

# 大阪市公報

発行所  
大阪市役所  
大阪市北区中之島 1-3-20  
電話 06-6208-7444

## 目次

### 告示

○包括外部監査の結果に関する報告の公表…………… 1

## 告示

### 大阪市監査委員告示第10号

地方自治法（昭和22年法律第67号）第252条の37第5項の規定により、包括外部監査人園木 宏から包括外部監査の結果に関する報告の提出があったので、同法第252条の38第3項の規定により公表する。

平成23年2月28日

大阪市監査委員	木下吉信
同	高橋諄司
同	高橋敏朗
同	高瀬桂子

包括外部監査報告書

### 第1. 包括外部監査の概要

#### 1. 監査の種類

地方自治法（昭和22年法律第67号）第252条の37第1項及び大阪市外部監査契約に基づく監査に関する条例（平成11年大阪市条例第6号）第2条に基づく包括外部監査である。

#### 2. 選定した特定の事件

##### (1) 選定した特定の事件

大阪市一般会計及び特別会計（公営企業会計及び準公営企業会計を除く。）の委託料に関する財務事務の執行について

##### (2) 包括外部監査対象期間

平成21年度（自平成21年4月1日 至平成22年3月31日）

ただし、必要に応じて過年度及び平成22年度の一部についても監査対象とする。

**(3) 包括外部監査対象機関**

監査対象機関は、以下の通りであるが、具体的な監査対象の抽出方法については、第4. 1. 監査対象の抽出方法に記載している。

政策企画室	情報公開室	市政改革室
危機管理室	総務局	市民局
財政局	契約管財局	計画調整局
健康福祉局	こども青少年局	ゆとりとみどり振興局
経済局	環境局	都市整備局
建設局	港湾局	会計室
消防局	教育委員会事務局	選挙管理委員会事務局
監査・人事制度事務総括局		市会事務局
24 区役所		

**3. 事件を選定した理由**

委託とは法律行為または事実行為を他の機関もしくは他のものに依頼することをいい、委託契約については、その経済性、効率性に留意するとともに、公正性、透明性を確保した適正な契約事務を行う必要がある。

一方で、委託契約の内容については広範囲にわたるとともに、受託者に求める仕様内容、条件等においても、事業と密接に関連していることから、多種多様であり、その実情に応じて各局で事務が執り行われている。このことから、迅速かつ効率的な事務が可能となっている反面、公正性、整合性の確保については、過去において不適正資金問題等が報告されている。

また、委託料は、大阪市（以下「市」という。）の予算の中でも大きな割合を占めており、平成20年度決算の一般会計及び特別会計では総額1,031億円に達している。また、そのうち特名随意契約の占める割合は68.8%である。

このような状況を踏まえ、市政改革マニフェスト(平成18年2月)のマネジメント改革においても、委託料の見直しが明示されている。

したがって、市における業務委託契約事務の公正性、透明性、経済性のより一層の向上を図る観点から、委託料にかかわる財務に関する事務の執行が適正に行われているかどうかを監査することは有用であると考え、事件を選定した。

**4. 包括外部監査の実施期間**

自 平成22年4月8日 至 平成23年1月24日

**5. 監査要点及び手続き**

市では、委託契約事務の公正性及び透明性を確保するために、「大阪市契約規則」を規定しており、その趣旨及び運用に当たって、市職員が遵守すべきルールとして、契約管財局から「業務委託契約事務ガイドライン」「業務委託契約における随意契約ガイドライン」「随意契約ガイドライン」等の各種文書通知が発せられている。

監査に当たっては、この委託契約関係事務のルールを遵守しているかとい

う合規性の観点に加え、委託料のさらなる削減という経済性もしくは効率性の観点、委託業務の目標実績管理の観点及び全市的な委託契約のモニタリングの観点からも、監査を行った。

具体的な監査要点は、以下のとおりである。

#### (1) 委託契約関係事務の合規性の観点

- 1) 随意契約理由などを審議することとなっている契約事務審査会が、設置され、適切に運用されているか。
- 2) 委託契約の決裁について、内部牽制が機能するように適切に決裁ルールを確立しているか。
- 3) 随意契約の理由などの必要な公開情報を適切に公表しているか。
- 4) 委託業務の履行状況の確認について、適切に実施しているか。
- 5) 再委託について、契約で求めている再委託の承諾手続を適切に行っているか。
- 6) 委託契約について、意図的に分割するような契約を行っていないか。

#### (2) さらなる委託料削減という経済性・効率性の観点

- 1) 市直営業務や外郭団体への委託について、民間委託化によりさらなるコスト削減の取組みを行っているか。
- 2) 委託契約の業者選定に当たって、適切に競争性を確保しているか。
- 3) ITシステムの調達・保守などの長期的な委託契約について、ライフサイクルコストを勘案して調達しているか。
- 4) 外郭団体等への委託業務において、例外的に実施される再委託の競争性を確保しているか。
- 5) 予定価格の算出方法が、市場価格を勘案した適切な水準になるように取組んでいるか。

#### (3) 委託業務の目標実績管理の観点

- 1) 委託業務について、目標を設定し、実績との比較を適切に行っているか。

#### (4) 全市的な委託契約のモニタリングの観点

- 1) 市の委託契約関係事務について、市全体で改善を行うためのモニタリングを担う組織が存在し、その仕組が整備・運用されているか。

### 6. 監査手続

まず、市の委託契約関係事務を理解するために、「業務委託契約事務ガイドライン」「業務委託契約における随意契約ガイドライン」「随意契約ガイドライン」などの各種文書を閲覧し、必要に応じて契約管財局に質問を行った。

また、各局での委託契約関係事務を理解するために、委託料の執行管理方法や契約事務審査会の設置状況などの内容を含んだ質問書を送付して、回答書入手し、必要に応じて各局の契約事務管理担当者に質問を行った。

さらに、各局から平成21年度の委託料についての明細（契約案件別の委託名、委託金額、契約方法、受託業者名）を入手し、サンプルを抽出して（具

体的抽出基準は、第4. 1. 監査対象の抽出方法（参照）、委託料が100万円超の案件については、契約書、契約決裁書類、検査調書などの取引関連書類を閲覧し、必要に応じて各事業担当者に質問を行い、委託料が100万円以下の案件については、各事業事務担当者に質問を行った。

#### 7. 包括外部監査人を補助した者

公認会計士	小林 礼治	公認会計士	堀 重樹
公認会計士	中川 美雪	公認会計士	宇賀 秀雄
公認会計士	飴本 拓真	公認会計士	吉持 豪人
弁護士	岸本 佳浩	その他	浦野 清明
その他	金原 大貴		

#### 8. 利害関係

包括外部監査の対象とした事件につき、地方自治法第252条の29の規定により記載すべき利害関係はない。

### 第2. 監査対象の概要

#### 1. 委託

##### (1) 定義

「委託」とは法律行為または法律行為でない事務その他の事実行為を他の機関もしくは他の者に委ねることをいう。

##### (2) 本報告書の監査対象とした委託業務の範囲

法令の根拠に基づいてなされる公法上の委託と、法令に基づかず私的契約によってなされる私法上の委託がある。

公法上の委託は、1) 地方公共団体相互間の事務委託（地方自治法第252条の14） 2) 歳入の徴収または収納の委託（地方自治法施行令第158条）等である。

私法上の委託に基づくものが、市では業務委託と言われているものである。私法上の委託は、民法643条に基づく委任及び民法656条に基づく準委任である（もっとも、設計など、一定の仕事の完成を目的とした請負に近いものも業務委託とされている。）。

##### (3) 私法上の委託の対象となる事務事業の範囲

委託の対象となる事務事業は、原則として法令上の制約は存在せず、委託者のニーズに応じて多種多様であるが、公共サービスそのものである。

注 公共サービスとは、行政機関の事務又は事業として行われる国民に対するサービスの提供その他の公共の利益の増進に資する業務（行政処分を除く。）であって、その内容及び性質に照らして、必ずしも行政機関が自ら実施する必要がない業務をいう（競争の導入による公共サービスの改革に関する法律（平成18年法律第51号）第2条第4項参照）。

したがって、当該事務事業については、住民福祉の増進という公益目的のために地方公共団体の責任において実施する必要性が存在するも

のでなければならない。

#### (4) 業務委託に適した業務の分類

一般に業務委託とは、労働契約とは異なり、委託者が作業従事者に対する直接の指揮命令権を有さず、委託業務の内容・手順等を予め定めた上で、受託者の技術及びノウハウによる実施に委ねて業務を行うものである。

したがって、地方公共団体が直接実施するよりも、他の者に委託して実施させる方が効率的なもの、特殊な技術、高度な専門的知識あるいは、特殊な設備等を必要とするもの、民間のアイデアやノウハウを活用することにより良質のサービス提供を期待できるものなどが適している。

これを分類すると、以下のとおりである。

##### 1) 定型的業務

定型的業務の例としては、集計・電算入力業務、台帳整備等データ管理業務、調査・統計業務（定期的実施している調査や統計等）、各種アンケート・意向調査業務（アンケートの実施、報告書のとりまとめ等）、普及・啓発業務（イベント等の宣伝・普及等）、窓口サービス業務（受付案内、情報提供業務等）がある。

##### 2) 専門的知識や技術を必要とする業務等

専門的知識・技術を必要とする業務には、設計・測量業務、情報化関連業務（コンピュータソフトウェア開発、システム保守・運用等）、審査・検査・試験研究等業務（水質検査、品質改良、試験研究等）、技術指導・相談・訓練業務（技術指導、経営指導・相談、職業訓練等）、施設等維持管理業務（道路等の保守管理等）、保安検査、検定試験等業務、調査研究等業務（各種計画策定のための調査研究等）がある。

##### 3) 時期的に集中し、常時一定の職員を配置する必要のない業務

時期的に集中し、常時一定の職員を配置する必要のない業務としては、展示会等開催業務（展示会・展覧会業務）、定期健康診断等業務がある。

##### 4) 各種イベント等関連業務

各種等関連業務には、イベント等の運営実務（会場設営、会場案内、駐車場整理、ごみ処理等）、研修会・講習会の企画・運営等がある。

##### 5) 庁舎、施設等管理業務

庁舎、施設等管理業務には庁舎清掃、保守管理等の業務がある。

##### 6) 民間のアイデア・ノウハウを活用することにより良質のサービス提供が期待できるもの

委託により効果的・効率的な執行が期待できるものには広報番組の制作等、職員研修業務等がある。

#### 2. 地方自治法及び地方財政法上の基本原則

##### (1) 地方自治法上の基本原則

地方自治法は、「地方公共団体における民主的にして能率的な行政の確

保を図る」こと及び「地方公共団体の健全な発達を保障する」ことを目的として（第1条）、以下の事務処理の原則を定めている。

1) 住民福祉増進の原則

地方公共団体は、「住民の福祉の増進を図ることを基本」としなければならない（第1条の2第1項）。

2) 最少経費最大効果の原則

地方公共団体は、「最少の経費で最大の効果を挙げるようにしなければならない」（第2条第14項）。

3) 合理化の原則

地方公共団体は、「常にその組織及び運営の合理化に努めるとともに、他の地方公共団体に協力を求めてその規模の適正化を図らなければならない」（第2条第15項）。

4) 法令適合性（合法性、合規性）の原則

地方公共団体は、「法令に違反してその事務を処理してはならない」（第2条第16項）。

**(2) 地方財政法上の基本原則**

地方財政法は、「地方公共団体の財政（途中省略）に関する基本原則を定め、もって地方財政の健全性を確保し、地方自治の発達に資する」ことを目的として（第1条）、以下の原則を定めている。

1) 地方財政運営の基本

地方公共団体は、「その財政の健全な運営に努め」なければならない（第2条第1項）。

2) 予算編成

地方公共団体は、「法令の定めるところに従い、且つ、合理的な基準によりその経費を算定し、これを予算に計上しなければならない。」（第3条第2項）。

3) 予算執行

「地方公共団体の経費は、その目的を達成するための必要且つ最小限の限度をこえて、これを支出してはならない。」（第4条第1項）。

**(3) まとめ**

以上の基本原則からすれば、地方公共団体が業務委託の対象としている事務事業については、住民福祉の増進という公益目的のために必要かつ有益なものでなければならない。また、当該事務事業の業務委託については、公益目的を効率的・効果的に達成するものでなければならない。

**3. 委託契約締結の方法**

業務委託契約については、その契約内容等に基づき、競争入札か随意契約の方法により契約を締結することになる。

地方自治法第234条第2項は、機会均等、公正性、透明性及び経済性（価格の有利性）の確保の要請から、一般競争入札を原則と定めている（最高裁判所第2小法廷昭和62年3月20日判決、最高裁判所第1小法廷平成18年10月

26日判決参照)。

そこで、市では、業務委託については原則として競争入札によることとされており、地方自治法施行令第167条の2第1項各号や、大阪市契約規則に定める要件を満たす場合にのみ、随意契約による業務委託契約を締結することができるとしている。

(1) 委託契約方法の分類

委託契約の締結方法の分類については、以下のとおりである。



1) 競争入札

i) 一般競争入札

指名競争入札または随意契約は、政令で定める場合に該当するとき限り、これによることができる(地方自治法第234条第2項)とされていることから、契約事務は一般競争入札が原則である。

一般競争入札は、不特定多数人に競争入札への参加を求め、普通地方公共団体に最も有利な価格で申込みを行った者を契約の相手方とする方式である。

市での業務委託契約については、WTO政府調達協定(※)の適用をうける案件を一般競争入札としている。

事務の流れとしては、業者資格審査委員会の開催・公告・資格審査・審査結果通知・資格を認めない理由の請求期限・質問書の受付回答・入札となる(大阪市契約規則第12条~14条)。

※ WTO調達とは、政府調達の分野における貿易の拡大を通じて世界経済を発展させることを目的としたWTO政府調達協定のことをいう。特定の分野の業務に対し予定価格が設定され、契約金額が当該予定価格以上の金額のものに限られる。

#### ii) 制限付一般競争入札

一般競争入札であるが、参加する者に必要な資格として制限（実績等の経営の規模及び状況等の要件を定める）を加え、その資格を有する者に限り入札に参加できるとする方式である。

市での業務委託契約については、入札参加有資格者名簿に登載されている者の中から入札参加者を募る場合を制限付一般競争入札としている。

#### iii) 公募型指名競争入札

発注する案件ごとに公募する基準を定め、入札参加有資格者名簿に登載されている者の中から入札参加者を広く募り、その基準に基づき指名された者により競争入札を行う方式である。市ではこの方式による場合、基準を満たせば全ての者を指名している。

事務の流れとしては、公募・資格審査・指名通知・入札となる。

#### iv) 指名競争入札

発注する案件ごとに入札参加有資格者名簿の中から、指名基準に基づき資力、信用、能力等が確実と認められる特定の者を7名以上指名し、競争入札を行う方式である（大阪市契約規則第15条）。

市では、より透明性・競争性の高い公募型指名競争入札を原則としている。

### 2) 随意契約

随意契約とは競争入札の方法によらずに、任意に選定した特定の者を相手方として締結する契約のことであるが、施行令で認められた場合のみ実施できるものである（地方自治法施行令第167条の2第1項各号）。

特に同施行令第167条の2第1項1号では少額の場合の適用を規定している。これは事務の効率化の観点から契約の種類に応じた一定金額以内のものについては、随意契約によることができるとされており、「少額随意契約」と呼ばれている。この場合の金額基準については規則で定められることとされており、市における業務委託については100万円以下である（大阪市契約規則第17条）。

#### i) 比較見積による随意契約

2名以上の者から見積書を徴し、価格等を比較検討し、契約の相手方として決定する方式である。随意契約であっても適正な価格で契約を行う必要があるため、なるべく競争の原理を応用してより有利な契約を行おうとする趣旨から「比較見積」を行わなければならない（大阪市契約規則第17条の3）。競争入札が原則であることからその

運用は慎重を期し、公正性、透明性、経済性の確保に努め、いずれの点についても欠けることのないよう十分に配慮することが必要である。

## ii) 特名随意契約（特名随契）

委託内容により、特定の相手方1者との契約によらざるを得ない契約方式である。

なお、少額の特名随意契約については「比較見積」を行うことを基本方針としているが、やむを得ず「比較見積」を行わなかった場合は、契約結果の公表を義務付けている。

## iii) 企画競争方式による随意契約（コンペ方式、プロポーザル方式）

企画競争方式とは、複数の者に企画書等の提出を求め、その内容を審査した上で最も優れた企画を提出した者を契約の相手方として決定する方式である。

前述の通り、随意契約により契約を締結する場合は、当該契約が地方自治法施行令第167条の2第1項各号のいずれに該当するかを判断する必要がある。

企画、設計、解析、デザイン等のような非定型的または創造力を要する業務について、仕様内容を作成・決定できない場合や民間事業者のノウハウにより仕様内容の一層の向上を求める場合、入札に適しないものとして企画競争方式（コンペ方式、プロポーザル方式）が一般的に実施されている。

企画競争方式（コンペ方式、プロポーザル方式）を採用する場合には、個々の契約ごとに、契約の種類、内容、性質、目的等を考慮して、競争入札に適しないものであるかどうか慎重に検討する必要がある。また、事業者選定方法として指名型・公募型があるが、公正性・透明性の確保に留意する必要があることから、原則公募型で行うこととされている。

また、恣意的に公募条件、契約相手方を決定していないことを明らかにするためにも、審査委員会を設置し、公募条件や契約相手方を決定したプロセスを積極的に情報提供する必要がある。

