

平成 26 年度随時監査等結果報告の公表について

(I C T 調達に係る事務)

第 1 監査の概要

1 監査の対象及び選定理由

(1) 監査の対象

I C T ^{(注) 1} 調達に係る事務

(2) 選定理由

本市のシステム経費 ^{(注) 2} は、基幹系システム（統合基盤システム等）の再構築による一時経費（新規・再構築の開発経費や制度変更に伴う改修経費、機器の更新〔5 年から 6 年に一度〕に伴う経費など、その年その年に発生する経費）が増大しており、I C T 関連予算全体としては、平成 23 年度約 137 億円、平成 24 年度約 144 億円、平成 25 年度約 152 億円と増加している。

また、「平成 27 年度 市政改革の基本方針（素案）」（平成 26 年 9 月）においても、I C T を活用した業務改善を図る一方で、歳出の削減に向け、I T 経費の圧縮を図ることとされており、I C T 調達の適正化の実現は引き続き注力すべき課題であるため、I C T 調達に係る関係事務を監査対象とした。

契約管財局については、入札事務等、調達制度の運用を所管する所属であるため、監査対象とした。

総務局については、I C T 調達に係る各種ガイドライン等の整備、運用、各所属との協議、指導等を行うなど、I C T に係る調達において指導的な役割を持つ部署であるため、監査対象とした。

(注) 1 I C T とは Information and Communication Technology（情報通信技術）の略で、本報告書においては、I T (Information Technology[情報技術]) と同義とするが、「I T 調

達ガイドライン」など、本市ですでに作成されているガイドライン名称、ガイドラインからの引用文、その他の固有名詞によるものなどを除いて、原則として「ICT」とする。

2 本市ICT統括課が掌握しているもので、水道局、交通局及び学校園を除く。

2 監査の目的と範囲

ICT調達の実現に向け、ICT調達ガイドラインなどのICT調達に係る各種ガイドライン等が有効に機能しているか、ICT調達の適正化に向けた効果的な取組が行われているかなどを、検証することを目的とした。

さらに、ICT調達に係る業務委託先の情報の不正利用、情報漏えいなどのリスクに対する統制状況について、契約書を閲覧するなどして、基本的な対策が講じられているかについても、合わせて検証することを目的とした。

監査対象については、本市全体として保有する200を超える情報システムのうち、平成23年度から平成25年度までの間の支出に係る調達状況を調査し、その契約金額の合計が比較的多額であった、表－1の21のシステムの調達（計143件）を今回の監査対象として選定した。

表－１ 監査対象システム

No.	監査対象システム	システムの概要	担当部局等名	対象契約 件数	対象契約金額 の合計（円）
1	職員情報システム	人事・給与に関する事務処理システム	人事室	7	734, 006, 033
2	大阪市情報通信ネットワーク	本市情報通信ネットワークを支える基盤システム	総務局	7	1, 541, 150, 420
3	文書管理システム	文書事務を電子的に処理し、又は管理するシステム	総務局	10	1, 019, 906, 510
4	戸籍情報システム	戸籍に係る情報システム	市民局	8	5, 635, 331, 709
5	住民基本台帳等事務システム	住民基本台帳、印鑑情報、就学者名簿、選挙人名簿等の管理を行うシステム	市民局	8	2, 912, 250, 054
6	税務事務システム・電子申告システム	納税事務や納税に係る電子申告に係るシステム	財政局	9	8, 525, 804, 658
7	総合福祉システム	福祉六法（生活保護法など）関係事務全般に係るシステム	福祉局	10	4, 499, 079, 921
8	国民健康保険、医療助成、国民年金、後期高齢者医療システム（以下、「国保等システム」という。）	国民健康保険法などの関係法令に基づく事務を取り扱う業務システム	福祉局	7	1, 323, 315, 420
9	介護保険システム	介護保険被保険者等の資格管理や保険給付などの管理に係るシステム	福祉局	7	1, 095, 507, 840
10	市営住宅管理システム	市営住宅の維持管理業務をサポートするシステム	都市整備局	5	1, 332, 447, 270
11	財務会計システム	会計事務全般を対象とする全庁オンラインシステム	会計室	7	1, 738, 564, 621
12	メインフレームシステム	交通局メインフレームに係る基盤システム	交通局	7	2, 188, 504, 290
13	駅業務オンラインシステム	収入金データを扱う駅業務に関するシステム	交通局	4	3, 458, 573, 748
14	OA業務システム	インターネットや電子メールの利用、会議室予約等を行う内部事務システム	交通局	4	2, 129, 706, 563
15	新会計システム	交通局における会計事務全般を対象とするシステム（新）	交通局	4	1, 444, 527, 000
16	財務会計システム（交通局）	交通局における会計事務全般を対象とするシステム（現行）	交通局	6	817, 885, 391
17	営業所オンラインシステム	水道料金の管理及び水量等の統計をサポートするシステム	水道局	6	1, 523, 396, 636
18	校務支援システム	校務の効率化及び情報の高度利用をすすめる学校経営に資するシステム	教育委員会事務局（学校園）	7	4, 418, 455, 020
19	校園ネットワーク業務システム	学校維持運営費、学校徴収金会計、備品管理等を行う学校園用業務支援システム	教育委員会事務局	7	2, 873, 086, 986
20	大阪市情報教育ネットワークシステム	各校園にインターネットサービスを提供するシステム	教育委員会事務局（学校園）	6	1, 415, 739, 965
21	図書館情報ネットワークシステム	図書の閲覧業務等をサポートするシステム	教育委員会事務局	7	1, 043, 930, 736
計				143	51, 671, 170, 791

