託)</p> <p>(世界人権宣言普及啓発事業委託)</p> <p>【三重県人権フォーラム実行委員会】</p>	10,000	生活部 人権センター	<p>三重県人権フォーラム事業における収支決算書は平成12年度からの3年間すべて10,000千円で収支が均衡していた。これは、支出項目中の企画管理費の計算根拠が曖昧であり、支出調整項目として使用されている懸念がある。また、企画管理費の支出項目の内容によっては所得税等が絡んでくる可能性があり実行委員会は当該費目の内容を記録し、委託者である三重県に提出すべきである。【意見】</p> <p>実行委員会は二つの事業の資金を同一口座で管理している。このことは事業内での適正な収支の把握を阻害する要因となり、不正の生ずる原因となる。資金取引に関しての内部牽制の体制を整備し、不測の事態が生じないような予防措置をとる必要がある。【意見】</p>

No	事務事業名 (委託契約名) 【委託先】	委託料 (千円)	担当部局 チーム名	監査の過程で発見された事項等の概要
5	重度障害児地域生活 支援事業 (重症心身障害児 (者)通園事業委託) 【社会福祉法人恩賜 財団済生会支部三重 県済生会】	23,167	健康福祉部 障害福祉 チーム	事業活動の支出明細と委託料の精算書は期日から半年以上経過して提出されていた。長期間必要資料の未提出を放置していたことは、当該事業の委託料の確定・精算に至る確認手続が事実上全く行われていなかったことを示すものである。チェック体制の再整備が必要である。【指摘】
6	森林公園利用促進事 業 (三重県上野森林公 園管理委託業務)	17,273	環境部 人と自然の 共生チーム	当事業のうち、森林公園内の清掃・植物管理業務は従来協会から外部に再委託されていたが、平成14年度から県が直接民間業者に発注することにした。これにより、委託先選定の適正化、明瞭化等を確保することができた。他の委託事業でも県が策定した「外部委託に係るガイドライン」の示す原点に立ち戻って、本当に外部委託が総体としての効率性を引き上げるのかどうか再確認・再点検を行う必要がある。【意見】
	(三重県民の森管理 委託業務) 【(社)三重県緑化推 進協会】	13,997		
7	地産地消・6次産業 化実践支援事業 (地産地消・6次産 業化支援事業) 【(財)三重県農林水 産支援センター】	13,223	農林水産商 工部 担い手経営 体育成支援 チーム	当委託事業の支出項目である「共通経費・臨時給料等」はその計算方法が明確でなく、収支差額をゼロとするために配賦額の調整が行われていると考えられる。このような費用の計上方法は明瞭性を欠くとともに、他の委託事業との比較で収支バランスの公平性を損なう。委託事業毎の収支計算を明確に行い、費用の付け替えといった余地を残さないために、共通経費の配賦計算に対する基準を「公益法人会計基準」や「公益法人会計実務Q&A」に従い、明確に定めておく必要がある。【意見】
8	消防法関係免状交 付・資格者講習事業 (危険物取扱者保安 講習業務委託) 【(財)三重県危険物 安全協会】	14,536	地域振興部 消防・保安 チーム	危険物取扱者保安講習の委託料単価は消防庁から県へ要請された基準(受講手数料の80%)よりも平成12年度および13年度は5ポイント、平成14年度は3ポイント高く計算されていた。委託料単価は愛知、岐阜の両県と比べても高く、県費が平成12年度で996千円、平成13年度で918千円、平成14年度で528千円、余分にかかったと考えられる。【指摘】