なお、この企画競争方式については実質的に競争を実施していると解され、入札談合等関与行為防止法の適用をうける。

コンペ方式、プロポーザル方式は、一般的には次のとおり分類されている。

### ① コンペ方式

対象業務に関して設計案、企画案の提出を求め、最も優れた提案を採用する選定方法。具体的な内容案の作成を求める。

### ② プロポーザル方式

対象業務に関して設計案、企画案の提出を求め、最も優れた提案者を採用する選定方法。基本的な考え方の提案を求める。

＜参考＞地方自治法施行令第167条の2第1項（要約）

①	予定価格が別表第5上欄に掲げる契約の種類に応じ同表下欄に定める額の範囲内において普通地方公共団体の規則で定める額を超えないものをするとき（少額随意契約）
②	その性質又は目的が競争入札に適しないもの
③	障害者施設等、シルバー人材センター及び母子福祉団体からの役務の提供を受ける契約
④	新規事業分野の開拓事業者により生産された新商品の買入れ
⑤	緊急の必要により競争入札に付することができないとき
⑥	競争入札に付することが不利と認められるとき
⑦	時価に比して著しく有利な価格で契約を締結することができる見込みのあるとき
⑧	競争入札に付し入札者がいないとき、又は再度の入札に付し落札者がいないとき
⑨	落札者が契約を締結しないとき

(2) 長期継続契約

長期継続契約とは、債務負担行為として予算で定めることなく、契約のみを翌年度以降にわたり長期に締結する契約をいう。

業務委託の中には、継続的、経常的なものが多く、またその業務の中には、長期に亘って、同一の相手に業務委託を行わなければ、安定的な役務提供を確保できないものがあるため、地方自治法第234条の3の規定により、「電気、ガス若しくは水の供給若しくは電気通信役務の提供を受ける契約又は不動産を借りる契約その他政令で定める契約」について長期継続契約が認められている。

「政令で定める契約」とは、地方自治法施行令第167条の17で、「翌年度以降にわたり物品を借り入れ又は役務の提供を受ける契約で、その契約の性質上翌年度以降にわたり契約を締結しなければ当該契約に係る事務の取扱いに支障を及ぼすようなもののうち、条例で定めるもの」と規定されている。市では「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」を制定し、次の契約についても長期継続契約ができる契約としている。

- 1) 物品の借入契約で、契約を締結する年度の翌年度以降にわたる契約（以下「長期継続契約」という。）を締結することが市にとって有利であり、かつ、長期継続契約を締結しなければ毎年4月1日から当該物品を確実に借り入れることが困難になるもの
- 2) 役務の提供を受ける契約で、長期継続契約を締結することが市にとって有利であり、かつ、長期継続契約を締結しなければ毎年4月1日から当該役務の提供を安定的に確保することが困難になるもの

業務委託契約のうち長期継続契約に該当する契約の具体例としては、庁舎清掃・人的警備・機械警備業務・施設管理・医事事務などがある。

また、長期継続契約の期間については、更なる経費の削減やより良質なサービスを提供する者と契約を締結する必要があり、定期的に契約の相手方を見直す機会を確保するために、適切に設定するべきであり、市では、長期の期間を目安として3年程度とし、契約締結時期については、4月1

日に契約が集中する傾向があることを考え、業務委託契約事務が特定の時期に集中することのないように、契約日を年度途中とするなど事務の平準化に努めることとしている。

### (3) 指定管理者制度

平成15年6月の地方自治法の改正により、公の施設（地方自治法（昭和22年法律第67号）第244条第1項に規定する公の施設をいう。以下同じ。）の管理について、地方公共団体の出資団体等に限定して委託することが可能であった管理委託制度が廃止され、地方公共団体が指定する指定管理者に管理を代行させる指定管理者制度が導入された（地方自治法第244条の2）。

この制度は、多様化する住民ニーズにより効果的効率的に対応するため、公の施設の管理に民間の能力を活用しつつ、住民サービスの向上を図るとともに、経費の縮減等を図ることを目的として導入されたものである。

市では指定管理者制度への対応方針について平成18年12月に「指定管理者制度の導入及び運用に係るガイドライン（平成21年3月及び平成22年1月に改訂）」を策定している。指定管理者制度を導入する場合は、概ね以下のような手順が必要となる（以下、同ガイドライン）。

- ① 公の施設の設置条例の改正又は制定
- ② 指定期間の決定
- ③ 選定委員会の設置
- ④ 公募の実施
- ⑤ 選定委員会による選定審査
- ⑥ 指定管理予定者の選定、市会への上程
- ⑦ 市会による指定の議決
- ⑧ 指定管理者の指定
- ⑨ 指定管理者との協定書の締結
- ⑩ 指定管理者による管理の開始

指定管理者制度を導入する場合、指定管理予定者の選定は公募によることを原則とし、やむをえず非公募で指定管理者を指定する場合は、非公募の理由についてホームページ等で明らかにしなければならない。

指定期間については、4年を基本とし指定期間中良好な管理運営が行われていると判断されれば、次の4年間の指定管理予定者については、公募によらず当該団体を選定することができる。

指定管理予定者の選定に当たっては、客観的な観点から公正公平に選定する必要があることから外部の有識者（学識経験者、弁護士、公認会計士）等で構成する選定委員会を設置する。選定委員については、特に必要がある場合は、市職員を選定委員会の委員とすることができる。ただし、申請団体の役員等を兼務している市職員を委員としてはならないとされており、委員の独立性の確保を求めている。

指定管理者の公募及び選定に当たっては、公募型プロポーザル方式を採

用し、募集に当たっては、告示、ホームページ、広報媒体等を活用して周知徹底を行う。

選定委員会による審査を経て選定された指定管理者は、選定時に提出した事業計画書や仕様書に沿って指定管理業務を適正に遂行しているかどうかについて、利用者モニタリングの結果や利用実績等の分析により日常的に自己点検を行い、業務報告を行う。また、所管局も、施設の適正な管理運営を確保する責任を有しており、指定管理業務の状況について継続的な点検評価を行い、施設の設置目的と事業内容を十分に検討し、指定管理者が行う業務の範囲を、必要に応じて、施設の管理運営と事業実施を分離し、効率的な管理運営を確保するなど次回以降の指定管理予定者選定の際の参考とする。

#### 4. 予定価格等

##### (1) 予定価格の意義

「予定価格」とは、普通地方公共団体が契約を締結する場合にあらかじめ作成する契約価格の一応の基準となる価格をいう。

予定価格は、原則として入札に付する事項の価格の総額について定めるものとされ（大阪市契約規則第26条第1項）、契約の目的物又は役務について、取引の実例価格、需給の状況、履行の難易、数量の多少及び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（同規則第26条第2項）。

予定価格は、上記考慮事項をもとに適切な積算額をもとに設定されるものであり、一般的に積算価格と予定価格は、近似または一致する。

##### (2) 予定価格の機能

「一般競争入札又は指名競争入札に付する場合には、政令の定めるところにより、契約の目的に応じ、予定価格の制限の範囲内で最高又は最低の価格をもって申込みをした者を契約の相手方とする」（地方自治法第234条第3項本文）と規定されていることから、業務委託契約に係る競争入札については、予定価格が落札上限価格となる。

一方、随意契約については、そのような規定がないことから、随意契約における予定価格は契約上限価格としての意味を持たないと解される。ただし、予算決算及び会計令では随意契約についても予定価格の設定を必要としており、「業務委託契約における随意契約ガイドライン」（平成21年2月 大阪市契約管財局）では「市にとって有利な契約を結ぶには、如何なる価格で契約を締結することが適当か予定を立てて折衝する必要があることから、予定価格についても設定する」と規定されていることから、随意契約の予定価格は契約基準として機能すると考えられる。

##### (3) 予定価格と最低制限価格の関係

最低制限価格制度（地方自治法施行令第167条の10第2項）とは、工事又は製造その他についての請負の契約の入札において、契約内容に適合した履行を確保するため、あらかじめ最低制限価格を設けて、予定価格の範

圏内で最低の価格をもって入札した者であっても、最低制限価格を下回る場合には、落札者とせず最低制限価格以上で最低の価格をもって入札した者を落札者とする制度である。

市における業務委託契約では、清掃、人的警備など労働集約的な業務委託契約（WTO政府調達協定の適用外）について、著しく低い価格で契約した場合には、ダンピングのおそれが高く、適正な履行を確保する観点からこの制度を適用している。

**(4) 予定価格及び最低制限価格の事前公表**

市では、業務委託に関し、予定価格及び最低制限価格の事前公表は行っていない。

「業務委託契約に係る入札契約情報の公表指針」に基づき、平成18年8月1日以降の発注見込契約から、各局ホームページで予定価格及び最低制限価格の事後公表を行っている。

**第 3 . 監査対象の大阪市における取組み**

**1 . 市における委託料の位置づけ**

**(1) 委託料の推移・契約方法別金額・歳出に占める割合**

平成20年度、平成21年度の契約方法別の委託料合計及び委託料が市の歳出に占める割合は、以下のとおりである。

市の一般会計、特別会計の平成21年度の委託料合計は1,025億円であり、決算額の約3%を占めている。

(単位：百万円)

契約方法	平成 20 年度	平成 21 年度
一般競争入札	5,830	7,999
指名競争入札	2,165	1,178
公募型指名競争入札	6,874	6,089
公募による指定管理者の選定	14,796	15,546
特名による指定管理者の選定	1,883	1,868
比較見積による随意契約	688	652
特名随意契約	70,935	69,260
合計	103,173	102,596
歳出	3,194,705	3,272,689
歳出に占める割合	3.2%	3.1%

**(2) 外郭団体等別委託料**

市では外郭団体等を監理団体、報告団体、事業関連団体の3つに分類している。それぞれの定義は以下のとおりである。

**1) 監理団体**

次のいずれかの基準に該当する団体をいう。

- i) 資本金、基本金その他これらに準ずるものに係る市の出資・出えん比率が25%以上であり、かつ、その比率が最も大きい団体

ii) 特に市の指導・調整を必要とする団体

## 2) 報告団体

資本金、基本金その他これらに準ずるものに係る市の出資・出せん比率が20%以上で監理団体を除く団体をいう。

## 3) 事業関連団体

業務委託、職員派遣など市の関与が大きい団体で大阪市外郭団体等調整会議が指定する団体をいう。

平成21年度における外郭団体等への委託料は、下記の表のとおりであり、監理団体、報告団体、事業関連団体合わせて544億円を支出している。

このうち、競争性のない随意契約による委託料総額は375億円であり、外郭団体等に対する委託料総額に占める割合は、68.8%となり、また、外郭団体等の収入総額に占める割合は13.3%となっている。

さらに、競争性のない随意契約による委託料のうち、再委託料総額は54億円であり、再委託率は14.6%となっている。

外郭団体等団体別財政的関与の状況（平成21年度）

所管名	団体名	項番	平成21年度決算状況					(参考)	
			当期収入総額 A (千円)	うち市委託料 (競争性のない随意契約)		うち再委託料		委託料金額 (千円)	市支出額ベース
				金額B (千円)	比率 B/A	金額C (千円)	比率 C/B		
◆監理団体									
政策企画室	(財)大阪国際交流センター	1	992,396	30,015	3.0%	1,195	4.0%	30,015	
市民局	(財)大阪市女性協会	2	696,234	1,177	0.2%	0	0.0%	622,455	
	(財)アジア・太平洋人権情報センター	3	73,068	0	0.0%	0	0.0%	0	
契約管財局	(株)大阪市開発公社	4	1,804,395	0	0.0%	0	0.0%	0	
	大阪市土地開発公社	5	17,646,971	23,299	0.1%	3,998	17.2%	23,299	
計画調整局	(財)大阪市都市工学情報センター	6	614,245	262,974	42.8%	60,207	22.9%	262,974	
	(株)湊町開発センター	7	2,439,422	8,638	0.4%	6,244	72.3%	9,070	
	大阪外環状鉄道(株)	8	1,019,451	0	0.0%	0	0.0%	0	
健康福祉局	(社福)大阪社会医療センター	9	1,801,038	7,470	0.4%	0	0.0%	7,470	
	(財)大阪市環境保健協会	10	1,216,812	620,130	51.0%	0	0.0%	826,162	
	(財)大阪市救急医療事業団	11	1,493,221	260,427	17.4%	0	0.0%	273,448	
ゆとりとみどり 振興局	(財)大阪市スポーツ・みどり振興協会	12	4,249,757	872,890	20.5%	161,969	18.6%	2,185,541	
	(財)大阪城ホール	13	1,733,049	127,530	7.4%	27,379	21.5%	133,906	
	(財)大阪二十一世紀協会	14	512,384	0	0.0%	0	0.0%	0	
	(財)大阪市博物館協会	15	1,993,940	635,786	31.9%	327,393	51.5%	1,719,885	
	(財)大阪科学振興協会	16	910,174	0	0.0%	0	0.0%	239,309	
経済局	(財)大阪国際経済振興センター	17	1,287,259	782,876	60.8%	245,682	31.4%	782,876	
	大阪市信用保証協会	18	44,827,426	10,000	0.0%	0	0.0%	10,000	
	(株)大阪マーチャндаイズ・マート	19	3,234,226	0	0.0%	0	0.0%	0	
	アジア太平洋トレードセンター(株)	20	5,481,824	156,095	2.8%	9,515	6.1%	163,899	
	(株)大阪鶴見フラワーセンター	21	772,419	0	0.0%	0	0.0%	0	
	大阪市商業振興企画(株)	22	142,069	0	0.0%	0	0.0%	0	
環境局	(公財)地球環境センター	23	218,233	0	0.0%	0	0.0%	0	
	(財)大阪市環境事業協会	24	3,607,614	2,290,257	63.5%	1,090,852	47.6%	2,805,369	
都市整備局	大阪市住宅供給公社	25	18,515,857	376,176	2.0%	1,307	0.3%	5,930,934	
	(財)大阪市建築技術協会	26	5,336,604	5,166,622	96.8%	675,847	13.1%	5,166,622	
	(財)大阪市都市建設技術協会	27	1,785,571	24,367	1.4%	10,653	43.7%	25,585	
	大阪市街地開発(株)	28	4,277,740	0	0.0%	0	0.0%	0	
建設局	大阪市道路公社	29	6,844,489	13,434	0.2%	9,175	68.3%	14,106	
	大阪地下街(株)	30	7,095,683	14,295	0.2%	14,295	100.0%	15,010	
	クリスタ長堀(株)	31	1,551,950	0	0.0%	0	0.0%	0	
	(財)大阪市下水道技術協会	32	1,195,760	908,799	76.0%	41,541	4.6%	954,239	
港湾局	(財)大阪港埠頭公社	33	6,754,115	21,917	0.3%	14,418	65.8%	400,611	
	大阪港埠頭ターミナル(株)	34	3,456,216	4,600	0.1%	720	15.7%	4,830	
	大阪港木材倉庫(株)	35	1,271,943	0	0.0%	0	0.0%	0	
	(株)大阪港トランスポートシステム	36	2,064,555	7,846	0.4%	5,117	65.2%	74,261	
	大阪ウォーターフロント開発(株)	37	5,660,780	104,356	1.8%	76,955	73.7%	109,573	
消防局	(財)大阪市消防振興協会	38	731,558	413,145	56.5%	0	0.0%	524,819	
交通局	交通サービス(株)	39	4,812,743	4,330,623	90.0%	1,900,477	43.9%	4,547,154	
	大阪運輸振興(株)	40	4,385,906	4,315,233	98.4%	193,860	4.5%	4,530,995	
	(株)大阪メトロサービス	41	5,434,312	527,025	9.7%	0	0.0%	553,376	
水道局	(株)大阪水道総合サービス	42	2,016,525	1,857,604	92.1%	86,868	4.7%	2,013,484	
教育委員会 事務局	(財)大阪市教育振興公社	43	8,144,736	4,885,448	60.0%	87,413	1.8%	5,807,026	
	(財)大阪国際平和センター	44	81,279	0	0.0%	0	0.0%	0	
小計	監理団体(44団体)		190,185,949	29,061,054	15.3%	5,053,080	17.4%	40,768,303	