３ 重要リスク及び監査の着眼点

監査の実施にあたり、重要リスク及び監査の着眼点を次のとおり設定した。

重要リスク	監査の着眼点
（１）ＩＣＴ調達において、過大な経費支出が行われるリスク	ア ＩＣＴ調達において、規程や標準が定められているか、また各担当部局等はそれらを遵守しているか。 （各担当部局等、契約管財局及び総務局）
	イ 予定価格は適切に算定されているか。（各担当部局等） ・ 予定価格の算定にあたって、複数者から見積りを徴しているか、また一者見積となったものについて、妥当性はあるか。

		・複数見積から、予定価格を算定した場合、そのプロセスは合理的か。 ・採用した人件費単価や、要員数の算定方法は適切か。 ・ベンダー^(注)見積り（工数や工期、算出ロジックなど）を適切に検証しているか。 ・見積りのためのインプット情報は適切か。 ・工程の進捗に応じた適切な見積手法を使っているか。
	ウ	開発や運用・保守業務等の契約において、業務実績（単価・工数など）等の検証や反映は行われているか。 （各担当部局等） ・積算の手掛かりとなる過去のコスト実績データはあるか。 ・開発や運用に従事した技術者の作業日報等の提出を受けるなどして、技術者の種別（システムエンジニア、プログラマなど）、ランク及び作業時間の実績を把握し、業務効率及び稼働人数の妥当性について、事後的な検証を行っているか。
	エ	「ＩＴ調達ガイドライン」に基づいて実施される市副情報統括責任者による仕様内容の適切性、調達費用の妥当性等についての審査が、適切に実施されているか。 （総務局）
	オ	ＩＣＴ調達に係る担当部局等の役割が定義され、その定義は妥当な内容となっているか、そのとおりの運用がなされているか、また個別の調達の場面で、担当部局等及び担当者独自の判断に基づいて、調達を行っていないか、ローカルルールはないか。 （各担当部局等）
	カ	ＩＣＴ調達に係る人材（調達人材）の能力・知識に課題はないか。 （各担当部局等） ・調達仕様書を、自部局の職員で作成しているか、または自部局で作成できないことに課題はないか。 ・仕様書作成段階から、業者への過度な依存体質となっていないか。
(2) ＩＣＴ 調達において競争性が適切に確保されないリスク	ア	ＩＣＴ調達に係る競争性を確保するための規程や標準が定められているか、また各担当部局等はそれを遵守しているか。 （各担当部局等、契約管財局及び総務局）
	イ	競争契約等の契約方式は適切に選択されているか。 （各担当部局等） ・運用・保守、システム改修について外部委託する場合には、開発業者に対してしか委託できないものとなっ

	ていないか、または開発業者しか委託できない理由は明確になっているか。 ・長年にわたり随意契約が続き、ベンダーへの過度な依存体質のシステムとなっていないか。
	ウ 発注単位が適切な規模となっているか。 (各担当部局等) ・システム運用・保守等の随意契約において、発注単位を分割することによって、競争契約に移行することができないか。
	エ 随意契約理由は適切か。 (各担当部局等)
	オ 一者入札の競争契約については、一者入札の原因について、分析されているか。 (各担当部局等)
	カ 随意契約を選択している技術的・法的な問題点はないか。 (各担当部局等) ・著作権等の権利処理等が適切になされているか。 ・メインフレームの継続など技術的な問題はないか。
(3) 委託業務の品質が確保されない、また委託先、再委託先から、重要な情報が漏えいするリスク	ア 契約書には、委託業務に関する主要なリスクに対する統制方法を明記しているか。(各担当部局等・契約管財局) ・情報の不正利用、漏えい、プライバシーの侵害、再委託に係わるトラブル等を防止する方法など
	イ 受注業者が再委託を申し出たときは、再委託を行う合理的な理由、再委託先事業者の履行能力等を審査しているか。 (各担当部局等)
	ウ 再委託は業務内容、契約金額の割合等において、適切なものとなっているか。 (各担当部局等)
	エ 委託先や再委託先において、機密情報や個人情報に対する管理は適切に行われていることを確認しているか、必要に応じて監査が行われているか。 (各担当部局等)

(注) ベンダー：ハードウェアやソフトウェアの供給元業者のことをいう。

4 監査の実施方法

監査対象システムごとに、以下の調達案件を基本として、サンプル抽出を行い、抽出した契約単位に、仕様書、契約書、予定価格根拠資料等の提出を求め、監査の着眼点に基づき、関係資料の閲覧及び関係職員へのインタビューなどの方法により監査を実施した。

- (1) 当初開発業務
- (2) 機器調達（リース・買入）
- (3) 保守・運用業務のうち最新のもの
- (4) 改修業務のうち、契約年度が新しい中で金額の大きいもの