No	事務事業名 (委託契約名) 【委託先】	委託料 (千円)	担当部局 チーム名	監査の過程で発見された事項等の概要
9	ネットワーク 展開事業 (国際IX構想に関 する事業可能性調査 等業務委託) 【(株)インターネット 戦略研究所】	23,940	地域振興部 志摩サイ バープロ ジェクト	当該事業は製造工場を誘致し、地域振興を図る場合 と比較してその波及効果は少ない。従って、これに かかった調査費用は、通信事業者の状況を調査し専 門家の意見を聞くための費用となり、現状では、新 しい事業としての取り組みのためには検討すべき課 題が多いことが判明した。県の財政状態が厳しいお り、今後は調査費用等を極力削減していく必要があ ると考える。【意見】
10	公営住宅管理事務 (三重県営住宅管理 業務委託) 【三重県住宅供給公 社】	497,904	県土整備部 住宅チーム	委託料の算定方法に関し使用している過去の経 験値の見直しを考慮すべきである。【意見】 県知事宛に提出される収支決算書は委託料の精 算のためだけに使用されることから公社の附属 明細表の支出金額と一致していない。両者の関係 を明確にしておく必要がある。【意見】
11	港湾整備事業特別会 計管理費 (港湾施設管理事務 委託) 【(財)伊勢湾海洋ス ポーツセンター】	31,992	県土整備部 港湾・海岸 チーム	委託契約書は昭和60年5月以降、約18年間改定 しないまま今日まできている。県は当該契約書の 更新をすることが必要である。【意見】 委託料は昭和59年度以降、前年度の県施設利用 料収入の2分の1で決定されてきている。より合 理的な算定方法への見直しの必要がある。【意見】 県は県保有の施設の運営管理を委託しているが、 財団法人は、独自に所有する同様の施設の運営も 行っている。県の財政状態を考慮した場合、現在 のような形態で当該事業を継続していく必要が あるのか検討してみる時期ではなかろうか。 【意見】
12	職員健康管理運営費 (人間ドック事業委 託) 【地方職員共済組合 三重県支部】	53,098	総務局 職員支援 チーム	知事部局職員と公立学校教職員及び教育委員会事 務局職員とでは、人間ドックを受診する際の県負担 額が異なっている。これは、両者では職種が異なり、 福利厚生制度自体が異なっている等の理由によるも のであるが、具体的な相違事由の検討はされていな

No	事務事業名 (委託契約名) 【委託先】	委託料 (千円)	担当部局 チーム名	監査の過程で発見された事項等の概要
	教職員健康管理費 (人間ドック事業委託) 【公立学校共済組合 三重支部】	74,972	教育委員会 事務局 教職員支援 チーム	い。しかし、ともに三重県職員であることから両福利厚生制度を比較検討し、一層の職員の健康管理を図ることが可能な福利厚生制度の確立に努めるべきと考える。【意見】
13	防火施設整備費 (消防用設備保守管理) 【(財)三重県消防設備保守協会】	28,018	教育委員会 事務局 教育施設 チーム	消防設備の点検日が改ざんされた実績報告書が提出されていた。今後も引き続き財団法人と随意契約を行うのであれば、県は財団法人に対して点検業者への監督体制の向上を指導する必要がある。また、県においても委託業務の進捗管理の徹底及び厳格な完成認定を実施すべきである。 【指摘】 公益法人等と随意契約を締結する場合には、契約金額の事前検証を厳格に行うとともに、事後的な検証も必要であるが、現状の検証は概括的なものであり、十分に実施されていないと考えられる。検証体制の改善等が必要である。【意見】
14	県立学校児童生徒等 健康管理事業 (県立学校児童生徒 等健康管理(心臓検 診)業務委託) 【(財)三重県学校保健会】	21,840	教育委員会 事務局 生徒指導・健 康教育チー ム	財団法人が作成する決算書は、事業毎・受託先毎の収支が正確に計算されていない。そのため、県に提出される収支報告書も正確に作成されず、実態を反映していない。県は契約単価の適否を判断するためにも正確な決算書の作成を指導するとともに、契約単価の見直しについても適時に行うべきである。【指摘】 事業の迅速かつ的確な遂行および心臓検診システムの実効を上げ事業コストの削減を図る観点から、心臓検診業務について財団法人に委託する場合と、県が直接業務を行う場合とを比較考量し、適切な事業の実施方法を検討する必要があると考える。【意見】