注 上表は、総務局より入手した資料であり、「平成21年度決算状況」欄の金額にかかる消費税の取り扱いについては、各団体の会計処理によって異なる(次頁も同じ)。

所管名	団体名	項番	平成21年度決算状況					(参考)
			A 当期収入総額 (千円)	うち市委託料 (競争性のない随意契約)		うち再委託料		委託料金額 (千円)
				金額B (千円)	比率 B/A	金額C (千円)	比率 C/B	
<b>◆報告団体</b>								
市民局	(財)大阪府暴力追放推進センター	1	81,981	0	0.0%	0	0.0%	0
計画調整局	関西高速鉄道(株)	2	16,721,713	0	0.0%	0	0.0%	0
	大阪国際空港ターミナル(株)	3	20,538,819	0	0.0%	0	0.0%	0
	西大阪高速鉄道(株)	4	2,018,004	0	0.0%	0	0.0%	0
	中之島高速鉄道(株)	5	6,844,906	0	0.0%	0	0.0%	16,191
	(株)かんでんエルハート	6	1,673,036	0	0.0%	0	0.0%	0
健康福祉局	(財)大阪観光コンベンション協会	7	1,417,764	108,472	7.7%	35,349	32.6%	108,472
ゆとりとみどり	(財)国際花と緑の博覧会記念協会	8	461,360	0	0.0%	0	0.0%	0
振興局	(財)国際花と緑の博覧会記念協会	8	461,360	0	0.0%	0	0.0%	0
経済局	(財)大阪市農業センター	9	48,992	18,002	36.7%	0	0.0%	18,002
<b>小計</b>	<b>報告団体 (9団体)</b>		<b>49,806,575</b>	<b>126,474</b>	<b>0.3%</b>	<b>35,349</b>	<b>27.9%</b>	<b>142,665</b>
<b>◆事業関連団体</b>								
市民局	(社)大阪市人権協会	1	2,667,446	230,165	8.6%	13,696	6.0%	1,763,503
健康福祉局	(財)大阪市民共済会	2	1,927,537	257,493	13.4%	19,404	7.5%	304,242
	(社福)大阪市社会福祉協議会	3	7,800,166	2,174,223	27.9%	0	0.0%	2,684,491
	(社福)みおつくし福祉会	4	4,154,796	937,185	22.6%	1,708	0.2%	2,281,367
	(社福)大阪市障害者福祉・スポーツ協会	5	2,540,865	416,203	16.4%	327	0.1%	1,094,413
	(財)大阪市身体障害者団体協議会	6	145,452	123,994	85.2%	0	0.0%	123,994
	(社)大阪市老人クラブ連合会	7	496,191	139,032	28.0%	0	0.0%	238,786
	(社)大阪生活衛生協会	8	24,386	8,270	33.9%	0	0.0%	8,270
	(財)大阪ベ(村)インス研究所	9	1,148,819	0	0.0%	0	0.0%	0
子ども青少年局	(財)大阪市青少年活動協会	10	539,275	17,525	3.2%	0	0.0%	245,732
経済局	(財)大阪市中企業勤労者福祉センター	11	295,978	0	0.0%	0	0.0%	0
	(財)大阪市都市型産業振興センター	12	1,840,807	774,960	42.1%	74,338	9.6%	1,044,037
港湾局	(社)大阪港振興協会	13	453,847	106,237	23.4%	4,884	4.6%	106,237
	(社)大阪市清港会	14	71,499	62,996	88.1%	1,316	2.1%	62,996
教育委員会事務局	(財)大阪市学校給食協会	15	6,856,557	0	0.0%	0	0.0%	0
(各区社会福祉協議会)								
健康福祉局	(社福)大阪市北区社会福祉協議会	1	857,588	112,607	13.1%	13,446	11.9%	155,654
	(社福)大阪市都島区社会福祉協議会	2	307,927	112,723	36.6%	15,438	13.7%	134,209
	(社福)大阪市福島区社会福祉協議会	3	276,486	179,471	64.9%	185	0.1%	179,471
	(社福)大阪市此花区社会福祉協議会	4	317,777	104,127	32.8%	172	0.2%	123,412
	(社福)大阪市中央区社会福祉協議会	5	337,072	92,800	27.5%	2,500	2.7%	132,664
	(社福)大阪市西区社会福祉協議会	6	315,931	92,912	29.4%	4,184	4.5%	114,378
	(社福)大阪市港区社会福祉協議会	7	339,147	113,955	33.6%	0	0.0%	134,903
	(社福)大阪市大正区社会福祉協議会	8	376,916	101,964	27.1%	10,119	9.9%	123,179
	(社福)大阪市天王寺区社会福祉協議会	9	261,659	85,375	32.6%	0	0.0%	104,822
	(社福)大阪市浪速区社会福祉協議会	10	319,221	94,474	29.6%	8,099	8.6%	115,891
	(社福)大阪市西淀川区社会福祉協議会	11	359,753	121,274	33.7%	8,100	6.7%	143,299
	(社福)大阪市淀川区社会福祉協議会	12	415,728	143,312	34.5%	15,700	11.0%	163,580
	(社福)大阪市東淀川区社会福祉協議会	13	418,989	167,013	39.9%	23,446	14.0%	190,024
	(社福)大阪市東成区社会福祉協議会	14	333,428	107,602	32.3%	8,300	7.7%	129,110
	(社福)大阪市生野区社会福祉協議会	15	450,261	155,312	34.5%	24,128	15.5%	179,071
	(社福)大阪市旭区社会福祉協議会	16	373,971	123,560	33.0%	15,112	12.2%	144,086
	(社福)大阪市城東区社会福祉協議会	17	434,615	151,639	34.9%	12,900	8.5%	175,119
	(社福)大阪市鶴見区社会福祉協議会	18	344,505	118,120	34.3%	10,800	9.1%	138,173
	(社福)大阪市阿倍野区社会福祉協議会	19	356,069	120,466	33.8%	10,600	8.8%	139,980
	(社福)大阪市住之江区社会福祉協議会	20	395,300	140,360	35.5%	17,658	12.6%	162,171
	(社福)大阪市住吉区社会福祉協議会	21	448,931	157,629	35.1%	24,612	15.6%	181,204
	(社福)大阪市東住吉区社会福祉協議会	22	436,421	184,200	42.2%	3,785	2.1%	207,251
	(社福)大阪市平野区社会福祉協議会	23	551,481	153,228	27.8%	15,800	10.3%	172,931
	(社福)大阪市西成区社会福祉協議会	24	475,413	156,648	32.9%	15,800	10.1%	185,414
(監理団体が20%以上出資している団体)								
建設局	室島地下街(株)	1	648,778	0	0.0%	0	0.0%	0
<b>小計</b>	<b>事業関連団体 (40団体)</b>		<b>41,116,988</b>	<b>8,339,054</b>	<b>20.3%</b>	<b>376,557</b>	<b>4.5%</b>	<b>13,588,064</b>
<b>合計</b>	<b>外郭団体等 (93団体)</b>		<b>281,109,512</b>	<b>37,526,582</b>	<b>13.3%</b>	<b>5,464,986</b>	<b>14.6%</b>	<b>54,499,032</b>

2. 委託料削減の取組み

(1) マニフェストにおける経費削減の取組み

市では、市政改革本部を中心に、市政運営の抜本的な改革を図るため、組織と事業の総点検を行い、課題を整理した結果、平成18年2月に市政改革マニフェスト（市政改革基本方針）を策定しており、その中で身の丈に合わせた経常経費の圧縮として平成18年度から平成22年度にかけて、委託料を含む経常経費の2割削減（900億円の削減）の目標を設定している。

なお、平成22年度予算までの達成状況は、以下のとおりとなっている。

	経常経費	
削減目標額	900 億円	
達成額	927 億円	内訳 人件費 544 億円 物件費 383 億円
達成率	103%	

(2) 外郭団体等への委託料の削減の取組み

市では、平成17年2月に策定した「大阪市監理団体改革基本方針」や、平成17年9月に大阪市監理団体評価委員会（現大阪市外郭団体等評価委員会）から受けた提言などを踏まえ、団体の統廃合・再編、委託料の見直し及び派遣職員の引き上げなどに取り組んでいる。

また、平成21年3月に「外郭団体等の改革推進について」を策定し、平成22年度まで団体の統廃合・再編及び団体への競争性のない委託事業の見直しなどに取り組んでいる。

さらに、平成22年9月に大阪市外郭団体等評価委員会から受けた提言を踏まえ、外郭団体等が地域の一員として自らが地域の活性化に主体的・計画的に取り組むことを目指し、「（仮称）新たな外郭団体改革計画（素案）」を策定し取組みを進めることとしている。

「大阪市監理団体改革基本方針」と「外郭団体等の改革推進について」等に基づくこれまでの委託料削減状況と、「（仮称）新たな外郭団体改革計画（素案）」に掲げる今後の取組みは次のとおりである。

1) これまでの委託料削減状況

平成17年9月に大阪市監理団体評価委員会から、監理団体に対する委託料を平成19年度までに平成16年度予算比30%（280億円）削減するよう提言を受けた。この提言を踏まえ、平成18年3月に「大阪市政改革マニフェストに基づく新しい行財政改革計画」において、監理団体に加え報告団体及び事業関連団体の委託料についても、平成22年度までに監理団体に準じた削減（平成17年度予算比30%削減）となるよう取組みを進めてきた結果、次のとおり目標を超える削減が行われている。

<外郭団体等への委託料の削減状況（平成22年度予算まで）>

区 分	基準年度予算	平成22 年度予算	差 引
監理団体	934億円 (平成16年度)	383億円	▲551億円 (▲59%)
報告団体及び事業関連団体	204億円 (平成17年度)	138億円	▲66億円 (▲32%)

その後、評価委員会は平成21年1月に「外郭団体等の今後の改革について<提言>」を市に提言し、市ではこの提言を踏まえ、平成21年3月に「外郭団体等の改革推進について」を策定した。この中で、平成22年度までに監理団体への競争性のない随意契約による委託料を236億円（平成19年度監理団体委託料の50%）以下とすることを新たな目標とし、見直しに取り組んできた。

次のとおり、目標の236億円には達していないが、平成19年度比144億円の委託料削減が実施されている。

<監理団体への競争性のない随意契約による委託料の削減状況>

区 分	平成19年度決算	平成21年度決算 (速報値)	差 引
監理団体	417億円	273億円	▲144億円

2) 今後の取組み

「（仮称）新たな外郭団体等改革計画（素案）」において、委託事業の見直しとして記載されている項目は以下のとおりである。

外郭団体等への委託事業について、必要性の再精査や競争的手続の導入を進め、新たな目標を設定し見直しに取り組みます。

その結果、やむを得ず競争性のない随意契約により外郭団体等に事業を委託する場合は、委託価格の妥当性の検証と委託理由の公表、再委託の見直し、委託料の適正な執行に取り組みます。

・ **必要性の再精査**

外郭団体等への委託事業を行おうとする場合は、外郭団体等への委託事業の必要性について再精査し、必要性が薄れたと判断される場合には、廃止、縮小、再編などを行います。

・ **競争的手続の導入**

これまで外郭団体等に対し競争性のない随意契約による委託を行ってきた事業や、これから行おうとする事業については、他都市事例等も調査し、民間事業者等が活用できないか十分検討したうえで、原則として、競争入札、比較見積、企画競争方式、公募による指定管理者選定などの競争的手続の導入を図ります。

・ **見直しについての新たな目標**

外郭団体等への委託料の総額については、約562億円（平成21年度決算）を平成27年度までに約393億円（▲30%）とすることを目標に、外郭団体等への競争性のない随意契約による委託料については、約387億円（平成21年度決算）を平成27年度までに約193億円（▲50%）とすることを目標に、外郭団体等への委託事業の見直しに取り組みます。

・ **委託価格の妥当性の検証と委託理由の公表**

競争的手続の導入を検討した結果、競争的手続によること自体が不可能または著しく困難であるなどとして、やむを得ず外郭団体等に対して競争性のない随意契約により委託事業を実施する場合は、委託価格の妥当性を検証することにより公正性を確保するとともに、委託理由と委託価格を公表することにより、市民に対する説明責任を果たします。

・ **再委託の見直し**

外郭団体等が本市から受託した事業のうち、外郭団体等がさらに別の事業者へ委託する、いわゆる再委託については、透明性の確保のため、本市からの直接委託化や競争的手続の導入を検討します。

・ **委託料の適正な執行**

外郭団体等に対してやむを得ず競争性のない随意契約による委託事業を実施する場合においては、当該経費の用途についても、説明責任と透明性の確保が特に強く求められることから、「外郭団体等委託料インセンティブ制度」を活用し、精算手続の徹底や翌年度以降の適正な委託額の積算への反映など、さらなる委託料の適正な執行に取り組みます。

(3) **総務局行政部 I T 担当を中心とした I T 調達の適正化**

市では、情報システムやネットワークの整備など情報化の取り組みを積極的に推進してきており、現在、ほぼ全ての定型業務においてシステムが稼働している。こうしたシステムの多くは運用段階に入り、既にシステムの機種更新、再構築の時期を迎えるものも出ている。また、開発・運用・

保守にかかる経費も非常に大きいものとなり、近時の厳しい財政状況の下、IT関連のコストについて一層の縮減を図ることが非常に重要な課題となっている。そこで、市では、IT関連コストの適正化に向けた取り組みとして情報システムの適切な発注を実施するために、平成18年6月に「情報システム調達ガイドライン」を策定している。また、近年、国や他のIT先進自治体においてはIT調達をライフサイクル(企画・予算・開発・運用・保守・評価)で捉え効率的な調達管理を念頭に置いた取り組みを通じコスト縮減の実績を挙げてきており、その多くは、システム調達関連ガイドライン等の整理を行うなどの方法により、均質で簡便な対応が図れるよう工夫がなされている。市においてもこれらの状況をふまえ「情報システム調達ガイドライン」を平成19年10月に全面改定している。新しく策定された「IT調達ガイドライン」では、課題として以下の点を挙げている。

- ① 企画段階の分析や評価が十分でなく、BPR(Business Process Reengineering業務内容や業務の流れ、組織構造を分析、最適化すること)の視野に立ったシステム化が考慮されていない。
- ② 開発に係る入札は安価であるが、以降の運用保守費が高額となりライフサイクルコストが嵩む。
- ③ 運用保守業務において設計書等の改定作業があいまいになる傾向があり、業者依存度が高くなっている。
- ④ 運用中のシステムの評価が行われなため、一度稼働したシステムの縮小・廃止が困難になる。

上記課題に対応するため、当該ガイドラインは、IT調達のライフサイクルで捉えた市の標準的な調達プロセス並びに手続き等を提示することで、統一的な判断に基づく適正なITコストでのシステム導入を可能とすることを目的とし、特に、IT調達では企画フェーズを最重視しており、IT導入要件を定めていくために、業務所管担当は総務局IT担当と十分に協議することを求めている。また、情報システムの調達経費についても、課題にも示したとおり開発契約は安価で落札されるものの、以降の運用保守が随意契約となり、運用保守経費の縮減が図られていない問題があるため、情報システムのライフサイクルコスト全体の抑制に向けた経費評価を行っていかねばならないとしている。

#### (4) 民間手法の導入の取組み(市場化テスト)

##### 1) 大阪市提案競争型民間活用

市では、平成18年3月に策定した「大阪市政改革マニフェストに基づく新しい行財政改革計画」に基づき、財政危機を克服し、高度化・多様化する市民ニーズに適切に対応した行政サービスを展開するため、市民協働や民間委託の推進など事務事業の再構築に取り組むこととし、その一環として、現在本市が直接実施している事務事業について、民間企業や市民活動団体等から広く提案を受け、競争により、公共サービスの

質の向上を図り、あわせて経費の削減、職員の意識改革を進める提案競争型民間活用の取組を進めている。

## 2) 民間活用において対象とすべき事務事業選定の考え方

平成18年3月に策定した「大阪市政改革マニフェストに基づく新しい行財政改革計画」に基づき、市政改革室は平成20年3月に、「大阪市における公共サービスの実施にかかる民間活用の基本的な考え方」を策定し、引き続き平成21年3月には、「大阪市提案競争型民間活用基本方針 Ver. 1」を策定し、その中で以下の民間活用において対象とすべき事務事業選定の考え方を取りまとめている。

- ① 民間事業者等に委ねることによって、より一層の公共サービスの向上等が期待できると考えられるもの
- ② 市民・市民活動団体と協働で実施することによって、より効果的な実施が期待されるもの
- ③ 民間事業者等から提案があったもの
- ④ 他の自治体において民間活用の進んでいるもの

市では、平成21年10月に、第一次対象事業として以下の4事業を決定し、それぞれの実施、検討を進めている。

- ・ 決算審査、例月出納検査ほか全6業務
- ・ 各証明書等の受付・発行業務（各区役所）
- ・ 水道料金業務のアウトソーシング
- ・ 市立病院へのボランティア活用の推進

## 3) 大阪市提案競争型民間活用監理委員会

市では、学識経験者や各分野の専門家から外部の視点、透明性・中立性及び公正性を確保した取組を進めるための第三者機関である大阪市提案競争型民間活用監理委員会を設置している。市では、現在直接実施している事務事業について、民間企業や市民活動団体から広く提案を受け、競争により、公共サービスの質の向上を図り、あわせて経費の削減、職員の意識改革を進める提案競争型民間活用の取組を進めることとしている。

大阪市提案競争型民間活用監理委員会の設置要綱は、以下のとおりである。

目的	市における公共サービスの質の維持向上及び経費の削減の推進のために重要な施策である提案競争型民間活用の実施について、その透明性、中立性及び公正性を確保すること
所掌事務	委員会委員は、それぞれの専門的立場より市における提案競争型民間活用の実施に係る次の事項について意見を述べるものとする。 (1) 基本方針の策定に関すること (2) 対象事業の選定に関すること (3) 事業者の選定方法に関すること (4) 事業実施にかかるモニタリング、事業実施後の評価に関すること (5) その他、事業の実施状況に対する意見など、提案競争型民間活用の推進に関して、市長が意見を求める必要があると認めた事項
設置年月日	平成20年8月7日
委員定数	5名以内
任期	2年
委員の構成	学識経験者等
委員の報酬	24,500円
公開の状況	公開
担当課	大阪市市政改革室（行財政改革担当）

### 3. 市における委託契約事務の適正化

#### (1) 随意契約から競争入札へ

公共調達においては、機会均等、公平性、透明性、経済性（価格の有利性）の確保が重要である。しかしながら昨今、国による公共調達において安易に随意契約を行う等の不適切な事例があるのではないかと指摘がなされてきた。これを受け、国において随意契約の適正化について取組みが進められた結果、随意契約によらざるを得ない場合を除き、原則として一般競争入札（総合評価方式を含む。）による調達を行うべきとの方針が示された。また、各自治体に対しても国の取組みを踏まえ、随意契約の適正化に取り組むよう要請がなされている。

このような国の動きを受け、市においても随意契約から、総合評価方式による一般競争入札の的確な運用について、調査・検討を行っている。

#### (2) 過去の不適正契約事例とその対応

##### 1) 不適正契約事例とその対応

市では、平成17年度、ゆとりとみどり振興局において、指名競争入札妨害事件が発覚した。当該談合事件を受けて、平成17年10月に「公正な入札契約の確保に向けての緊急提言」、同年11月には「公正な入札契約の確保に向けての緊急措置」が発信され、市政改革へと踏み切った。