5 監査の期間

平成 26 年 11 月 7 日から同年 12 月 12 日まで

第 2 事務の概要

1 監査対象システムの担当組織とシステム運用開始年月

監査対象としたシステムの担当組織とシステム運用開始年月を、表－2 に示す。

表－2 監査対象システムの担当組織と運用開始年月

No.	監査対象システム	担当組織と担当人員（H26年度）			システム運用 開始年月	プログラム 開発形態	備考
		局等名	部課等名	人員			
1	職員情報システム	人事室	管理課	4	平成15年11月	独自開発	
2	大阪市情報通信ネットワーク	総務局	行政部 I T 統括課	13	平成 9 年 1 月	－	
3	文書管理システム	総務局	行政部行政課	3	平成17年 1 月	独自開発	
4	戸籍情報システム	市民局	総務部総務課	2	平成21年 3 月	パッケージ カスタマイズ	
5	住民基本台帳等事務システム	市民局	総務部総務課	5	平成14年 8 月	独自開発	平成27年 1 月 再構築済
6	税務事務システム・電子申告システム	財政局	税務部管理課	33	平成 9 年11月	独自開発	平成27年 1 月 再構築済
7	総合福祉システム	福祉局	生活福祉部地域福祉課	10	平成15年 4 月	独自開発	平成27年 1 月 再構築済
8	国保等システム	福祉局	生活福祉部保険年金課	6	平成11年 4 月	独自開発	
9	介護保険システム	福祉局	高齢者施策部介護保険課	6	平成12年 4 月	独自開発	
10	市営住宅管理システム	都市整備局	住宅部管理課	4	平成 3 年 3 月	独自開発	平成27年 4 月 再構築済
11	財務会計システム	会計室	会計企画担当	6	平成11年 4 月	パッケージ カスタマイズ	平成24年 4 月 再構築済
12	メインフレームシステム	交通局	経営管理本部総務部情報システム課	7	昭和41年12月	独自開発	
13	駅業務オンラインシステム	交通局	鉄道事業本部運輸部駅務課	2	平成 5 年11月	独自開発	
14	OA業務システム	交通局	経営管理本部総務部情報システム課	2	平成17年 5 月	パッケージ カスタマイズ	
15	新会計システム	交通局	経営管理本部経理部経理課	3	開発中	－	平成27年 4 月 再構築済
16	財務会計システム（交通局）	交通局	経営管理本部経理部経理課	5	平成23年 4 月	パッケージ カスタマイズ	新会計システム と並行稼働
17	営業所オンラインシステム	水道局	総務部お客さまサービス課	8	平成元年 6 月	独自開発	平成24年 5 月 再構築済
18	校務支援システム	教育委員会事務局（学校園）	学校経営管理センター	7	平成25年 3 月	パッケージ カスタマイズ	
19	校園ネットワーク業務システム	教育委員会事務局	学校経営管理センター	9	平成 2 年 4 月	パッケージ カスタマイズ	
20	大阪市情報教育ネットワークシステム	教育委員会事務局（学校園）	教育振興担当	4	平成 8 年 3 月	－	
21	図書館情報ネットワークシステム	教育委員会事務局	中央図書館 企画・情報担当	4	平成 8 年 7 月	パッケージ カスタマイズ	平成26年 1 月 再構築済

2 監査対象契約の概要

(1) 監査対象契約の調達業務内容と契約方式

監査対象の 143 件の調達を、業務内容別に大きく分類すると、表－3 のとおり、「業務委託」99 件と「ハードウェア等賃貸借」44 件に分けられ、また業務委託については、企画や設計・開発などの業務に係る調達となっている。

業務委託契約の契約方式は、競争契約 17 件、随意契約 82 件であり、特に「改修」業務及び「運用・保守」業務については、そのほとんどが随意契約となっている。

表－3 監査対象契約の調達業務内容と契約方式

No.	システム名	対象 件数	業務委託（注） 1								ハード等 賃貸借		備考
			企画		設計・開発		改修		運用・保守		競争 契約	随意 契約	
			競争 契約	随意 契約	競争 契約	随意 契約	競争 契約	随意 契約	競争 契約	随意 契約			
1	職員情報システム	7	0	0	0	0	0	4	0	2	1	0	
2	大阪市情報通信ネットワーク	7	0	0	0	0	0	3	0	2	0	2	
3	文書管理システム	10	0	0	0	0	0	3	0	4	1	2	
4	戸籍情報システム	8	0	0	1	2	0	2	0	1	1	1	(注) 2
5	住民基本台帳等事務システム	8	2	0	1	0	0	1	0	2	1	1	(注) 2
6	税務事務システム・電子申告システム	9	1	1	2	0	0	0	0	2	3	0	(注) 2
7	総合福祉システム	10	0	0	2	0	0	3	0	2	2	1	(注) 2
8	国保等システム	7	0	0	0	0	0	3	0	2	2	0	
9	介護保険システム	7	0	0	0	0	0	3	0	1	1	2	
10	市営住宅管理システム	5	0	1	1	0	0	1	0	2	0	0	(注) 2
11	財務会計システム	7	0	0	1	0	0	2	0	2	1	1	(注) 2
12	メインフレームシステム	7	0	0	0	0	0	0	0	6	1	0	
13	駅業務オンラインシステム	4	0	0	0	2	0	0	0	2	0	0	
14	OA 業務システム	4	0	0	0	0	0	0	0	2	2	0	
15	新会計システム	4	0	3	1	0	0	0	0	0	0	0	
16	財務会計システム（交通局）	6	0	0	0	0	0	3	0	2	1	0	
17	営業所オンラインシステム	6	0	0	1	0	0	2	1	1	1	0	(注) 2
18	校務支援システム	7	0	0	0	0	0	1	1	1	4	0	
19	校園ネットワーク業務システム	7	0	0	0	0	0	1	1	2	2	1	
20	大阪市情報教育ネットワークシステム	6	0	0	0	0	0	0	0	1	5	0	
21	図書館情報ネットワークシステム	7	0	0	1	0	0	0	0	2	1	3	(注) 2
	(計)	143	3	5	11	4	0	32	3	41	30	14	