No	事務事業名 (委託契約名) 【委託先】	委託料 (千円)	担当部局 チーム名	監査の過程で発見された事項等の概要
15	学校運営費 (養護学校) (北勢きらら学園給 食業務委託) 【(株)メイキュー】	11,314	教育委員会 事務局 経営チーム	<p>設計金額は、本来、積み上げ方式で計算されるものであるにもかかわらず、設計金額合計がまずありきで計算されており、設計金額の合理性・妥当性が欠如していた。設計金額の積算手法を是正し、積算単価の根拠を設計書で明記するよう改めるべきである。【指摘】</p> <p>執行伺いにおける当事業の設計金額については上記の他、計算誤りも認められたが、複数の上席者が承認し、かつ、当該金額をもって、予定価格としていた。重要な決裁書類においては、各承認者が、金額等重要事項については、チェックマークを付す等、決裁の正確性・妥当性の確保に努める必要がある。【指摘】</p>
16	道路維持修繕費 (各道路橋梁維持修 繕事業業務委託)	685,355	各県民局 建設部	<p>現状の指名競争入札では入札参加業者の選定地域を限定しており競争性の確保が困難となっているケースが存在する。このことは、契約額が高くなる原因と考えられる。競争性を確保する上からも、一般競争もしくは地域公募型指名競争入札の採用を検討する必要がある。【意見】</p> <p>入札手続、入札結果についての事後的検証が不十分である。全庁的な観点から実効が上がる検証方法を整備する必要がある。【意見】</p> <p>また、各県民局共通の問題点を共有することにより部局横断的な連携、協議等が制度として行われる必要がある。【意見】</p> <p>除草業務委託については(1)再委託率が高い、(2)落札率が高い、(3)入札参加業者が下請業者となって再委託を受けている、(4)長期間、同一業者が高い落札率で落札している等、競争性が確保されていないと思われるケースが存在する。入札方法、指名方法等の変更も含めて競争性確保のために検討すべきである。【指摘、意見】</p>

No	事務事業名 (委託契約名) 【委託先】	委託料 (千円)	担当部局 チーム名	監査の過程で発見された事項等の概要
17	木曽岬干拓地 整備事業費 (木曽岬干拓地区排水 機場等の運転および維持管理業務) 【木曽岬町】	13,000	北勢県民局 企画調整部 (桑名)	木曽岬干拓地には多額の県費が使われており、現状維持だけでも当該排水機場の維持費 13 百万円等かなりの維持管理費がかかっている。県民のニーズを的確に把握し、最も有効な利用方法は何かといった課題に引き続き取り組んでいく必要がある。 【意見】 ディーゼル排水機の試運転に要する人件費の扱いについて県の積算では明確になっておらず、改善の余地がある。 【意見】 また、実際の業務に応じた適正な契約金額とするため、積算時の想定事項と実態とを比較検証するべきである。 【意見】
18	河川維持修繕事業 (鍋田川上流・下流 排水機場および水門 管理業務) 【鍋田川排水管理協 議会】	14,544	北勢県民局 桑名建設部	過去 5 年間の契約は一者随意契約の単年度契約であるが、平成 12 年度から平成 14 年度までの委託料金額は、各年度 14,544 千円で同額であった。委託内容、委託条件の見直しを含め、三重県の負担すべき責任の範囲を明確にしていくことが必要である。 【意見】 委託契約書への記載事項について消費税等の取り扱いが明記されていない等の不備が認められる。委託契約書の記載事項について再点検を行い、不備事項の補正を行う必要がある。 【意見】
19	県庁舎等管理事業費 (津庁舎設備管理業 務) 【(株)日乃出エアコ ン】	18,900	津地方県民 局 企画調整部	当事業は委託料総額の 83% が再委託されている。再委託率がこのように高い場合、会社に自社単独での受託業務の遂行能力が乏しいと判断されることから、リスクヘッジのために委託業務完成保証人を求めるべきではないかと考える。 【意見】

No	事務事業名 (委託契約名) 【委託先】	委託料 (千円)	担当部局 チーム名	監査の過程で発見された事項等の概要
20	汚水処理業務(松阪) (松阪処理区維持管理業務) 【高須町自治会】	10,070	津地方県民局 下水道部	<p>当事業は予定価格調書の作成および見積書の提出が行われていなかった。規則に準拠して提出を受ける必要があった。【指摘】</p> <p>当事業のように、地域の自治会やNPO等に清掃、除草等の業務を委託することは住民の環境に対する意識を向上させる意味で非常に有用であると言える。他の事業でも自治会、NPOといった団体の有効活用を考えてはどうだろうか。【意見】</p>

以上