市では、「市政改革マニフェスト（市政改革基本方針）」における取組課題の中で、最も喫緊の課題とも言うべき、財政危機の克服に関連する行財政改革の各取組みの基本的な考え方や、今後5年間（平成18年度

から平成22年度)における具体的取組を明らかにするものとして、パブリックコメントを実施した上で、新たに「大阪市政改革マニフェストに基づく新しい行財政改革計画」を策定し、抜本的な行財政改革に取り組むこととした。

市政改革マニフェストで示された市政改革の基本方針については、各局長・区長がそれぞれ所管業務に関わる具体的な改革の実施方針・取組目標を明らかにするため、平成18年2月に局長改革マニフェスト・区長改革マニフェストを策定し、様々な取組みを進めており、その進捗状況が公表されている。また、当初5年間の改革も平成22年度に、一旦の区切りを迎え、平成23年度以降の新たな市政改革へ向け、現在検討が行われている段階である。

## 2) 契約管財局の対応

上記談合事件を受けて、契約管財局では、平成18年8月に発注計画や契約結果等を定めた「業務委託契約に係る入札契約情報の公表指針」を発し、さらに、平成20年9月から請負、買入れ、借入れその他の契約を特名随意契約により、締結した契約について、各所属ホームページにて結果を公表することとした。

また、平成18年2月に「業務委託契約に係る公募型指名競争入札の実施について」を策定し、業務委託は原則全件、公募型指名競争入札を適用することとし、平成20年6月からは、原則全件、事後審査型制限付一般競争入札を適用することとするなど、過去に行っていた指名における恣意性の排除に努めている。

随意契約から競争入札へのシフトにあたり、「業務委託契約事務ガイドライン」や「業務委託契約入札請求事務処理要領」、「随意契約ガイドライン」等のガイドラインや、各種通達等を配信するとともに、契約に関するコンプライアンス学習等の各種研修も行っている。

その他にも、市政改革の一環として、契約の透明性を確保するため、平成19年4月より業務委託の一部種目について入札事務を契約管財局に一元化を行うことにより、電子入札の適用が可能となったため、入札公告、入札結果、契約結果等をホームページ上に即時に公表することが可能となった。さらに、平成20年6月からは、一元化の範囲を全種目に拡大し、より透明性の確保の向上を図っている。しかし、契約管財局が行う入札事務は、予定価格が200万円を超える業務委託契約で、一般競争入札または、公募型指名競争集札を実施する案件かつ、電子入札を行うことのできる案件のみであり、それ以外の入札や総合評価方式による入札、電子入札によらず、紙入札のみで入札を実施するものは、各部局や各区にて行うこととされているため、いまだ、完全な一元化は達成されていないものと考えられる。

平成22年2月には、随意契約における事務処理過程での確認を客観的に行うことを主な目的とし、契約の必要性や、契約方法等に関するあり

方を審議し、契約業務の公正性、透明性、経済性を確保するために、各  
部局、各区において契約事務審査会の設置を要請している。

その内容は、以下の通りである。

1 契約事務審査会の設置

所属として契約の必要性や契約方法等に関するあり方を審議し、  
契約業務の公正性、透明性、経済性を確保するために、所属におい  
て契約事務審査会を設置すること。

2 委員及び審査内容

所属内の課長級以上の委員で組織し、契約に関する次の内容を審  
査すること。

ア 契約の必要性及び契約方法に関すること

イ 競争入札参加資格の決定

ウ 競争参加申出者の競争参加資格の有無

エ 随意契約による場合の契約相手方の決定

オ 適正な検査事務を行うための方策の検討

カ その他ア～オに関連する事項

(3) 比較見積の徹底

市では、大阪市契約規則第17条の3本文による「比較見積」の例外とし  
て、事務処理の簡素化と迅速化を図るため、昭和58年4月1日付経理第  
5002号により、予定価格が20万円以下の工事の請負並びに予定価格が10万  
円以下の工事以外の請負及び物品の買入に係る契約については、局長等  
がそれぞれの実情に応じて上記の金額を超えない範囲で限度額を定め、  
「比較見積」を省略することができるものとしてきた。

しかしながら今般、契約事務のより一層の透明性・競争性を確保する観  
点から、少額特名随意契約ができる金額範囲であっても「比較見積」を行  
うことを基本方針とした。

「比較見積」を行うにあたっては、見積書を徴する相手方の見直しをす  
るなど、業者が固定化してしまわないように配慮しなければならず、やむ  
をえず「比較見積」を行わなかった場合は、各所属ホームページ上におい  
て、契約結果の公表を行う必要がある。

(4) 談合対策

ゆとりとみどり振興局の談合事件以降、様々な改革がなされる中で、電  
子入札の導入により、業者同士の対面の機会が大幅に減少したことで、談  
合情報は激減している。

平成19年3月には「談合情報等対応マニュアル」が改正され、談合情報  
が得られた場合、当該マニュアルに従い、公正入札調査委員会で厳正に対  
処するとともに、入札等監視委員会への報告を行い、審査・意見を得るこ  
ととしている。また、情報の内容及び市の対応については、公正取引委員  
会に報告するなど、連携を図っている。

(5) 暴力団等排除

暴力団や右翼が、不正な利益を得る目的で、地方公共団体等の行政機関

又はその職員を対象として行う、違法又は不当な行為を「行政対象暴力」という。

この行政対象暴力は、反社会勢力の有力な資金源の一つとなるばかりでなく、公平、公正であるべき行政の権限行使を歪め、行政の信頼を損なうことにもなる。

近年、反社会勢力の資金獲得活動は、バブル崩壊後の経済不況の長期化や警察の取締りの強化等により困難化してきている。

このため、反社会勢力は新たな資金源の拡大を求め、表社会の事業活動に積極的に進出し、その過程で、違法又は不当な手段により、事業等に参入するための許認可や公共工事等の受注を求めたり、受注業者に圧力を加えることを目的として、業者への行政指導を求めたり、また、補助金等の交付や機関紙等の購読を要求する動きを強めている。

そこで、行政対象暴力に対する対策を、早急に講じていく必要上、平成18年7月、大阪府警察の協力のもと、「大阪市行政対象暴力対策連絡協議会」を設置し、さらには、平成19年6月、「大阪市暴力団等排除措置要綱」を施行し、大阪市契約等からの暴力団等排除対策に取り組んでいる。

#### 4. 委託契約の管理体制と契約事務のフロー

##### (1) 委託契約の管理体制

##### 1) 契約管財局の職務分掌

契約管財局（契約部）の職務分掌は、市において以下のように規定されている。

- (1) 局の文書・人事、予算、決算及び物品並びに局業務の進行管理及び事務改善に関すること
- (2) 工事その他の請負契約の締結に関すること
- (3) 不動産を除く物件の買入れ、売払い及び借入れ契約の締結並びに業務委託の入札に関すること
- (4) 入札参加資格の審査に関すること
- (5) 契約制度の企画及び調査に関すること
- (6) 他の部の主管に属しないこと

契約管財局で行う入札事務は、予定価格が200万円を超える業務委託契約（全種目）で、一般競争入札または公募型指名競争入札を実施する案件（ただし、総合評価方式の規定により落札者を決定する方法による委託契約を除く）かつ、電子入札を行うことのできる案件のみとなっている。

なお、業務委託契約入札請求事務処理要領（平成20年5月 契約管財局契約部物品等契約担当）によれば、契約管財局で入札事務を行うためには、以下の7つの要件を満たす必要があるとしている。

- 1) 入札参加資格標準案により入札参加資格を設定すること
- 2) 原則として、契約管財局に入札請求をするまでに、入札参加資格標準案により一般競争入札もしくは公募型指名競争入札を入札請求局（区）で実施済であること
- 3) 競争性を確保できる入札参加可能業者数を見込むことができること
- 4) 適正な発注単位であること
- 5) 競争性を阻害する入札参加資格・仕様がないこと
- 6) 業務の履行開始まで十分な準備期間があること
- 7) 予定価格を適正に積算していること

## 2) 委託契約の執行管理

1) 契約管財局の職務分掌で記載した通り、契約管財局は、委託契約の入札事務や業務委託事務ガイドライン等を各局にむけて発信するものの業務委託の内容については、広範囲にわたるとともに受託者に求める仕様内容、条件等においても、事業と密接に関連していることから、その実情に応じて各局で事務が執り行われている。委託料の執行管理は、各局において財務会計システムをもとに四半期（7月、10月、1月、3月）ごとに行われている。

## 3) 仕様書等、積算、監督・検査

どの契約形態においても、仕様書の作成、委託料の積算、委託業務内容の監督、完成した成果物又は提供を受けた役務に対する検査が必要である。

### i) 仕様書等

仕様書とは、契約の目的となる物もしくは役務の内容を詳細に定めたものであるが、単に「仕様書」という名称の付されたもののみを示す場合と、仕様書のほかに図面、写真、見本、検査実施要領、支給品又は貸与品明細書、さらには現場説明書、質問回答書等を含む場合があり、この広義の場合を仕様書等とする。

仕様書等は、入札参加者が入札金額を積算するのに必要な書類であって、市にとっても予定価格の算定、検査・監督等の履行の確認を行う際の基準となる書類である。業務委託の場合は、仕様書等は委託内容により様々なものが考えられるが、入札参加者が入札金額を積算するのに十分な情報が示されているかが重要である。このことから、業務内容を示した仕様書等については、契約の履行にあたり疑義の生じないように努めて詳細に記載しなければならない。

市では、業務委託を大きくA型：経常的な業務（例：清掃、警備、保守点検等）とB型：一定の成果物を完成させることを主目的とする業務（例：各種調査、研究、システム設計開発等）に分類している。

各業務に関する仕様書等作成の留意点は以下の通りである。

#### ① A型（清掃、警備等の経常的な業務）

A型委託業務の仕様書に記載すべき事項としては、概ね次の項目となる。実際の作成にあたっては、個々の事業内容、業務内容によって適宜作成する。

- ①業務内容
- ②対象範囲、履行場所
- ③履行期間、作業時間
- ④人員配置
- ⑤方法、手順、使用機材、貸与品
- ⑥経費負担区分
- ⑦提出書類
- ⑧その他の注意事項

## ② B型（一定の成果物を目的とする業務）

一定の成果物を目的とする委託業務でも、大きく分けると、成果物について詳細な仕様書の作成が可能な業務と、企画・デザイン・研究等といった定量的な仕様を作成できないものや民間事業者のノウハウ等により、より一層の仕様の向上を求める業務がある。

B型委託業務の仕様書に記載すべき事項は、概ね次の項目となる。実際の作成にあたっては、個々の事業内容、業務内容によって適宜作成する。

### a. 成果物

成果物作成を主目的とする業務であれば、成果物を特定するとともに、成果物に要求する性能や仕様等を明らかにする。企画・デザイン・研究等の業務の場合であっても、少なくとも成果物として求める報告書等を列挙し、明らかにしておく必要がある。

また、成果物の納品場所、方法について特に指定があれば明記する。

### b. 業務の履行にあたっての事項

業務の履行にあたって守るべき手順や成果物の作成手法があれば、それを定める。

### c. 貸与品

業務の履行にあたって貸与する物品等があればそれを明記し、数量や引渡し方法等も定める。また、提供する資材や成果物の基礎となるべきデータなどがあればそれについても引渡し時期や方法を明記する。

### d. 著作権

完成した成果物が著作物にあたる場合でも、これを発注者側で再利用するときは成果物の著作権についてあらかじめ定めておく必要がある。

また、企画・デザイン等の業務委託で入札によらず、随意契約

(企画競争方式)により契約相手方を決定する場合は、企画提案内容により業務内容を決定し契約相手方を選定するということから、仕様書の作成にあたっては、①何を提案させるか、②それをどう審査するかが重要となる。そのためには、仕様書に事業の目的や解決すべき課題などの発注者として要求する事項や履行するための条件等を詳細に記載する。また、公募の際には公募文等に提案者に求める書類(提案書の記載項目、その他必要な書類等)、評価方法、基準についても公表する。

なお、公募型企画競争方式において記述したとおり、価格競争によらず、この方式により契約相手方決定を行う場合は、公募によることを原則とし、特定の者が有利とならないように審査会において公募条件、審査基準を決定するとともに、その選定過程や理由等を詳細に公表することにより透明性を高める必要がある。また、契約相手方選定にあたっては、事業担当だけでなく契約担当も関与し、決裁体制を強化するなど、内部牽制を有効に機能させるよう努める必要がある。

#### ii) 積算(予算金額・予定価格)

予定価格は、入札に付する事項の価格の総額について定めるものとする。

ただし、一定期間継続してする製造、修理、加工、売買、供給、使用等の契約の場合においては、単価について予定価格を定めることがある(大阪市契約規則第26条)。

また、予定価格は、契約の目的物又は役務について、取引の実例価格、需給の状況、履行の難易、数量の多少及び履行期間の長短等を考慮して定めるものとする(同条第2項)。

定められた予算金額(予定価格)は、その積算基準、積算資料等の整備状況およびその運用が適切に行われているか、また、積算根拠が妥当で合理的なものかを確認する(業務委託契約事務ガイドライン)。

#### iii) 監督・検査

適正な履行の確保は契約の目的そのものであり、入札契約事務において、いかに公正性、透明性、経済性が確保されていても、適正な履行が確保されなくては、適正な契約とはいえない。契約事務の全体の構成から見て、契約方式に始まり、検査によって終了する一連の手続において、最も比重の高いのは適正な履行を確保する監督・検査にあるといっても過言ではなく、地方自治法第234条の2第1項において自治体にこれらを義務づけ、同法施行令第167条の15においてその方法を規定している。市では大阪市契約規則第43条から第52条において監督及び検査の方法を規定している。

##### ① 監督

監督・検査はいずれも、契約の相手方の適正な履行を確保することであって、その目的は同じであるが、監督は契約の性質又は目的により検査のみでは契約の目的を達するには十分でないものについて、その履行に立会い、指示、その他適切な方法によってその履行を図ろうとするものである。

監督を担当する職員（以下、監督職員という。）は、立会い及び指示の方法によるほか、必要に応じて工程の管理、履行途中における工事製造等の使用材料の試験その他の方法により監督を行い（大阪市契約規則第44条）、監督の結果を随時局長等に報告しなければならない（同第45条）。

## ② 検査

検査は、履行が完了した段階（部分払いを必要とする場合における当該既済部分）に、その履行が契約内容のとおり適正に行われているかどうか契約書、仕様書等の関係書類に基づき確認するものである。

検査を担当する職員（以下、検査職員という。）は、必要に応じて監督職員の立会いを求めて給付の内容若しくは数量を検査し、又は給付の目的物について破壊、分解若しくは試験により検査する（大阪市契約規則第46条）。

また、契約者又はその代理人は、前項の規定による検査に立ち会わなければならない（同条第2項）。

検査の時期については、原則、契約相手方から履行完了の通知を受けてから10日以内に行わなくてはならず（政府契約の支払遅延防止法等に関する法律第5条第1項）、この10日の中には、初日及び休日が算入されるので注意を要する。ただし、検収期間の末日が休日である場合には、その翌日が末日となる。

また、支出する歳出の所属年度は、履行があった日の属する年度とされており（地方自治法施行令第143条の第1項第4）、また、「履行があった日」とは、当該行為の履行が確認された日（検査の日）とされている。このことから、当該年度の予算をもって委託契約金額の支出を行うためには3月31日までに検査を行う必要がある。

検査を完了したときは、検査職員は、検査調書を作成しなければならないが、検査に係る契約の代金は、検査調書に基づかなければ支払うことができないとされている。ただし、契約金額が40万円以下の契約で契約管財局長が検査調書を作成する必要がないと認めるものについては、これを省略することができる（大阪市契約規則第51条1項2項3項）。

検査の結果、不合格と判定されたときは、契約者は、自己の費用をもって、遅滞なく、取りこわし、撤去、取替え又は修補等の必要

な処置をとらなければならない（同第50条）。

また、市の職員以外の者に委託して監督又は検査を行なわせたときは、受託者の行った監督又は検査の結果について、局長等は、監督職員又は検査職員による確認調書を作成しなければならない（同第52条）。

### ③ 確認事項

実際に監督・検査を行うにあたっては、次の事項について確認する必要がある。

- a. 仕様書に基づき、成果物の内容が正確であったか
- b. 仕様書等について十分な理解がなされ、業務の目的に照らして満足できる成果をあげているか
- c. 契約で定められた関係書類を遅滞なく提出したか
- d. 再委託を行っている場合には書面による承諾を受けているか、再委託先が変更されたり、さらに第三者に委託が行われる場合には、書面を提出させることにより、履行体制を把握しているか

なお、契約期間中、あるいは履行確認の結果、契約相手方の責により、契約を履行しない、履行が不完全である、あるいは、履行が遅延したというような事実が判明したときは、契約金額の減額、違約金の請求や契約解除を行うこととなるとともに、大阪市競争入札指名停止措置要綱に基づき指名停止等必要な措置を行うこととなるため、速やかに契約管財局長あて報告する必要がある。

また、監督・検査を通じて、例えば業務着手前の「業務計画書」と検査によって業務の履行を確認した後に徴する「業務報告書」により、その業務を履行するにあたっての日数、人員等が適正であったかどうかを検討し、次回仕様書の作成にあたっての資料とするなど、委託内容のさらなる経済的、効率的向上を図る必要がある。