(注) 1 業務委託の内容

- 企画 システム化計画策定支援等システム企画に係る業務
- 設計・開発 システム設計・開発業務（システムの機能拡充及び新システムへの移行等を含む。）
- 改修 システムの改修業務
- 運用・保守 システム運用管理・運用支援業務

2 設計・開発の 1 契約には、運用・保守業務を含む。

(2) 監査対象契約における再委託の状況

99 件の業務委託契約について、再委託の実施状況をみると、表－４のとおり 63 件となっており、60 パーセントを超える契約において、再委託が実施されており、特に「運用・保守」業務の委託については、70 パーセントを超える実施率である。

表－４ 監査対象契約における再委託の実施状況

No.	システム名	業務委託 件数	うち、再 委託件数	再委託の内訳		
				設計・開発	改修	運用・保守
1	職員情報システム	6	6	0	4	2
2	大阪市情報通信ネットワーク	5	5	0	3	2
3	文書管理システム	7	7	0	3	4
4	戸籍情報システム	6	0	0	0	0
5	住民基本台帳等事務システム	6	4	1	1	2
6	税務事務システム・電子申告システム	6	3	1	0	2
7	総合福祉システム	7	7	2	3	2
8	国保等システム	5	5	0	3	2
9	介護保険システム	4	4	0	3	1
10	市営住宅管理システム	5	3	1	0	2
11	財務会計システム	5	5	1	2	2
12	メインフレームシステム	6	4	0	0	4
13	駅業務オンラインシステム	4	0	0	0	0
14	ＯＡ業務システム	2	0	0	0	0
15	新会計システム	4	0	0	0	0
16	財務会計システム（交通局）	5	0	0	0	0
17	営業所オンラインシステム	5	1	1	0	0
18	校務支援システム	3	3	0	1	2
19	校園ネットワーク業務システム	4	3	0	1	2
20	大阪市情報教育ネットワークシステム	1	0	0	0	0
21	図書館情報ネットワークシステム	3	3	1	0	2
	(計)	99	63	8	24	31

3 ICT調達に係る主な規程・ガイドライン等

各部局等は、表－５に示すとおり、ICT調達に係る各種の規程やガイドライン等に基づき調達を行うこととしており、また、市長部局等においては、情報通信の技術の利用における安全性及び信頼性を確保し、行政事務の簡素化及び効率化並びに市民の利便性の向上を図ることを目的として定められた「行政事務における情報通信の技術の適正な利用の推進に関する規程」（平成 19 年 4 月制定）に基づいて、総務局行政部 IT 統括課が ICT 調達に係る協議を行っている。

表－５ ＩＣＴ調達に係る主な規程・ガイドライン等

調達担当 部局等	ＩＣＴ調達において、準拠する主たる規程・ガイドライン等	左記規程等の 所管部署
市長部局等	行政事務における情報通信の技術の適正な利用の推進に関する規程 大阪市ＩＴ調達ガイドライン 大阪市ＩＴ調達検討・準備ガイドライン 大阪市ＩＴ関連予算要求ガイドライン 大阪市情報システム調達にかかる総合評価落札方式運用ガイドライン 大阪市ＩＴプロジェクト管理標準 大阪市ＩＴ調達におけるＳＬＡガイドライン	総務局行政部 ＩＴ統括課
交通局	大阪市交通局事業における情報通信の技術の適正な利用の推進に関する規程 交通局における「大阪市ＩＴ調達ガイドライン」運用・解釈の手引き	交通局経営管 理本部総務部 情報システム 課
水道局	情報システム 業務委託監理指針 【開発構築編】 情報システム 業務委託監理指針 【運用保守編】 情報システム 業務委託監理指針 【積算の手引き】 情報システム 業務委託監理指針 【総合評価落札方式運用編】 情報システム 業務委託監理指針 【サービスレベル協定編】 情報システム 導入検討の手引き	水道局総務部 総務課
学校園	(大阪市ＩＴ調達ガイドライン等に準拠することとしている)	－

４ ＩＣＴ調達に係るガイドライン等の概要

(１)「大阪市ＩＴ調達ガイドライン」(平成 19 年 10 月作成)(以下「ＩＴ調達ガイドライン」という。)

ＩＣＴ調達の適正化に向けて、ＩＣＴ調達の各段階における課題を解決するため、ＩＴ調達をライフサイクル(企画・予算・開発・運用・保守・課題抽出)でとらえた本市の標準的な調達プロセス並びに手続等を提示することで、統一的な判断に基づく適正なＩＣＴコストでのシステム導入を可能とすることを目的として作成されたガイドラインであり、ライフサイクルに対応して、下記の内容で構成されている。

1 企画フェーズ^(注)

ＩＴ調達プロセスの入り口であり、ＩＴ化の企画立案を図り、企画案の承認を得るまでの工程で構成される。

このフェーズでは、業務分析、事例調査、概算費用調査等の事前調査を行い、現状の問題点や課題、システムの状況等を明確にした基本方針書をまとめ、規程(行政事務における情報通信の技術の適正な利用の推進に関する規程。以下同じ。)第 12 条に基づき市副情報統括責任者の承認を受ける。