### ④ 兼職

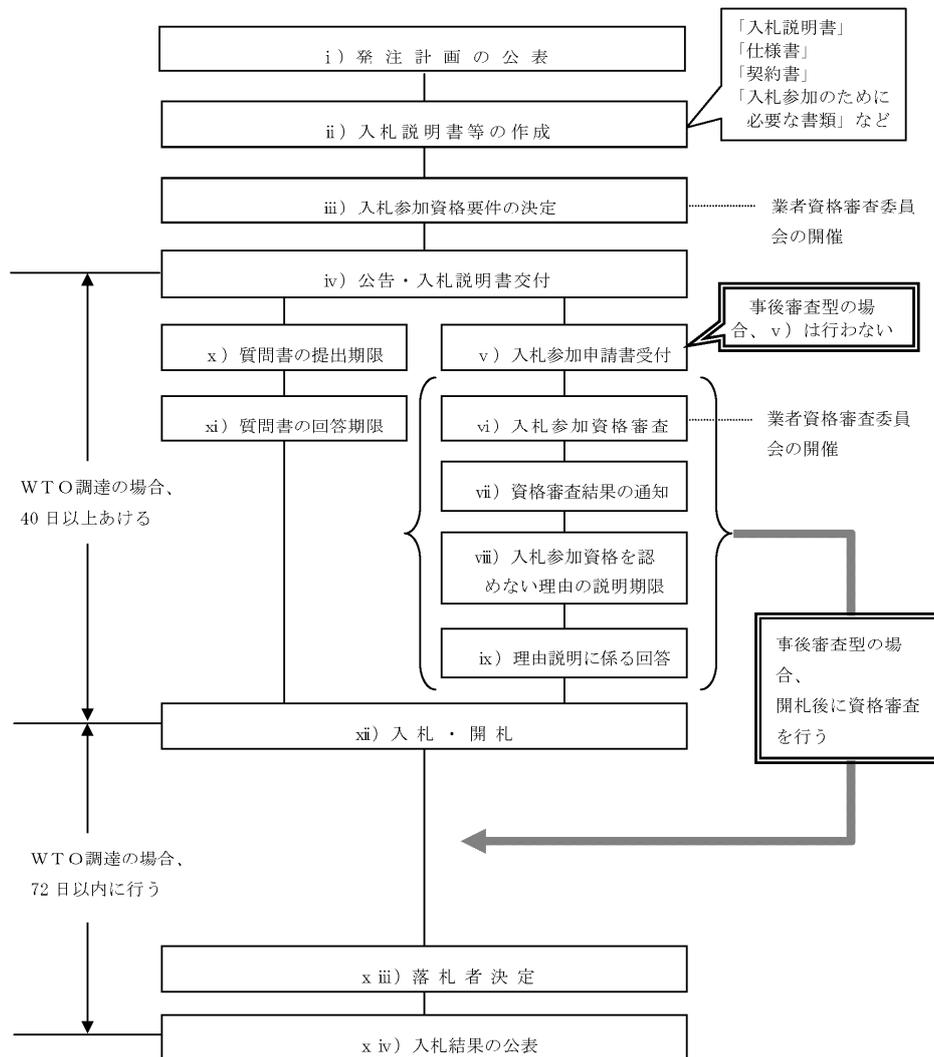
監督・検査等の手続について、特に業務委託契約においては、日々履行する経常的な業務が多く、適正な履行を確保するには履行状況の監督が非常に重要となっており、厳格に行う必要がある。

国では監督職員と検査職員が同一の場合には、監督中に何らかの見落としがあったときは、同一人では検査にあたって強くその欠陥を主張することができないことや、検査においてもなお発見できないことが考えられるため、兼職を禁止している。

市においては兼職禁止の規定はないが、「業務委託契約事務ガイドライン」において、その趣旨に鑑みて監督職員と検査職員との兼務は望ましくないとしている。

(2) 契約事務のフロー

1) 一般競争入札フロー（制限付含）



i) 発注計画の公表

予定価格が100万円を超える業務委託契約について、案件名称、入札又は随契等の契約方法、発注予定時期等を公表する（業務委託契約に係る入札契約情報の公表指針）。

ii) 入札説明書等の作成

入札説明書・仕様書・入札参加申請書等の必要となる各種資料を作成する。

iii) 入札参加資格要件の決定

入札参加資格の決定を行う。資格要件が恣意的にならないように、あらかじめ入札参加資格要件を決定するための委員会を設置しておき、委員会で入札参加資格要件を決定する。

iv) 公告・入札説明書交付

入札参加者の資格・その他の事項を市公報に公告する。

また、広く入札参加者を募るため、ホームページ等においても公告文、入札説明書、仕様書等を公表する（業務委託契約に係る入札契約

情報の公表指針)。

**v) 入札参加申請書受付**

入札参加を希望する者から入札参加申請書を受け付ける。

**vi) 入札参加資格審査**

「入札参加申請者の入札参加資格の有無」の審査をiii)で設置した委員会で行う。この場合、委員会の議事録等は整備する。ただし、定例的な事案など、場合によっては書類の回議によって委員会の開催に替えることも可能としている(業務委託契約に係る業者資格審査委員会設置規程)。

また、入札参加資格の審査には、事前審査と事後審査がある。

**① 事前審査**

一般競争入札、公募型指名競争入札における入札参加資格の審査を入札前に審査するもので、事前審査することによって入札参加資格のない業者を排除できるため、入札後すぐに契約することができる。

**② 事後審査**

一般競争入札における入札参加資格の審査を入札後に審査するもので、事務の迅速化、効率化の観点から入札によって落札候補順を決定し、第1落札候補者から資格要件の審査を行い、落札者を決定するものである。

**vii) 資格審査結果の通知**

入札参加資格申請の審査結果について、申請者に通知する。入札参加者名については、入札が執行されるまで非公表としている。

**viii)、ix) 入札参加資格を認めない理由の説明期限と回答**

入札参加を認めない判断をした場合、当該申請者がその理由の請求を行うことができる期限を設定し、理由の請求があった場合は回答を要する。

**x) 質問書の提出期限**

入札参加者に対する現場説明会は、入札参加者が一堂に会する機会を減らし、談合の可能性を排除するため原則行わない。

その代わりに入札参加資格審査と並行して、入札参加申請者から、仕様や調達に関する各種の質問を受け付ける。

**xi) 質問書の回答期限**

受け付けた質問については、全者に同一内容を同時に回答する。

**xii) 入札・開札**

入札に先立ち、予定価格、最低制限価格等を設定し、予定価格調書を作成する。

支出の原因となる契約においては、予定価格の制限の範囲内の価格をもって入札に参加した者のうち、最低の価格をもって入札した者を契約の相手方とすることが原則となっている。

しかし、地方自治法施行令で次のような例外方式が定められており、最低の価格をもって入札した者以外の者を契約相手方とすることができる」とされている。

### ① 価格競争方式

#### a. 低入札価格調査制度（地方自治法施行令第167条の10第1項）

低入札価格調査制度は、工事又は製造その他についての請負の契約の入札において、あらかじめ設定した調査基準価格を下回る価格をもって入札をした者があった場合、落札を保留にして、適正な業務の履行が可能であるかを調査した後に落札者を決定する制度である（低入札価格調査制度運用要領）。

市では、労働集約的業務で、著しく低い価格で契約した場合には、ダンピングのおそれが高く、適正な履行の確保がされないおそれのある業務委託契約で、WTO政府調達協定の適用を受けるもの（施設清掃など）についてこの制度を適用している（平成15年1月29日付財第8646号通知）。

#### b. 最低制限価格制度（地方自治法施行令第167条の10第2項）

最低制限価格制度は、工事又は製造その他についての請負の契約の入札において、契約内容に適合した履行を確保するため、あらかじめ最低制限価格を設けて、予定価格の範囲内で最低の価格をもって入札した者であっても、最低制限価格を下回る場合には、落札者とせず最低制限価格以上で最低の価格を持って入札した者を落札者とする制度である。

市における業務委託契約では、現在のところ清掃、人的警備など労働集約的な業務委託契約（WTO政府調達協定の適用外）について、著しく低い価格で契約した場合には、ダンピングのおそれが高く、適正な履行を確保する観点からこの制度を適用している。

### ② 総合評価方式

#### a. 総合評価方式（地方自治法施行令第167条の10の2）

従来、支出の原因となる契約の落札者の決定は、価格のみにより決定され、性能・機能や技術力等については落札者決定の要因とはされていなかったが、平成11年の地方自治法施行令改正により、予定価格の範囲内の価格で申し込んだ者のうち、価格その他の条件が発注者にとって最も有利なものを落札者とする総合評価方式が可能となったが、その判断が恣意的になっては競争入札の公正性を損なうことになるため、客観的に判断できるような落札者決定基準を定める必要がある。

#### b. 総合評価方式における低入札価格調査制度

地方自治法施行令第167条の10の2は総合評価方式について定めた規定であるが、その第2項において「工事又は製造その他に

についての請負」契約について、価格によっては最低価格の申込者を落札者とし、「低入札価格調査制度」を採用できるとしている。

「最低制限価格制度」については、総合評価方式の趣旨から地方自治法施行令にその規定はなく、自治法上の「最低制限価格制度」は適用できない。

c. その他

総合評価方式において、落札者の決定要因となった価格以外のその他の条件が、契約に際して履行できなかった場合で、かつ、その事由が契約相手方にある場合には、契約金額の減額、違約金の徴収、損害賠償等を行う必要があり、その旨を契約約款等に記載する必要がある。

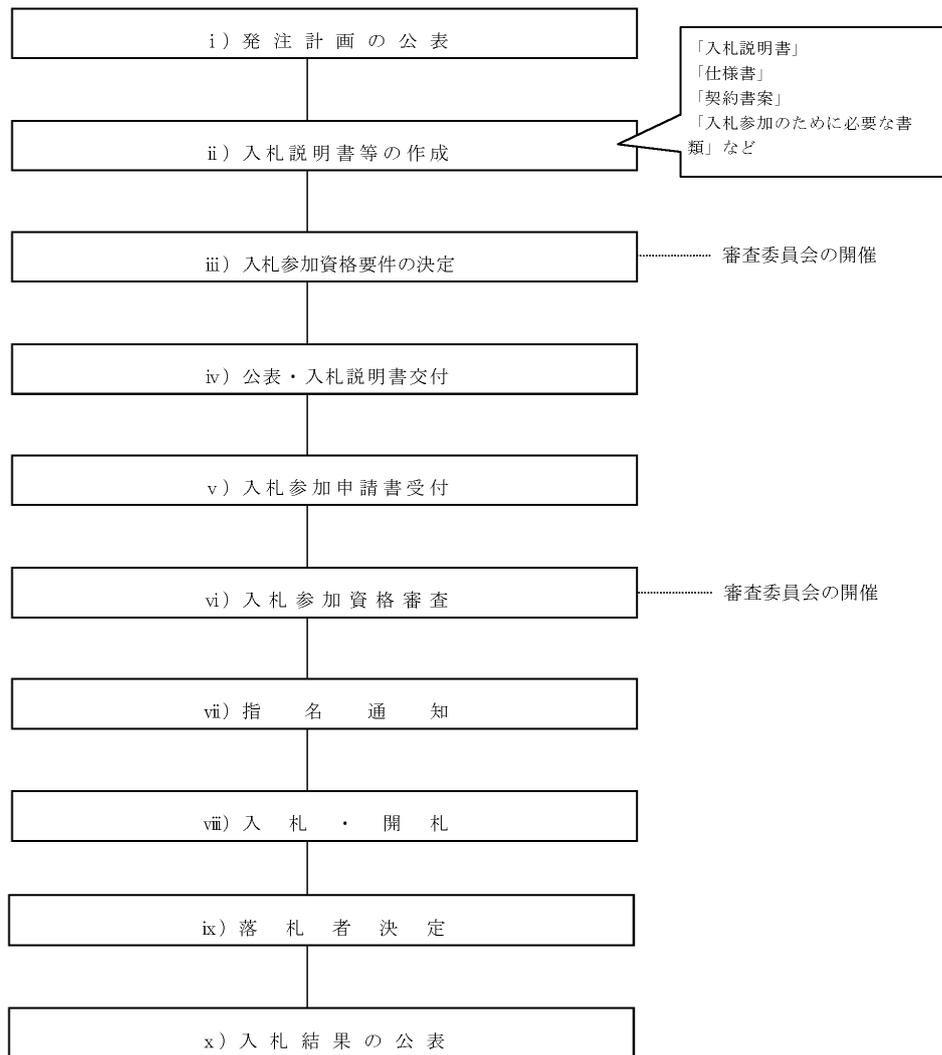
x iii) 落札者決定

落札者決定のうえ、入札参加者に結果を通知する。

x iv) 入札結果の公表

WTO政府調達協定の適用を受ける案件は、入札結果を72日以内に市公報に掲載する。上記とは別に、入札契約手続の透明性を確保するために、案件名称、入札方式、契約の相手方、落札金額等の入札結果を公表する（業務委託契約に係る入札契約情報の公表指針）。なお、公表時期については、落札者等の決定後とするなど、それ以降の入札に影響を及ぼす可能性がなくなってから行う。

2) 公募型指名競争入札フロー



**i) 発注計画の公表**

予定価格が100万円を超える業務委託契約について、案件名称、入札又は随契等の契約方法、発注予定時期等を公表する（業務委託契約に係る入札契約情報の公表指針）。

**ii) 入札説明書等の作成**

入札説明書・仕様書・入札参加申請書等の必要となる各種資料を作成する。

**iii) 入札参加資格要件の決定**

入札参加資格を決定する。資格要件については、公正性、競争性を阻害しないように慎重に決定する。

また、契約内容によって資格要件に技術的、専門的要件を設定する場合などは、一般競争入札と同様に入札参加資格要件を決定するための委員会を設置しておき、委員会で入札参加資格要件を決定する方法も考慮する。委員会を開催した場合は議事録等を作成する必要がある。

**iv) 公表・入札説明書交付**

入札参加者を広く公募するため、ホームページ等において案件情報、入札説明書、仕様書等を公表する。

**v) 入札参加申請書受付**

入札参加を希望する者から「入札参加申請書」を受け付ける。

**vi) 入札参加資格審査**

入札参加申請者の入札参加資格の有無を審査する。iii) で委員会を設置した場合は、委員会で入札参加資格審査を行う。この場合、委員会は書類による回議に代えることもできる（業務委託契約に係る業者資格審査委員会設置規程）。

**vii) 指名通知**

入札参加資格申請の審査結果を通知する。

業務委託契約においては、原則、入札前に指名業者名を公表していない。

また、仕様内容等の質問を受け付ける場合は、前述の一般競争入札と同様に回答文を作成したうえで、全者に同一内容を同時に回答するなど、公正性の確保に留意する。

**viii) 入札・開札**

入札に先立ち、予定価格、最低制限価格等を設定し、予定価格調書を作成する。

**ix) 落札者決定**

落札者決定のうえ、入札参加者に結果を通知する。

**x) 入札結果の公表**

入札結果の透明性を確保するために、案件名称、入札方式、契約の相手方、落札金額等の入札結果を公表する（業務委託契約に係る入札契約情報の公表指針）。なお、公表時期については、落札者等の決定後とするなど、それ以降の入札に影響を及ぼす可能性がなくなってから行う。

**3) 指名競争入札フロー**



**i) 発注計画の公表**

予定価格が100万円を超える業務委託契約について、案件名称、入札又は随契等の契約方法、発注予定時期等を公表する（業務委託契約に係る入札契約情報の公表指針）。

**ii) 仕様書の作成**

仕様書の作成については時間を要することから、その時間を見込んで準備を開始する。

**iii) 指名通知・仕様書の交付**

競争入札参加有資格者名簿に登載されている者のなかから、指名基準に基づき入札参加者を選定し、指名通知を行う。業務委託契約においては、原則、指名業者は入札前に公表していない。

**iv) 入札・開札**

入札に先立ち、予定価格、最低制限価格等を設定し、予定価格調書を作成する。

**v) 落札者決定**

落札者決定のうえ、入札参加者に結果を通知する。

**vi) 入札結果の公表**

入札結果の透明性を確保するために、案件名称、入札方式、契約の相手方、落札金額等の入札結果を公表する（業務委託契約に係る入札契約情報の公表指針）。なお、公表時期については、落札者等の決定後とするなど、それ以降の入札に影響を及ぼす可能性がなくなってから行う。

**4) 比較見積による随意契約フロー**

基本的に指名競争入札と同様である。

異なる点は、

- i) 入札書の代わりに、見積書を提出させること
- ii) 開札に立ち会う必要がないこと
- iii) 必ずしも、最低の価格を提示した者と契約する必要がないこと。等である。

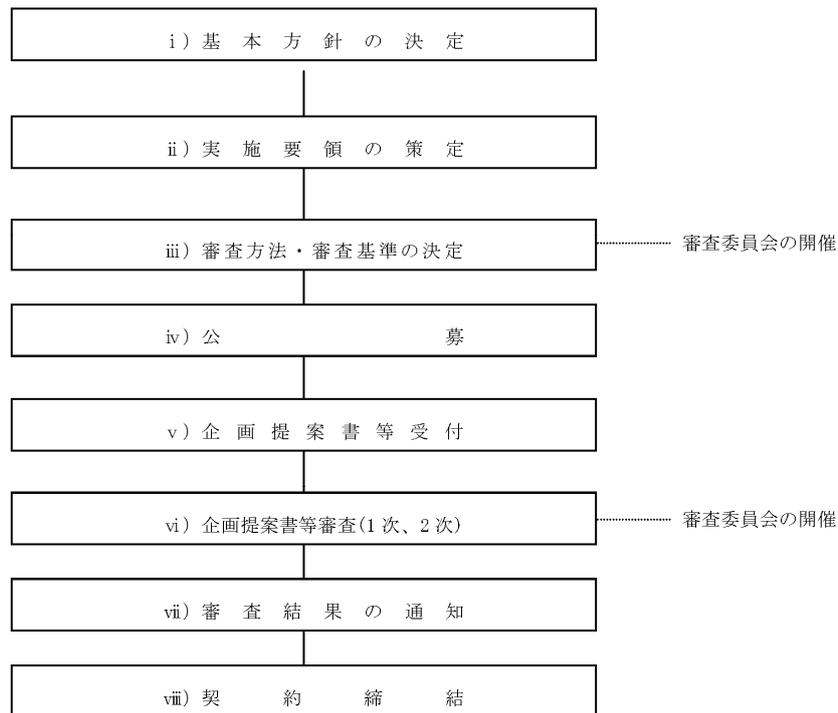
ただし、iii) に関しては、市にとって不利な契約は締結することができない（業務委託契約における随意契約ガイドライン）。

**5) 特名随意契約（特名随契）フロー**

特名随意契約に関しては、入札はもちろん、比較見積すら行わないため、比較見積による随意契約のフローからさらに見積比較事務を行わないフローとなる。

ただし、市では、随意契約における契約締結方法は、2名以上の者から見積書を徴することを基本方針としているため、やむを得ず、比較見積を行わなかった場合は、結果公表を行わなければならない（平成20年9月5日契第3241号（通知））。

6) 公募型企画競争（コンペ方式、プロポーザル方式）フロー



**i) 基本方針の決定**

基本方針の決定の際には、企画競争方式が随意契約であることに鑑み、個々の契約ごとに「その性質又は目的が競争入札に適しないもの」に該当するか、当該契約の種類、内容、性質、目的等を考慮して検討する必要がある（地方自治法施行令第167条の2第1項第2号）。

一般的に企画競争方式が適用されるものとしては、予定価格の範囲内で最大限の成果を得るためには事業者の提案する技術力、創意工夫等が必要不可欠であり、それらの内容によって、事業の成果に相当程度の差異が生じると認められるもの、特に、提案内容の新規性、創造性が重要視されるものが該当すると考えられる。

基本方針には企画競争方式を採用する具体的な理由や期待できる効果の概要を明らかにする。

**ii) 実施要領の策定**

次の事項を記載した実施要領を策定する。

- ①当該事業の目的、概要
- ②企画競争方式採用の具体的な理由とその導入効果
- ③事業スケジュール、契約相手方決定までの事務手順
- ④選定方法
- ⑤その他必要な事項

**iii) 審査方法・審査基準の決定**

審査方法と審査基準を決定するため審査委員会を設置する。

委員会の設置にあたっては、設置要綱等を策定する。委員会の構成

メンバーは、契約内容等に応じて学識経験者を加える。

審査基準の策定にあたっては、審査項目ごとに点数化するなど、公正性、透明性の確保に留意する。審査基準については、提案内容の妥当性、創造性、新規性等の技術評価のほか、事業の実施体制や過去の実績等が考えられるが、個々の事業の内容に応じて決定する。

#### iv) 公募

公募文を策定して、ホームページ等により公募する。

公募文の策定に関して、必要な項目は概ね以下の通りである。

- ①業務の目的と概要
- ②基本条件・事業の実施方針
- ③業務の範囲
- ④市側から提供する資料、貸与品等
- ⑤提出書類と申請の手続き、スケジュール
- ⑥参加資格要件、必要資格・許認可等
- ⑦企画提案書の内容および様式
- ⑧審査方法、審査基準
- ⑨提案に要する費用、条件等
- ⑩提出先、問い合わせ先

#### v) 企画提案書等受付

具体的な提案書を提出させる前に、必要に応じて説明会を開催する。

#### vi) 企画提案書等審査（1次、2次）

審査は審査委員会で行う。提案書が複雑かつ膨大となる契約内容である場合に、これを公募者全者に提出させ、詳細に比較検討することは、事業者と発注者側の双方にとってきわめてコストが大きいことから、最初は概略的な提案書等により審査し、一定水準以上に達している事業者にのみ提案書の提出を求めるといった審査を2回に分けて実施する方法もある。審査方法は、参加資格を有する申込者の中から、審査基準に基づき、調書や実績表、又は提案内容等の提出書類を審査し、一定水準以上に達している事業者を選定する（第1次審査）。

その選定事業者の中から、審査基準に基づき、提案内容又はヒアリング、プレゼンテーション等の内容を審査し、契約相手方を選定する（第2次審査）。契約内容によって詳細な提案書が不要な場合は1回の審査委員会で決定することができる。

#### vii) 審査結果の通知

第1次審査の結果については審査決定後に、また、第2次審査の結果については契約相手方が決定後速やかに全者に通知する。

また、契約相手方とならなかった者がその理由について審査委員会へ説明を求めることができるようにする。

**viii) 契約締結**

契約相手方を決定する際に受けた提案内容（の一部）については、契約締結時に仕様書に盛り込むこととなる。その際には、履行に際しての市と契約相手方との責任の分担等を明らかにするとともに、履行を確保するための措置や履行できなかった場合の措置（契約金額の減額、契約不履行の違約金の請求、損害賠償請求等）を取り決めておく必要がある。

**第 4. 監査の結果及び意見****1. 監査対象の抽出方法****(1) 具体的抽出方法**

下記の3つの観点より抽出している。

- 1) 市における平成21年度の委託料総額は、1,025億円である。このうち、まず金額的重要性を考慮し、委託料総額の6割以上を占める1億円以上の委託契約について、全件監査対象とした（189件）。
- 2) 1億円未満（100万円超）の委託契約についても有効性、効率性、経済性を確かめるためには、監査対象にする必要があると考え、平成21年度の委託料総額が10億円以上の局及び事業会計を対象とし、1億円以上と合わせた抽出総金額が、委託料総額の約65%をカバーするよう抽出した（141件）。具体的には契約形態の配分を考慮した判断基準で抽出した。

なお、1億円未満（100万円超）の委託契約を監査対象とした平成21年度の委託料総額が10億円以上の局は総務局、市民局、財政局、健康福祉局、こども青少年局、ゆとりとみどり振興局、経済局、環境局、都市整備局、建設局、港湾局、消防局、教育委員会事務局の13局と特別会計の国民健康保険事業会計、介護保険事業会計の2事業会計である。

追加として出先機関の運用状況を見るために2区役所（委託料総額が最も大きい平野区役所及び任意の1区役所（東淀川区役所））を対象とした。

これらの監査の対象となった局、特別会計及び区役所の委託料の合計は、市の委託料総額の9割以上を占めている。

- 3) 100万円以下の少額随意契約について、競争入札回避のための恣意的な分割の有無を確かめる必要があると考え、監査対象とした局、特別会計及び区役所の平成21年度の委託料明細を閲覧し、同一委託先で委託内容から関連性があると思われると判断した委託契約を抽出した（201件）。

(2) 抽出結果

1) 100万円超の委託契約の抽出結果

(金額単位：百万円、件数単位：件)

所属	委託料 総額	総件数	抽出金額	抽出件数	抽出比率 (金額)	抽出比率 (件数)
総務局	3,206	235	2,442	19	76.2%	8.1%
市民局	6,564	286	5,723	25	87.2%	8.7%
財政局	2,437	145	2,039	12	83.7%	8.3%
健康福祉局	16,869	1,610	9,360	39	55.5%	2.4%
こども青少年局	12,178	1,695	9,641	26	79.2%	1.5%
ゆとりとみどり 振興局	9,092	492	5,873	31	64.6%	6.3%
経済局	2,079	126	1,586	12	76.3%	9.5%
環境局	5,175	692	2,881	18	55.7%	2.6%
都市整備局	9,405	577	8,157	40	86.7%	6.9%
建設局	7,468	514	4,898	18	65.6%	3.5%
港湾局	2,978	345	2,421	19	81.3%	5.5%
消防局	1,364	228	868	12	63.7%	5.3%
教育委員会 事務局	9,108	1,625	3,914	20	43.0%	1.2%
東淀川区役所	81	84	53	6	66.3%	7.1%
平野区役所	140	92	104	6	74.4%	6.5%
国民健康保険 事業会計	3,366	156	2,535	9	75.3%	5.8%
介護保険 事業会計	4,746	909	2,056	10	43.3%	1.1%
その他	6,332	1,939	1,432	8	22.6%	0.4%
合計	102,596	11,750	65,992	330	64.3%	2.8%

2) 100万円以下の委託契約の抽出結果

対象とした局	抽出金額合計	抽出件数合計
監査対象とした局、 特別会計及び区役所	92百万円	201件

2. 総括

今回の監査の結果、抽出された監査対象契約のうち、多くの案件について指摘事項が見受けられた。

市では、過去の不適正契約への是正措置として、「業務委託契約事務ガイドライン」の策定など、多くの改善に取り組んでいるが、未だ決められたルールが遵守できていない事例もあり、局内での内部管理、全市的な観点からのモニタリングの強化など、改善を要する課題が見受けられた。

また、特名随意契約及び非公募による指定管理者選定は、平成20年度は、728億円（委託料総額に占める割合70%）、平成21年度では、711億円（同割合69%）であり、委託契約の多くの割合を占める。下記の表は、監査の対象とした局等で5年間同一内容・同一相手先の委託契約の件数、金額であり、262件380億円と多い状況である。

調査した局	件数 (件)	支出金額 (千円)
総務局	12	1,089,084
市民局	12	2,776,116
財政局	2	569,397
健康福祉局	93	5,691,229
こども青少年局	48	8,593,939
ゆとりとみどり振興局	23	1,861,635
経済局	16	1,696,914
環境局	15	1,585,474
都市整備局	9	10,919,387
建設局	8	177,597
港湾局	9	672,268
消防局	5	516,257
教育委員会事務局	10	1,919,077
東淀川区役所		該当なし
平野区役所		該当なし
合計	262	38,068,374

注1 平成21年度の委託契約で委託金額が1,000万円以上で、過去5年間同一内容・同一相手先の契約リストを監査の対象とした局、特別会計及び区役所より入手し、監査人が集計したものである。なお、条例で定める長期継続契約は除いている。

注2 支出金額とは、契約変更や精算を反映した最終金額である（以下同じ）。

市では経費削減の一環で、委託業務の随意契約について、競争性確保のための取り組みを行ってきた。

その一つの事例として、監査対象とした下記の市民局の地域就労支援事業にかかる委託契約では、従来の特名随意契約から平成21年度より公募型プロポーザル方式に契約方法を変更した結果、巡回相談の場所を37か所から27か所に減少させた要因もあるものの、委託料が約25%削減するという大きな経済効果を得ることとなった。

年度	支出金額 (千円)	受託者	契約方法
平成20年度	75,322	(社) おおさか人材雇用開発 人権センター	特名随意契約
平成21年度	56,583	(社) おおさか人材雇用開発 人権センター	公募型プロポーザル 方式

このことから、特名随意契約等には、委託料の削減余地が多いと思われるので、競争性を高める契約方法の見直しを進め、公平性、透明性等とともに、更なる経済性の効果を発揮する工夫が求められる。

**(1) 民間事業者への委託による競争性確保**

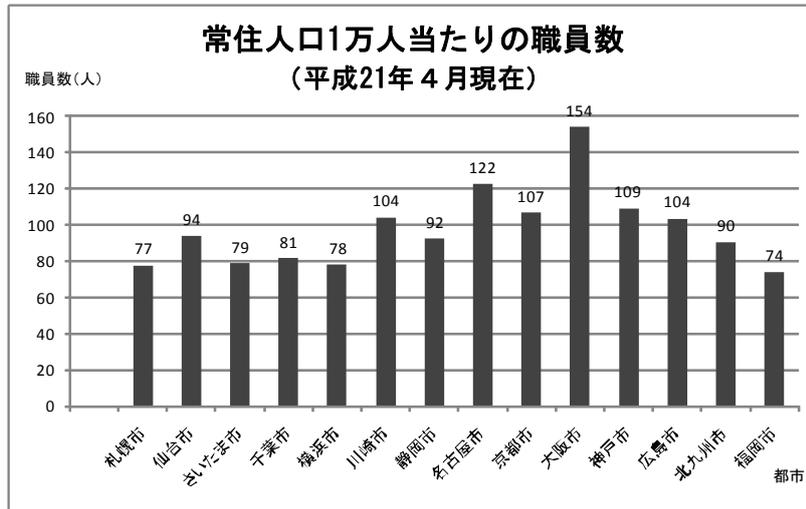
**1) 市直営事業の民間委託**

**i) 市の職員数削減の取り組み**

市では、平成18年2月策定の市政改革基本方針の中で、平成17年10月時点の職員数(47,608人)を5年間で7,000人超削減を目標にして取り組み、その結果、平成22年4月時点の職員数は、8,570人削減の

39,038人となっている（職員数は公営企業等を含む総職員ベース、以下表中の職員数も同じ）。

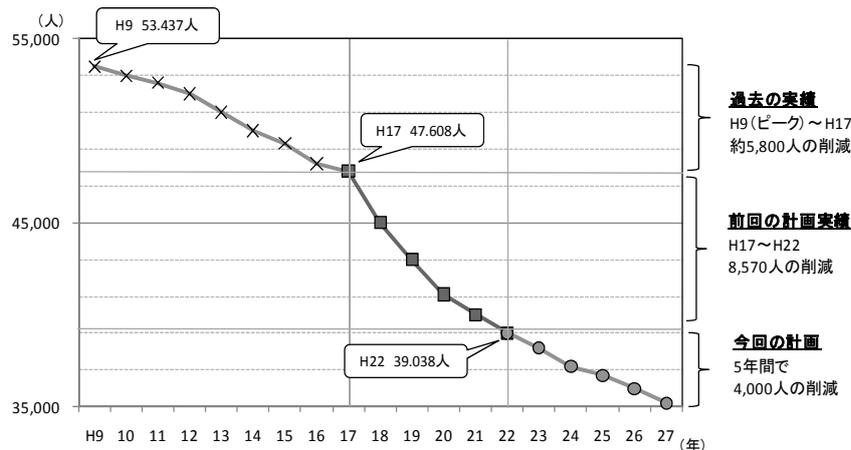
しかし、大阪市は昼間人口が大幅に増加するという特徴があるが、市の常住人口1万人当たりの職員数（平成21年4月現在）で見ると、下記表のとおり、全国の政令指定都市（平成17年国勢調査時）と比較すると、154人と一番多く、依然として高水準である。



(注) 常住人口は平成17年度の国勢調査常住人口による。

市では、平成22年10月策定の「(仮称)新しい大阪市をつくる市政改革基本方針Ver. 1.0(素案)」において、持続可能な確固たる財政基盤を構築するために、さらに5年間で4,000人削減を目標に掲げ取り組むことを新しい基本方針の素案として表明している。

#### 職員数の削減状況



#### ii) 民間委託の推進と人材活用

市の厳しい財政状況の下、歳出削減を図るためには、これと平行して市直營業務の質的改革を進めていくことが不可欠である。市の限られた予算と人員を、市が自ら主体となって直接実施し責任を果たすのに相応しい分野に、選択と集中を図ることが必要である。

一般に、市直營業務の中で、その内容及び性質に照らして行政職員

が直接公的責任を果たすべきとされている基幹業務としては、①法令の規定により市の実施が義務付けられている業務、②私人の権利を制限し義務を課すことを内容とする公権力の行使に該当する業務、③行政としての基本的な意思決定業務、④危機管理に直結する業務、⑤指導監督業務、⑥市民の生活環境水準の安定的・継続的な確保や社会的弱者に対するセイフティーネットの整備を目的とした業務などがあげられる。

一方、基幹業務に属さない業務については、必ずしも行政職員が直接執行する必要のない領域であるから、これを一体の業務として切り出した上で、サービス水準とコスト削減努力に関する官民比較（市場化テスト等）を実施すべきである。その結果、民間の創意工夫を活用することにより公共サービスの質の向上とコスト削減効果が見込まれる分野については、行政サービスの質の確保を図りつつ、一層の民間委託化を推進すべきである。

もともと、マニフェストの中では、民間委託化の推進を表明しているものの、多数の余剰人員が発生している現状では、人件費と委託料の二重負担となるため、余剰人員の解消がない限り委託実施は難しいとして民間委託化が進んでいない事例が見受けられる。例えば環境局の車両整備業務（ごみ収集軽四輪車の車検等車両整備業務の民間委託化）、粗大ごみ収集業務等があげられる。

したがって、事業の民間委託による効率化を進めるためには、余剰となっている人材の活用が不可欠であり、これらを解決するための大阪市全体としての人事政策が重要となってくる。

先に見たように、市は今後5年間で4,000人の人員削減を目標に掲げているが、一律には比較できないものの、他の政令都市と比較しても、なお職員数は多い。

より適正規模を目指した人事政策が必要である。

## 2) 外郭団体等から民間事業者への委託

随意契約は、地方自治法施行令第167条の2第1項各号に該当する場合に限りこれによることができる（地方自治法第234条第2項）とされており、市の外郭団体等と随意契約を締結する場合も例外ではない。

監査の対象となった外郭団体等との業務委託契約に係る特名随意契約のうち、以下のものについては、民間事業者も含めた競争入札又は企画競争もしくは公募を行うことにより、競争性及び透明性を担保することが必要であると考えられる。

### i) 再委託率が高い特名随意契約の透明性確保（意見）

再委託率の高い特名随意契約については、当該契約の必要性・透明性が問題となる。以下の業務は、いずれも再委託率が約80%と極めて高く、管理業務以外の業務（土砂判定、清掃、警備等）は、民間業者の方が効率的であるとして、再委託されている。再委託割合からし