また、市副情報統括責任者の承認を得た基本方針に基づき、十分に検討を行ったうえで、業務要件やシステム要件を明らかにした開発(変更)計画書をまとめ、規程第 13 条に基づき市副情報統括責任者の承認を受ける。

2 予算フェーズ

このフェーズでは、市副情報統括責任者の承認を得た基本方針書及び開発(変更)計画書を基に、次年度の予算を算出する。

予算フェーズにおいても、所管する情報システムの予算要求額を把握し、その妥当性について市副情報統括責任者の審査を受ける必要がある。	
3	調達（発注）フェーズ このフェーズでは、調達（発注）計画書を作成し、情報システムの調達を実施する。 調達（発注）計画書の作成にあたっては、調達内容、業者選定方法、契約形態等を明確にするとともに、最小の経費で最大の効果を得るため、競争原理を十分に働かせることを重視する。 調達（発注）を実施するためには、調達（発注）計画の妥当性について、規程第 17 条に基づき市副情報統括責任者の審査を受け、承認を得る必要がある。
4	開発フェーズ このフェーズでは、調達（発注）計画に基づき調達した情報システムの開発を実施する。 開発の主体となるのは業務所管担当になる。業務所管担当は開発に係るプロジェクトを立ち上げ、プロジェクト計画書を策定し、受注業者の開発進捗等を管理することで円滑な開発を実施する。
5	運用保守フェーズ このフェーズでは、導入した情報システムの安定稼働を図るとともに、当該システム導入の目的を達成するためにシステム運用を行う。 また、法改正や制度改正、運用改善、障害修正に的確に対応し、円滑な行政運営を行うためシステム保守を実施する。
6	課題抽出フェーズ このフェーズは、これまでの一連の最終段階であり、導入した情報システムが有効に活用され企画段階の目的を達成しているか、技術革新により陳腐化し、費用対効果が低下していないかなどについて市内部でシステムの運用状況を分析、問題点を洗い出し、そこから課題の抽出を行い、機種更新時期を捉えシステムの廃棄やダウンサイジング、処理方式の変更など再構築の実施を検討する。 また、競争原理が働くにも関わらず、随意契約による調達を行っているものについても、一般競争入札や公募型指名競争入札などによる公平で競争原理の働く調達方式へと見直しを行う。

（注）フェーズ：プロジェクトマネジメントを進める上での各段階のこと。

（２）「大阪市 I T 関連予算要求ガイドライン」（平成 21 年 5 月作成 総務局行政部 I T 統括課）（以下「予算要求ガイドライン」という。）

I C T 調達の適正化に向けて、業務所管課による情報システム導入等に際し、I T 企画、見積依頼の評価を行う際に利用されることを想定して作成され、下記の内容で構成されている。

1 I T 関連予算要求の進め方 （１）予算要求フローチャート図に従い、業務所管課が実施する作業の概要

(2) 事前の情報収集と分析 (3) 委託費の内容確認 ・ソフトウェア開発費・ソフトウェア改修費の明細 ・ソフトウェア開発費・ソフトウェア改修費の確認のポイント ・電算処理費（運用保守費）の明細 ・電算処理費（運用保守費）の確認のポイント (4) 予算要求
2 ノウハウ集 (1) 見積依頼についてのポイント

第3 監査の結果

今回監査を実施したところ、次のとおり改善すべき点が認められたので、これらに留意し、適正で効率的かつ効果的な事務の執行に一層努力されたい。

1 予定価格（調達価格）の算定方法等について改善を求めたもの

I C Tに係る契約事務は、各契約担当部局のI C T調達担当部署ごとに行われているが、その契約金額を決定するための基準となる予定価格については、当該契約に係る仕様書等に基づいて、合理的で適切な積算方法や基準を用いて算定することが求められている。

しかし、I C Tに係る契約については、一般的に、工事請負契約等のような積算体系が確立されておらず、本市のI C T調達についても、前年度実績を参考にしたり、業者からの参考見積を徴するなどの方法で予定価格を算定している。

そして、I C Tの設計・開発業務や運用・保守業務等に係る契約などにおける予定価格を算定する要素は、一般的にはシステムエンジニア（以下「S E」という。）、プログラマー（以下「P G」という。）等の人件費、諸経費等であり、このうち人件費は、各業務に応じた技術水準のS E等の人件費単価（以下「作業単価」という。）に必要な時間数（以下「作業工数」という。）等に乗じるなどして見積られた経費などに基づいて予定価格を算定している。

本市は、I C T調達の適正化に向け、I T調達ガイドラインや予算要求ガイドライン等のI C T関連ガイドライン等を整備し、均質で簡便な対応が可能となるよう取り組むこととしている。

また、I C T関連ガイドライン等に基づく作業単価や作業工数等の見積りの確認については、市長部局等のもとより、交通局、水道局及び学校園においても、同様の取扱いを行うとされている。

各担当部局等のI C T調達においては、コストの一層の縮減を図るため、I C T関連ガイドライン等に基づき、予定価格を適切に算定し、適切な発注を実施していく必要がある。