て、管理業務以外の業務については同協会と特名随意契約を締結する必要はなく、透明性確保のため、民間事業者による競争入札に改めるべきである。

なお、環境局では、これらと同様の業務である北港処分地埋立事業の廃棄物処分業務について、管理業務以外の業務（海上輸送、揚陸及び埋立処分）を公募型指名競争入札で行っている。

	所管局	委託名称	支出金額 (円)	受託者	参照頁
1	都市整備局	建設発生土受入及び埋立に関する業務委託	285,511,322	(財) 大阪市環境事業協会 ※	190
2	建設局	建設発生土受入及び埋立に関する業務委託	40,995,506	(財) 大阪市環境事業協会 ※	203

※ 監理団体

ii) 業務を分割することによる競争性の確保 (意見)

以下の業務は、いずれも種類の異なる複数の業務から構成されている。

構成単位となる各業務は、必ずしも一体として実施する必要はなく、民間事業者でも実施可能な業務を含んでいると考えられることから、発注単位を精査することにより業務を分割し、民間事業者参入の機会を設け、競争性を確保すべきである。

	所管局	委託名称	支出金額 (円)	受託者	参照頁
1	ゆとりとみどり振興局	スポーツ施設等電気機械設備総合監理業務委託	131,217,450	(財) 大阪市スポーツ・みどり振興協会 ※1	153
2	ゆとりとみどり振興局	生涯スポーツ振興事業業務委託	118,946,369	(財) 大阪市スポーツ・みどり振興協会 ※1	154
3	環境局	鶴見リサイクル選別センター管理運営業務	99,960,710	(財) 大阪市環境事業協会 ※1	174
4	港湾局	大阪港振興業務委託	95,086,068	(社) 大阪港振興協会 ※2	215

※ 1 監理団体

※ 2 事業関連団体

iii) 労働集約的な業務の競争性の確保 (意見)

以下の業務は、いずれも高度な専門性を必要としない労働集約的な業務であり、競争入札に適した業務である。

市の外郭団体等が独占的に業務を受託する必然性はなく、早急に競争入札による方法に改めるべきである。

	所管局	委託名称	支出金額(円)	受託者	参照頁
1	こども青少年局	市立保育所給食調理補助業務委託	71,144,048	(社)大阪市人権協会 ※	134
2	港湾局	大阪港内清掃作業委託	57,211,000	(社)大阪市清港会 ※	208
3	港湾局	大型漂流物処理委託	5,785,043	(社)大阪市清港会 ※	211

※ 事業関連団体

iv) 外郭団体等の本来業務とは認められない業務(意見)

下記の契約においては、受託者である大阪市住宅供給公社は、「住宅の不足の著しい地域において、(途中省略)居住環境の良好な集団住宅及びその用に供する宅地を供給し、もって住民の生活の安定と社会福祉の増進に寄与することを目的」(地方住宅供給公社法第1条)とする団体であることから、以下のいずれの業務もその本来業務とは認められない。

また、特名随意契約理由にある中立性・公平性の確保や適切な個人情報管理の管理は、審査基準の明確化、事務処理マニュアルの定型化、契約条項の整備等により民間事業者でも対応可能であり、市の住宅政策への理解等業務に精通し、事業内容を理解していることだけでは、「随意契約ガイドライン」においても特名随意契約理由とはならないことが規定されており、市の外郭団体等を受託者としなければならない理由とはならないものと考えられる。

今後は、民間事業者も含めた競争性のある選定方法の検討を行うべきである。

	所管局	委託名称	支出金額(円)	受託者	参照頁
1	市民局	事業者防犯カメラ設置経費補助制度にかかる窓口業務	4,213,000	大阪市住宅供給公社 ※	113
2	都市整備局	新婚世帯向け家賃補助制度にかかる業務委託	102,540,777	大阪市住宅供給公社 ※	182
3	都市整備局	地域防犯カメラ設置費補助制度にかかる業務委託	34,582,184	大阪市住宅供給公社 ※	184
4	都市整備局	民間すまいりんぐ供給事業等業務委託	59,453,079	大阪市住宅供給公社 ※	187

※ 監理団体

v) 民間事業者に優位性のある業務の参入機会の確保(意見)

以下の業務における特名随意契約理由書では、「市の行政施策への理解」、「公正・公平な立場による業務の遂行」、「行政的判断能力」等の項目を掲げ、受託者となる市の外郭団体等はその能力と高い信頼性を備えているとして、長年にわたり同外郭団体等と特名随意契

約を締結しているが、いずれも技術的には民間事業者でも対応可能か、民間事業者による創意工夫が期待できる業務であると考えられる。

市の「業務委託契約における随意契約ガイドライン」では、「単に「当該業務に精通していること」「事業内容を熟知し信頼度が高いこと」をもって、本号（地方自治法施行令第167条の2第1項第2号）を適用している場合には、仕様書、作業マニュアルの作成等により競争が可能である」とされており、「市の行政施策への理解」を受託者選定の理由とすることは不適切である。また、市が発注する業務には、常に受託者に公正性・公平性が求められると考えるが、市の外郭団体等に対して発注する業務について、ことさら「公正・公平な立場による業務の遂行」を強調するのは合理的ではない。更に、「行政的判断能力」はまさに行政が担保する能力であり、受託者決定に当たりその能力を持ち出すことは民間事業者の参入を恣意的に阻害する要因となり兼ねない。

以上より、下記の業務については、競争入札等の方法により、民間事業者参入の機会を確保することが必要である。

	所管局	委託名称	支出金額(円)	受託者	参照頁
1	健康福祉局	診療報酬明細書点検業務	125,592,331	(財)大阪市民共済会 ※2	120
2	経済局	次世代ロボットテクノロジー産業創出事業に関する業務委託	92,876,500	(財)大阪市都市型産業振興センター ※2	165
3	経済局	健康・予防医療産業創出事業に関する業務	50,513,933	(財)大阪市都市型産業振興センター ※2	168
4	都市整備局	市庁舎設備維持管理業務	148,470,396	(財)大阪市建築技術協会 ※1	189

※1 監理団体

※2 事業関連団体

### 3) 特名随意契約等の見直し

#### i) 競争性のある選定方法の検討（意見）

以下の業務は、特名随意契約により、それぞれの受託者と契約しているが、中には委託契約期間が長期にわたっているものもある。

業務の性質及び内容を検討したところ、業務単位を分割した場合も含め、当該受託者以外でも実施できるものと考えられる。

したがって、今後は、競争入札方式や公募型プロポーザル方式等によって、より競争性のある契約方法に移行すべきである。

	所管局	委託名称	支出金額(円)	受託者	参照頁
1	健康福祉局	ホームレス巡回相談業務	176,066,481	(社福)大阪自彊館	124
2	経済局	大阪卸売業振興事業委託	10,068,006	(社)大阪卸商連合会	166
3	経済局	施設維持管理等業務委託	226,586,159	大阪市ミートセンター管理(株)	169
4	都市整備局	大阪市営住宅テレビ電波受信障害対策施設地上デジタル放送受信状況個別調査業務	976,500	(社)日本CATV技術協会近畿支部	196

ii) 公募要件の緩和(意見)

以下については、公募型指名競争入札であるものの、入札参加者が1者であった。

	所管局	委託名称	支出金額(円)	指定管理者	参照頁
1	建設局	公共工事積算業務に係る資材価格調査等業務委託	56,122,500	(財)建設物価調査会	200

落札率も99%と非常に高く、現在の公募要件では、十分な競争が行われているとは言い難い。

したがって、今後は公募要件の緩和等により、競争性の確保に努めるべきである。

4) 指定管理者制度

平成15年6月の地方自治法改正により、公の施設(地方自治法(平成22年法律第67号)第244条第1項に規定する公の施設をいう。以下同じ。)の管理について、地方公共団体の出資団体等に限定して委託することが可能であった管理委託制度が廃止され、地方公共団体が指定する指定管理者に管理を代行させる指定管理者制度が導入された(地方自治法第244条の2参照)。

これを受けて、市では、指定管理者制度への対応方針について、平成16年11月に「公の施設の指定管理者の指定の手続等に関する指針」を、平成17年9月に「同指針の細目」を、平成18年12月にこれらを引き継ぐ形で「指定管理者制度の導入及び運用に係るガイドライン」を策定し、その後数回の改定を経て、現在の「指定管理者制度の導入及び運用に係るガイドライン(平成22年1月 総務局)」(以下、「指定管理ガイドライン」という。)に至っている。

指定管理者制度は、多様化する住民ニーズに、より効果的かつ効率的に対応するため、公の施設の管理に民間の能力を活用しつつ、住民サービスの向上を図るとともに、経費の縮減等を図ることを目的として導入されたものである。

この制度目的を達成するため、公の施設について指定管理者制度を導入する場合には、指定管理予定者の選定は公募によることを原則とし、やむをえず非公募で指定管理者を指定する場合は、非公募の理由についてホームページ等で明らかにしなければならない（指定管理ガイドライン第2）とされている。

**i) 非公募理由の明確化（意見）**

指定管理者の選定は、公募によることが原則であるが、次に掲げる場合は、公募によらずに選定することができる（指定管理ガイドライン第4(1)）。

ア	法令、国の指導等により管理を代行させる団体が特定される場合
イ	当該施設の廃止や経営形態の変更が予定又は検討されている場合
ウ	施設管理上、緊急に指定管理者を指定しなければならない場合
エ	福祉施設利用者へのサービスの安定的な提供、専門的な資格を持つ職員の要否、施設の維持管理に係る経済合理性等の要素から4年を超えて継続的に同一の指定管理者とすることがふさわしい場合で、現在の指定管理者により良好な管理運営が行われている場合
オ	その他非公募とする特段の事由があり、事前に市長の承認を受けた場合

以下の業務は、各館における展示事業を中心として、各種調査研究、普及教育事業等を行うとともに、同館の施設管理を行うものである。

	所管局	委託名称	支出金額(円)	指定管理者	参照頁
1	ゆとりとみどり振興局	大阪歴史博物館管理運営業務委託	706,070,000	(財)大阪市文化財協会 ※	146
2	ゆとりとみどり振興局	大阪市立科学館管理運営業務委託	239,309,000	(財)大阪科学振興協会 ※	149
3	ゆとりとみどり振興局	大阪市立自然史博物館管理運営業務委託	347,620,163	(財)大阪市文化財協会 ※	149
4	ゆとりとみどり振興局	大阪市立東洋陶磁美術館管理運営業務委託	194,299,000	(財)大阪市美術振興協会 ※	149

※ 監理団体

平成22年度からの指定管理期間において非公募理由となっている地方独立行政法人化（指定管理ガイドライン第4(1)イ）については、その実現が非常に困難な状況にあることから、それだけでは非公募理由に該当しないと考えられる。

公募を原則とする指定管理者制度において、非公募による指定管理

者制度の選定は例外であり、その採用に当たっては、より強い説明責任が求められていると言える。今後は、非公募理由を常に点検、明確化することにより、一層の説明責任の履行が求められる。

ii) 公募案件の参入障壁の排除の検討（意見）

指定管理者の公募及び選定に当たっては、公募型プロポーザル方式（施設の管理運営に関する提案を求め、最も優れた提案を行って者を選定する方法）を採用する（指定管理ガイドライン第44(4)）こととされており、住民サービスの向上と経費の節減という指定管理者制度の目的を達成するためには、複数の申請者の提案から最も優れた提案を選定できる体制を整備することが必要である。また、総務省通知（平成15年7月17日付け総行第87号）においても、「指定申請に当たっては、複数の申請者に事業計画書を提出させることとし」とあるとおり、複数の申請者による提案を前提とした競争性の確保が求められている。

このような状況の中で、以下については、平成21年度の公募による指定管理者制度を採用した案件（過年度に基本協定を締結し、平成21年度を含む複数年度の契約期間となっているものを含む）のうち、申請者が1者であり、実質的な競争性を欠いている（なお、下記1及び9の契約は、平野区役所を含む11区役所において、2～3者の申請がある）。

	所管局	委託名称	支出金額(円)	指定管理者	参照頁
1	市民局	各区における会館の管理運営業務	1,311,875,592	(財) (各区) コミュニティ協会 ※2 ※3	108
2	市民局	人権文化センター管理運営業務	1,426,652,000	(社) 大阪市人権協会 ※2	110
3	こども青少年局	大阪市立愛光会館管理運営業務	110,352,000	(社) 大阪市母と子の共励会	132
4	こども青少年局	大阪市立子育ていろいろな相談センター管理運営業務	118,205,534	(社福) 大阪市社会福祉協議会 ※2	133
5	ゆとりとみどり振興局	長居公園及び長居陸上競技場ほか7施設管理業務	945,145,229	長居公園スポーツみどり振興グループ( (財) 大阪市スポーツ・みどり振興協会※1 他2社)	141
6	ゆとりとみどり振興局	咲くやこの花館管理業務	292,097,225	大阪市スポーツ・みどり振興協会※1 大阪ガスビジネスクリエイティブ咲くや共同事業体	142

7	都市整備局	大阪市立住まい情報センター管理業務年度協定に基づく業務代行委託	303,683,359	大阪市住宅供給公社 ※1	179
8	東淀川区役所	区役所附設会館管理運営業務	35,029,599	(財)東淀川区コミュニティ協会 ※2	230
9	平野区役所	区役所附設会館管理運営業務	86,307,400	(財)平野区コミュニティ協会 ※2	231

※1 管理団体

※2 事業関連団体

※3 8（東淀川区民会館維持管理業務）、9（区役所附設会館管理運営業務）の支出金額含む。また、各区における申請状況は109頁参照。

指定管理者制度は、複数の申請者の競争により住民サービスの向上と経費の節減を図ることを目的としている以上、公募に当たって申請者が1者のみの場合、制度目的の達成の前提となる複数の申請者による競争が行われていないことになる。

いずれの指定管理者（共同事業者の場合は代表者）も、公募による指定管理者制度導入前は、特名随意契約または非公募による指定管理者制度によって受託者または指定管理者となっており、長期間継続して同業務を行ってきた。

各所管局は、他の民間事業者等の参入障壁を下げる意味でも、募集要件の見直しやこれまでの事業内容を可能な限り情報開示することにより、複数の申請者が提案できる方法を検討する必要がある。

なお、「福祉施設利用者へのサービスの安定的な提供、専門的な資格を持つ職員の要否、施設の維持管理に係る経済合理性等の要素から4年を超えて継続的に同一の指定管理者とすることがふさわしい場合で、現在の指定管理者により良好な管理運営が行われている場合」には、公募によらずに選定することができる（指定管理ガイドライン第4（1）エ）とされているが、上記契約では複数の申請者による適切な競争が行われずに指定管理者が選定されていることから、同規定を適用することはできないと解すべきである。

**(2) 業者選定時の価格競争要素の追加（意見）**

業務委託契約における契約相手方の決定方法には、あらかじめ仕様を定め、価格のみの競争で業者を決定する価格競争方式、価格以外の要素（技術力や履行方法等）も評価して業者を決定する総合評価方式と、あらかじめ仕様内容を作成・決定することができない企画やデザイン等のような非定型的または創造力を要する業務について、提案内容によって業者及び委託内容を決定する企画競争方式がある。

特に、企画競争方式は随意契約であることに鑑み、その適用は慎重を期

すとともに、実施に当たっては公正性・透明性・経済性の観点から公募によることを原則としている。

この企画競争方式の運用においては、下記の問題点が見受けられた。

企画競争方式による業者選定方式の一つの方法としてプロポーザル方式があるが、この方式は仕様内容を作成・決定できない場合や民間のノウハウにより仕様内容の向上を求める場合に提案内容によって業者や委託内容を決定する方式である。下記の委託契約では、価格要素を評価対象としていなかった。

プロポーザル方式は、受託候補者の技術的側面を適正に評価して受託者を決定する方法であるが、技術面と価格面は決して相反する評価要素ではないと考えられることから、一定程度価格競争の要素を評価に織り込むことが必要である。

	所管局	委託名称	支出金額 (円)	受託者	参照頁
1	都市整備局	豊崎住宅1号館他28件耐震改修設計の構造調整・基本計画業務委託	55,516,650	(株) 平田建築構造研究所	195
2	都市整備局	鶴見住宅1号館他3件耐震改修設計の構造調整・基本計画業務委託	48,605,550	(株) NTT ファシリティーズ	195
3	都市整備局	東淡路第2住宅2号館他4件耐震改修設計の構造調整・基本計画業務委託	40,168,800	(株) 大建設計	195
4	都市整備局	(仮称) 長吉出戸南住宅建設工事設計委託2	15,443,820	(株) 日総建	195
5	都市整備局	建築物の耐震化の促進用耐震診断・改修補助事業の推進に向けた検討調査業務	10,500,000	(株) 市浦ハウジング&プランニング	195
6	都市整備局	市営住宅団地再生モデルプロジェクトの推進及び実施に向けた検討調査業務委託	9,975,000	(株) オオバ	195
7	建設局	橋梁長寿命化修繕計画等策定業務委託	69,688,500	(株) 建設技術研究所	202
8	消防局	東成消防署建設工事実施設計(建築・設備)設計委託	26,799,150	(株) 三菱地所設計	221

**(3) 予定価格の積算方法**

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る」（大阪市契約規則第26条第2項）とされており、予定価格の積算のために利用した指標（標準賃金等）が過去の取引の実例価格や履行の難易等に照らし、適正な水準となっていない場合には、契約金額が市場価格と比べ高額になるといった問題が生じる。

また、市が外郭団体等に対して特名随意契約により発注する業務においては、市場価格を勘案した標準的な人件費や本社費等共通経費により積算せず、当該外郭団体等のコストをベースとして各委託契約に按分されているケースが多い。このような方法では、本来の委託料のあるべき予定価格の算定とはならず、外郭団体等のコストを市が負担していることになり、外郭団体等を効率化することにはならないといった問題が生じる。

**1) 予定価格の積算方法の検証（意見）**

市が規定する予定価格の積算方法については、大阪市契約規則第26条第2項に「実例価格」等を考慮して適正に定めるとされている以外に明確な規定はない。各局は委託業務の実情に合わせて国土交通省等から出される積算資料を基準として予定価格の積算を行っている。上記基準の取り方に幅があることも要因であるが、実際の落札価格が予定価格と大きく乖離している事例が見受けられる。このことは予算金額の高止まりや契約金額が高くなる要因を含んでいると考えられる。

前年度の落札金額をもって単純に実例価格とは言えないものの、数年間（例えば5年間）同様の状況にある場合には、予定価格が実例価格を反映しているとは言えない。したがって、当該状況の趨勢を加味した予定価格となるよう、適用する基準の適時な見直し等、各局では積算方法の検証が必要である。

なお、下記事例のような労働集約的な業務委託契約の場合は、予定価格の60%を最低制限価格として設定している。最低制限価格が大阪府における最低賃金を下回ることがないよう、予定価格の見直しに伴う最低制限価格の算定に当たっては、適用する最低制限価格の設定率変更を含め、十分な留意が必要である。

	所管局	委託名称	支出金額(円)	受託者
1	都市整備局 (市街地再 開発事業会 計)	あべのベルタ駐車場管 理業務委託	24,150,000	近畿ビルサービス(株)

＜支出金額及び落札率の年度推移＞

	平成 19 年度	平成 20 年度	平成 21 年度
支出金額(千円)	22,888	22,878	24,150
落札率(%)	60.5	60.0	61.2

## 2) 外郭団体等に対する業務委託の積算方法の見直し（意見）

外郭団体等への業務委託の予定価格の積算方法については、国土交通省等から出される積算資料を参考にした、いわゆる標準単価等を使用するケースもあるが、受託者である外郭団体等のコストを反映したものとなっている事例が多く見受けられる。

外郭団体等のコスト意識を高めるためにも、標準単価等を使用した予定価格の積算をすべきである。

なお、標準単価等を使用した場合であっても委託事業の実際コストを常に把握し、予定価格の妥当性について検証することが必要であり、実際コストが低い場合には当該コストを反映するようなことが求められる。

業務委託に係る予定価格算定の基礎となる積算額は、主に当該業務に従事する職員の人件費及び当該業務を実施するのに必要な材料費、旅費・交通費等からなる直接経費と、主に受託者の役員報酬や間接部門経費、光熱水費、減価償却費等からなる一般管理費及び受託者が継続的に運営するのに必要な費用としての税金、内部留保、支払利息といった付加利益等から構成される。

ただし、例えば直接経費としての人件費は、受託者の職員に対する実支給額（発生見込額）ではなく、職階ごとの市場価格を勘案した標準的な人件費単価に、当該業務を行うために必要な標準工数を乗じることにより算定すべきものであり、また間接経費としての一般管理費や付加利益は、受託者が実際に支払い（発生見込額）または負担している費用の配分額ではなく、受託者として当該業務を行い、継続的に団体を運営するために必要な標準的経費に過ぎず、受託者の個々の事情は積算において加味されるべき性質のものではない。

このように受託者のコスト構造に関わらず、積算額は市場価格を勘案した一定の方法により算定されなければならない。

### i) 人件費の積算方法

直接経費としての人件費は、受託者の職員に対する実支給額（発生見込額）ではなく、職階ごとの市場価格を勘案した標準的な人件費単価に、当該業務を行うために必要な標準工数を乗じることにより積算すべきである。

一般的に、給与は勤務年数に比例して上昇し、賞与は基本給等を基準とすることから、受託者の人員構成に大きな変動がない限り、給与等の実支給額は逡増する傾向にある。また、基本給に加算される諸手当は、法人によりその内容、金額に差異があることから、実手当支給額と標準的な諸手当には、大きな乖離が生じる可能性がある。

業務内容が同一である限り、業務を行うために必要な人員構成や作業工数は一定であり、受託者のコスト構造を要因とする個々の事情

は、業務委託料に加味されるべきではないと考える。

以下の業務は、いずれも特名随意契約により受託者が市の外郭団体等となっているが、そこで計上される受託者職員の人件費は、いずれも受託者の規程等に基づく実支給額（諸手当を含む。発生見込額）となっており、受託者のコスト構造がそのまま業務委託料に反映する形となっている。

	所管局	委託名称	支出金額(円)	受託者	参照頁
1	健康福祉局	診療報酬明細書点検業務	125,592,331	(財)大阪市 民共済会	120
2	こども青少年局	児童いきいき放課後事業運営業務委託	3,447,824,803	(財)大阪市 教育振興公社	138
3	ゆとりとみどり振興局	生涯スポーツ振興事業業務委託	118,946,369	(財)大阪市 スポーツ・みどり振興協会	154
4	ゆとりとみどり振興局	競技スポーツ振興事業業務委託	121,668,999	(財)大阪市 スポーツ・みどり振興協会	156
5	環境局	焼却工場及び破砕施設、破砕設備の計量業務並びにクレーン業務等事務事業に関する業務委託	180,652,008	(財)大阪市 環境事業協会	172
6	環境局	鶴見リサイクル選別センター管理運営業務	99,960,710	(財)大阪市 環境事業協会	174
7	都市整備局	建設発生土受入及び埋立に関する業務委託	285,511,322	(財)大阪市 環境事業協会	190
8	建設局	建設発生土受入及び埋立に関する業務委託	40,995,506	(財)大阪市 環境事業協会	203
9	港湾局	大阪港内清掃作業委託	57,211,000	(社)大阪市 清港会	208
10	教育委員会事務局	学校施設整備小破補修業務委託(建物修繕)	736,091,096	(財)大阪市 教育振興公社	226
11	教育委員会事務局	市立学校施設・設備補修等業務委託	231,621,536	(財)大阪市 教育振興公社	228

このような人件費の積算方法は、上記業務に限らず市からの業務委託を受託する多くの外郭団体等に共通の事象であることから、市全体として外郭団体等に対する業務委託の直接人件費の積算方法について見直すことが必要である。

**ii) 本社費等共通経費（一般管理費等）の積算方法**

本社費等共通経費は、受託者である外郭団体等の経費をもとにした配分額ではなく、受託者として当該業務を行い、継続的に団体を運営するために必要な標準的経費として積算すべきであり、受託者の個々の事情は積算において加味されるべき性質のものではない。

以下は、受託者である外郭団体等において実際に発生した共通経費又はその発生見込額が、一般管理費等の間接経費として各委託契約に

配分されている事例である。

	所管局	委託名称	支出金額 (円)	受託者	参照頁
1	ゆとりとみどり振興局	生涯スポーツ振興事業業務委託	118,946,369	(財) 大阪市スポーツ・みどり振興協会	154
2	ゆとりとみどり振興局	競技スポーツ振興事業業務委託	121,668,999	(財) 大阪市スポーツ・みどり振興協会	156
3	環境局	焼却工場及び破碎施設、破碎設備の計量業務並びにクレーン業務等事務事業に関する業務委託	180,652,008	(財) 大阪市環境事業協会	172
4	環境局	鶴見リサイクル選別センター管理運営業務	99,960,710	(財) 大阪市環境事業協会	174
5	都市整備局	住まい情報センター等建物の都市整備局所管部分の建物管理(計画修繕)業務委託	15,545,434	大阪市住宅供給公社	186
6	都市整備局	建設発生土受入及び埋立に関する業務委託	285,511,322	(財) 大阪市環境事業協会	190
7	建設局	建設発生土受入及び埋立に関する業務委託	40,995,506	(財) 大阪市環境事業協会	203
8	港湾局	大阪港内清掃作業委託	57,211,000	(社) 大阪市清港会	208
9	港湾局	北港廃棄物埋立処分地南地区第2・3区等における土砂等の受入に関する業務	179,796,314	(財) 大阪市環境事業協会	213
10	教育委員会事務局	学校施設整備小破補修業務委託(建物修繕)	736,091,096	(財) 大阪市教育振興公社	226
11	教育委員会事務局	市立学校施設・設備補修等業務委託	231,621,536	(財) 大阪市教育振興公社	228

本社費等共通経費の積算について、標準的な経費に依らず、受託者である外郭団体等の経費をもとにした配分額とする方法は、市からの業務委託を受託する多くの外郭団体等に共通の事象であることから、市全体として外郭団体等に対する業務委託の本社費等共通経費の積算方法について見直す必要がある。

なお、本社費等共通経費の具体的な配分方法は、以下のとおりである。

環境局所管の(財)大阪市環境事業協会(以下、「環境事業協会」という。)に対して発注する業務委託においては、本社費等共通経費は以下のとおり按分され、各事業に配分されている。なお、事業に複数の契約がある場合は、契約ごとの事業費をもとに按分計算し、契約ごとの一般管理費を算出している。

① 環境事業協会の事業区分

事業名称	事業内容
環境受託事業	環境局からの受託事業
埋立管理事業	港湾局や大阪湾広域臨海環境整備センターからの受託事業
直営事業	大阪市設霊園指定管理代行業業、廃棄物処理施設技術協力事業等、環境事業協会の自主事業

② 各費目の按分計算

a. 人件費

(内容)

- ・役員報酬（理事長、専務理事、常務理事 合計：市OB 4名）
- ・総務課（部長、課長、課長代理、課員 合計：市派遣 5名、市OB 3名、プロパー 2名）

(按分方法)

各事業に従事する職員数の割合と事業費の割合の平均割合で配分

	全体	環境受託事業	埋立管理事業	直営事業
職員数（人） （平成 21 年度予算）	249	146	38	65
配分割合①	1.000	0.586	0.153	0.261
事業費（千円） （平成 21 年度予算）	3,588,159	942,596	2,042,815	602,748
配分割合②	1.000	0.262	0.570	0.168
①・②平均配分割合	1.000	0.425	0.362	0.213

b. 本社事務所維持管理経費

(内容)

- ・事務室賃借料（管理費含む）、清掃委託、光熱水費、火災保険料

(按分方法)

各事業に従事する本社職員数の割合で配分

	全体	環境受託事業	埋立管理事業	直営事業
本社職員数（人） （平成 21 年度予算）	26	10	6	10
配分割合①	1.000	0.385	0.231	0.384

c. 総務課関係事務費

(内容)

- ・厚生費、被服費、旅費・交通費、契約職員経費、物品修繕

(按分方法)

各事業に従事する職員数の割合で配分

	全体	環境受託事業	埋立管理事業	直営事業
職員数（人） （平成 21 年度予算）	249	146	38	65
配分割合①	1.000	0.586	0.153	0.261

d. 事業全体関係経費

(内容)

- ・ 会計士・社労士顧問料、事務用品等消耗品、印刷製本、ネットワーク管理経費、会費、広告料、手数料等

(按分方法)

各事業費の割合で按分

	全体	環境受託事業	埋立管理事業	直営事業
事業費 (千円) (平成 21 年度予算)	3,588,159	942,596	2,042,815	602,748
配分割合②	1.000	0.262	0.570	0.168

e. その他経費

経費の内容により事業へ直接配分

上記按分方法によれば、環境事業協会で計上される費用が、職員数や事業費の割合により、各業務委託に一般管理費として配分されることになる。

しかし、人件費その他の経費は、環境事業協会のコスト構造をそのまま反映したものであり、市場価格を勘案した本来計上されるべき標準的経費とはなっていない。また、環境事業協会の直営事業が減少した場合にも、発生するコストが各業務委託で吸収されることになってしまう状況である。

(4) 再委託

再委託については、一般に次のような問題点を指摘することができる。

- ・ 委託契約は、価格の有利性のみではなく、受託者の技術力・信用・実績等を考慮して受託者との信頼関係を基礎にして締結されている。
- ・ 委託者は、委託目的を達成するため、当該受託者に限って職務上の秘密に関わる情報や個人情報を提供している。
- ・ 委託対象となる事務事業は、市の責任において実施すべき公益上の必要性のある業務であり、当該委託業務により市民に損害が発生した場合には市が第一次的な責任を負わなければならない。
- ・ そのため、受託者が委託者の同意なくこれを再委託することは、一般に委託者の信頼に背くばかりか、職務上の秘密ないし個人情報が不当に流出する危険や、再委託先に対する市の管理監督が及ばず、市の発注者としての責任が不当に拡大する危険がある。

そこで、再委託については、委託者において、再委託の必要性の存否を審査するとともに、適正な手続が履行されることが求められる。

市では、一括再委託については、「委託契約の全部を一括して第三者に委託することは、発注者が業務委託契約を締結するに際して受託者に寄せた信頼を裏切ることになり、また適正な履行の確保そのものが危うくなる恐れがある」として禁止（業務委託契約事務ガイドライン9(6)イ）しているが、部分的な再委託については認め、各種ガイドラインにおいて、書面での承諾等の手続を行うことを求めている。特に外郭団体等への委託における再委託については、契約の公正性・競争性・透明性の向上のため、競

争的手続による再委託先選定を求めている。

**1) 再委託禁止条項の契約書への未記載（結果）**

市では、再委託に関するガイドラインを受け、契約書のひな型において再委託を禁止し、あらかじめ市の承諾を得た時に限り再委託を認めるとする条項を設けている。

しかし、監査対象の中には、以下のように契約書において再委託禁止条項を記載していない事例が見受けられた。

	所管局	委託名称	支出金額 (円)	受託者	参照頁
1	財政局	市税収納業務及び市税収納業務に係る準備業務委託	67,615,691	(株) エヌ・ティ・ティ・データ	115
2	健康福祉局	診療報酬審査支払	289,198,770	大阪府社会保険診療報酬支払基金	126

契約書上再委託禁止条項がなければ、受託者は再委託を市の承諾なしに実施することができ、市も実施状況を把握することができない。したがって、契約時には、再委託禁止条項の有無に留意して決裁すべきである。

また、事後の取組みとして、局で一斉に点検するなどにより契約書の記載内容について調査を行い、契約書記載条項に不備がないようすべきである。

**2) 再委託承諾手続の不備（結果）**

委託契約の相手方が再委託を行う場合には、あらかじめ再委託の相手先等について記載した書面を相手方に提出させる必要がある（業務委託契約における随意契約ガイドライン5「事務取扱い留意事項」記載の「平成18年8月25日財計第2017号『公共調達の適正化について』(2)(2)」。また、再委託することの承諾を求める申請があった場合は、書面による承諾を行う必要がある（業務委託契約事務ガイドライン9(6)ウ)。

再委託の承諾願を書面にて提出させる趣旨は、市が委託先の履行体制を適切に把握するためであり、市が書面にて承諾を行う趣旨は、原則禁止とされている再委託を市が承諾したことを客観的に示すためと考えられる。したがって、両者の書面による手続は、省略することができない。

しかし、受託者または指定管理者との間で、書面をもって事前に再委託の是非を検討していない事例が、下記のとおり見受けられた。

	所管局	委託名称	支出金額 (円)	受託者または 指定管理者	参照頁
1	総務局	文書管理システム運用保守等業務委託	125,045,445	日本電気(株)	105

2	健康福祉局	大阪市長居障害者スポーツセンター管理運営委託	291,349,553	(社福)大阪市障害者福祉・スポーツ協会	117
3	健康福祉局	大阪市舞洲障害者スポーツセンター管理運営委託	386,860,610	(社福)大阪市障害者福祉・スポーツ協会	117
4	健康福祉局	塩楽荘管理運営業務委託	129,438,967	(社)大阪市人権協会	119
5	ゆとりとみどり振興局	スポーツ施設の運営にかかる調査・連絡調整業務委託	121,528,000	(財)スポーツ・みどり振興協会	158
6	建設局	自転車保管所管理運営に関する業務委託	346,500,940	(社)大阪市シルバー人材センター	205
7	港湾局	大阪港内清掃作業委託	57,211,000	(社)大阪市清港会	208
8	港湾局	大阪港内清掃作業委託	9,700,000	大阪市漁業協同組合	210
9	港湾局	大型漂流物処理業務	5,785,043	(社)大阪市清港会	211
10	港湾局	大阪港振興業務委託	95,086,068	(社)大阪港振興協会	215
11	東淀川区役所	区役所附設会館管理運営業務	35,029,599	(財)東淀川区コミュニティ協会	230

また、事前に再委託承諾手続を書面にて行っているものの、当初申請された再委託とは異なった再委託実績が報告され、変更手続が適切に実施されていないものが下記のとおり見受けられた。

	所管局	委託名称	支出金額(円)	受託者または指定管理者	参照頁
1	ゆとりとみどり振興局	大阪歴史博物館管理運営業務委託	706,070,000	(財)大阪市文化財協会	146

今後は、再委託を原則として禁止している趣旨に鑑み、再委託状況を書面にて把握し、その妥当性を検証するとともに、必ず書面にて承諾手続を行うよう徹底を図るべきである。

なお、再委託が請負契約の場合において、請負契約が再委託手続の対象外と考え、再委託の承諾手続を実施していない事例が一部において見られたが、当然に再委託の承諾手続の範囲内であるため、手続の徹底を図るべきである。

### 3) 外郭団体等における再委託の競争性確保(意見)

市では、「大阪市監理団体改革基本方針(平成17年2月)」の中で、(監理団体からの)再委託業務については、本市からの直接委託化、監理団体において競争入札の実施などの改善を早急に行うことを掲げ、市からの直接委託化、監理団体における再委託の競争入札の導入(「(仮称)新たな外郭団体等改革計画(素案)」においては、競争入札から競争的手続に改められている)に努めてきた。

しかし、各局の外郭団体等からの再委託契約の契約方法について確認