しかし、今回、監査対象の契約に係る予定価格の算定方法等について監査したところ、以下のとおり、適切でない事態が認められたので改善が必要である。

(1) 業者から取得した見積書の一式見積や作業工数の根拠を書面で取得していないなど、見積根拠の検証が十分でない事態

ア 業者から取得した見積書において、「環境経費一式」等、一式見積の記載となっているにもかかわらず、その根拠を確認することなく、予定価格を算定していた。

表－6 に示されたシステムの契約は、運用、保守等に係る経費見積において、ソフトウェア改修等で利用する開発環境（サーバ、端末などの機器、通信回線等）に係る見積りなどについて、「環境経費一式」などに見積られていたが、各担当部局等は、その根拠を求めることなく、そのままの金額を予定価格算定の基礎数値としていた。

そのため、これらの見積内容では、環境経費等の経費の積算根拠が明確でなく、その妥当性の検証もできない状況となっていた。

また、当該見積書の基となる仕様書においても、「(受託者側で) 開発環境を整備する」などの記載があるものも認められたが、環境経費一式などの見積りにかかる仕様は示されていなかった。

なお、これらの契約は業者の見積金額のまま、随意契約により、契約を締結していた。

表－6 運用・保守契約等における「開発環境」などの経費の一式見積の契約

担当部局等	システム名	契約名称（契約番号）	契約金額（円）	一式見積の状況
人事室	職員情報システム	職員情報システム運用保守等支援業務（第2期） (24040)	209,016,482	<環境経費> 9,748,667円
		職員情報システム運用保守等支援業務（25007）	301,612,552	<環境経費> 14,623,000円
市民局	戸籍情報システム	戸籍情報システム副本データ送信機能構築業務 (733)	23,205,000	<ソフトウェア一式> 3,000,000円
市民局	住民基本台帳等事務システム	平成24年度大阪市住民基本台帳・外国人登録等事務システム保守支援業務（第15号）	175,422,765	<環境機器費> 10,080,000円
		平成25年度大阪市住民基本台帳等事務システム、住民基本台帳ネットワークシステム及び在留カード等発行システム保守支援業務（第94号）	185,802,750	<環境機器費> 10,080,000円
財政局	税務事務システム・電子申告システム	大阪市税務事務システム及び電子申告システム運用保守等支援業務委託（税4009号）	461,148,954	<環境使用料> 42,000,000円
福祉局	総合福祉システム	平成24年度大阪市総合福祉システム保守支援業務（福祉契2400241）	217,103,649	<メンテナンス機器・保守費用> 14,155,380円
福祉局	介護保険システム	大阪市介護保険システム保守支援業務（福祉契2400614）	223,096,650	<開発環境機器費> 8,880,000円
		大阪市介護保険システム保守支援業務（福祉契2500412）	220,639,650	<開発環境機器費> 8,880,000円
会計室	財務会計システム	財務会計システム運用保守等支援業務委託（24-00001）	77,115,328	<開発環境維持整備> 10,085,000円

イ 設計・開発、改修等に係る見積りにおいて、見積作業工数の根拠を書面にて取得していないなど、工程別・作業項目別の作業工数の妥当性の検証が十分に実施されていなかった。

予算要求ガイドラインでは、設計・開発業務を含め、改修業務、調達支援業務、開発支援業務などの業務の作業工数そのものの見積りを、どのように確認するかについては、示されていない。

そこで、上記業務の契約にかかる業者見積を検証したところ、表－7 の契約の

見積りについては、設計工程について、要件定義などの作業項目に分類されていないままの作業工数の見積りになっていたり、作業項目^(注)単位の見積作業工数の具体的な根拠を求めていなかったりしているなど、業者の見積作業工数の積算根拠が明確でなかった。

そして、各担当部局等は、業者見積そのままの工数を予定価格算定の基礎数値としていた。

なお、これらの契約は業者の見積金額のまま、随意契約により、契約を締結していた。

表－７ 設計・開発業務等の見積作業工数の根拠が明確でない契約

担当部局等	システム名	契約名称（契約番号）	契約金額（円）
総務局	文書管理システム	文書管理システム機種更新業務委託（0230015-000092）	98,847,000
福祉局	総合福祉システム	総合福祉システムの制度改正等に伴うシステム改修業務（福祉契2400547）	504,646,695
福祉局	国保等システム	平成23年度大阪市国民健康保険等システム改修業務（住基法改正に係る国保等システムの対応）（健福契2301487）	104,687,100
		平成24年度大阪市国民健康保険等システム改修業務（住基法改正に係る国保等システムの改修について（移行））（福祉契2400557）	65,982,210
		平成25年度大阪市国民健康保険等システム改修業務（未収金対策の強化に伴うシステム改修）（福祉契2500564）	39,196,605
福祉局	介護保険システム	介護保険システム改修業務（住民基本台帳法改正に係る対応業務）（健福契2301478）	77,813,085
		介護保険システム改修業務（制度改正にともなう保険料段階等の変更対応業務）（健福契2301653）	44,213,190
都市整備局	市営住宅管理システム	家賃滞納整理事務等の電子化に伴うシステム改修業務委託（都整委第3059号）	9,975,000
会計室	財務会計システム	公金支出情報公開に伴う財務会計システム改修業務委託（25-00002）	3,633,000
交通局	新会計システム	会計システム導入に伴う構想フェーズ支援業務委託（2500001074）	10,500,000
		会計システム導入に伴う要件定義フェーズ検討業務委託（2500001329）	76,125,000

（注） 予算要求ガイドラインでは、下記のとおり、設計・改修業務に係る標準的な「工程」「作業項目」「主な担当者」を示している。

工程	作業項目	主な担当者
設計工程	要件定義（概要設計）、基本設計、詳細設計	システムエンジニア（ＳＥ）
製造工程	プログラム開発、単体テスト	プログラマ（ＰＧ）
テスト工程	結合テスト、総合テスト、運用テスト支援	システムエンジニア（ＳＥ）

ウ 運用・保守業務の見積りにおいて、作業員（ＳＥ、ＰＧなど）別に、作業項目別の作業工数の根拠が示されていなかった。

運用・保守業務に係る契約の業者見積を検証したところ、おおむね予算要求ガイドラインに示されたとおりの作業項目^(注)単位の見積取得は行われているもの

の、表－８の契約の見積りについては、作業項目ごとの作業内容に対応したＳＥやＰＧなどのそれぞれの役割や工数の見積明細が記載されていない見積りとなっているなど、役割ごとの作業工数の積算根拠が明確でなかった。

そして、各担当部局等は、業者見積そのままの工数を予定価格算定の基礎数値としていた。

なお、これらの契約は業者の見積金額のまま、随意契約により、契約を締結していた。

表－８ 運用・保守業務の見積作業工数の根拠が明確でない契約

担当部局等	システム名	契約名称（契約番号）	契約金額（円）
人事室	職員情報システム	職員情報システム運用保守等支援業務（25007）	301,612,552
市民局	住民基本台帳等事務システム	平成24年度大阪市住民基本台帳・外国人登録等事務システム保守支援業務（第15号）	175,422,765
福祉局	総合福祉システム	平成24年度大阪市総合福祉システム保守支援業務（福祉契2400241）	217,103,649
福祉局	国保等システム	平成24年度大阪市国民健康保険等システム保守支援業務（福祉契2400556）	309,008,175
		平成25年度大阪市国民健康保険等システム保守支援業務（福祉契2500598）	327,591,600
福祉局	介護保険システム	大阪市介護保険システム保守支援業務（福祉契2400614）	223,096,650
		大阪市介護保険システム保守支援業務（福祉契2500412）	220,639,650
都市整備局	市営住宅管理システム	大阪市営住宅管理システム運用業務委託（都整委第3021号）	125,473,950
		大阪市営住宅管理システム運用業務委託（都整委第3017号）	125,473,320
交通局	メインフレームシステム	メインフレームおよびネットワーク運用管理支援業務委託（2500000164）	219,283,050

（注）予算要求ガイドラインでは、下記のとおり、運用・保守業務に係る標準的な「作業項目」とその「主な担当者」を示している。

システム運用・保守業務の標準的な作業項目（大阪市 ＩＴ関連予算要求ガイドラインから）

作業項目	主な担当者	作業項目	主な担当者
各種問い合わせ対応	システムエンジニア（ＳＥ） ヘルプデスク担当	ジョブネット管理	システムエンジニア（ＳＥ）
依頼作業対応	システムエンジニア（ＳＥ）	プロジェクト管理作業	プロジェクトマネージャ（ＰＭ） システムエンジニア（ＳＥ）
運用課題管理・検討作業	システムエンジニア（ＳＥ）	会議体運営支援	システムエンジニア（ＳＥ）
ソフトウェア改修作業	システムエンジニア（ＳＥ） プログラマー（ＰＧ）	バックアップ作業及び媒体管理	システムエンジニア（ＳＥ） 運用担当技術者（ＣＥ）
品質管理作業	システムエンジニア（ＳＥ）	ウイルスパターンファイル適応確認及びセキュリティパッチ等適応時の影響調査	システムエンジニア（ＳＥ） 運用担当技術者（ＣＥ）
保守環境管理作業	システムエンジニア（ＳＥ）	システム稼働状況調査及び改善作業	システムエンジニア（ＳＥ） 運用担当技術者（ＣＥ）
データベース管理作業	システムエンジニア（ＳＥ）	障害時対応	システムエンジニア（ＳＥ） 運用担当技術者（ＣＥ）
ライブラリ管理作業	システムエンジニア（ＳＥ）	定期点検対応・定期保守対応及びセンタ 停電	システムエンジニア（ＳＥ） 運用担当技術者（ＣＥ）
ドキュメント管理作業	システムエンジニア（ＳＥ）	その他	システムエンジニア（ＳＥ） 運用担当技術者（ＣＥ）
運用スケジュール作成支援	システムエンジニア（ＳＥ）		

このような事態が生じているのは、ICT調達を行う各担当部局等において、次のことによると認められる。

- 一式見積の具体的な根拠の検証を行うことに対する認識が十分でなかったこと。
(各担当部局等)
- 仕様内容に対応した作業工数の具体的な根拠を取得することによる作業工数の妥当性の検証を行うことに対する認識が十分でなかったこと。(各担当部局等)

(2) 業務委託契約の予定価格算定時に見積られた作業単価や作業工数の確認において、予算要求ガイドラインに示された取扱いが遵守されていない事態

ア 見積書等で提示された改修業務の作業工程（基本設計・詳細設計等）の割合が予算要求ガイドラインに示された標準と比較して、大幅に差異があるにもかかわらず、その理由について、業者への確認の記録がなかった。

ソフトウェア改修業務など、「要件定義（概要設計）」や「運用テスト支援」の作業項目が発生しない場合の各工程の一般的な作業工数の割合を、「設計工程：製造工程：テスト工程＝1：2：1」を標準として示している。

そして、ソフトウェア開発費・ソフトウェア改修費の業者見積については、各作業の作業担当者ランクの定義（SEやPG）及び各作業の工数配分比について、見積りに計上される各作業項目の費用の集計を行った上で、予算要求ガイドラインに示されている上記の作業工数割合と比較してみて大幅に異なる場合には、その理由を業者に確認することとされている。

しかし、改修業務に係る契約の業者見積を検証したところ、表－9の契約の見積りにおいては、「プログラム開発・単体テスト」の作業工程（作業工数）が、「基本設計・詳細設計及び結合テスト・総合テスト」の作業工程（作業工数）に比べて圧倒的に多く見積られており、予算要求ガイドラインが示している標準の作業工程割合と比較して大幅に差異があるにもかかわらず、担当部局等ではその理由について、書面を求めるなどの方法によって、見積業者に確認していなかった。

そして、各担当部局等は、業者見積そのままの工数を予定価格算定の基礎数値としていた。

なお、これらの契約は業者の見積金額のまま、随意契約により、契約を締結していた。

表－9 標準の作業工程割合との差異の確認が十分でなかった契約

担当 部局等	システム名	契約名称（契約番号）	契約金額 （円）	うち改修工程（人日）	
				S E 工程	P G 工程
人事室	職員情報システム	職員情報システム運用保守等支援業務 （25007）	301,612,552	755	443
総務局	文書管理システム	新財務会計システムとの連携に係る文書管理 システム改修等業務委託（0240001）	8,062,162	51.5	15.75
		新財務会計システムとの連携に係る文書管理 システム改修等業務委託（0240007）	15,420,825		
福祉局	総合福祉システム	平成24年度大阪市総合福祉システム保守支援 業務（福祉契2400241）	217,103,649	394	96
福祉局	国保等システム	平成24年度大阪市国民健康保険等システム保 守支援業務（福祉契2400556）	309,008,175	564	96
		平成25年度大阪市国民健康保険等システム保 守支援業務（福祉契2500598）	327,591,600	620	110
福祉局	介護保険システム	大阪市介護保険システム保守支援業務（福祉 契2400614）	223,096,650	370	59
		大阪市介護保険システム保守支援業務（福祉 契2500412）	220,639,650	370	59
会計室	財務会計システム	次期財務会計システム稼働に伴う並行稼働期 間対応業務（23-00009）	39,977,679	409.8	207.4

イ 業務委託契約の予定価格算定時に業者によって見積られた作業単価が予算要求ガイドラインに示された標準を超えているにもかかわらず、その理由について、業者への確認の記録がなかった。

予算要求ガイドラインによれば、ソフトウェア開発費、ソフトウェア改修費、運用・保守費の業者見積については、それぞれの費用の明細として、ソフトウェア開発やソフトウェア改修、運用・保守業務のそれぞれにおいて、作業項目が区分され、その作業項目の役割分担ごとに見積明細が分けられているか、役割ごとの作業（技術）者（プロジェクトマネージャ（以下「PM」という。）、システムエンジニア1・2（以下「SE1」、「SE2」という。）やPGなど）の見積作業単価が本市標準単価以下であるかを確認する必要があるとしている。

なお、本市標準単価は、予算要求ガイドラインにおいて、一般財団法人経済調査会が発行している「積算資料」に記載されている単価^{（注）1}を基本に設定している。

そして、見積作業単価が本市標準単価を超える場合は、なぜ本市標準単価を超えるのか、本市標準単価を超えている作業単価の要員が従事することによる本市のメリットは何かなどについて、業者から書面で受け取るなどの確認を行うこととされている。

しかし、業務委託契約の予定価格の算定にあたって、算定の基礎となった見積作業単価を検証したところ、見積作業単価が本市標準単価を超えているにもかかわらず、表－10の契約の見積りにおいては、見積業者からその理由を書面で受け取っていないかった。

表－10 作業単価の差異理由を書面で取得していなかった契約

担当部局等	システム名	契約名称（契約番号）	契約金額（円）
総務局	文書管理システム	文書管理システム機種更新業務委託 (0230015-000092)	98,847,000
市民局	戸籍情報システム	戸籍情報システム副本データ送信機能構築業務 (733)	23,205,000
市民局	住民基本台帳等事務システム	平成24年度住民基本台帳・外国人登録等事務システム 保守支援業務（第15号）	175,422,765
財政局	税務事務システム・ 電子申告システム	大阪市税務事務システム及び電子申告システム運用保 守等支援業務委託（税4009号）	461,148,954
都市整備局	市営住宅管理システ ム	大阪市営住宅管理システム運用業務委託 （都整委第3021号）	125,473,950
		大阪市営住宅管理システム運用業務委託 （都整委第3017号）	125,473,320
水道局	営業所オンラインシ ステム	営業所オンラインシステム再構築に伴うオンラインシ ステムデータ等抽出業務委託（111526）	37,623,600

また、各システムの運用・保守業務の調達における委託業者の作業者ランク（P M、S E、P G）の見積作業単価を閲覧したところ、同一作業者ランク（P Mなど）の作業単価に、委託業者間で較差が認められる^{（注）2}とともに、表－11 のとおり、同一委託事業者であるにもかかわらず、システム間で差異があったりしたが、I C T調達を行う各担当部局等においては、それらの情報が共有されることなく、当該システムの委託業者の見積作業単価に基づき、予定価格を算定していた。

表－11 同一業者であるにもかかわらずシステム間で作業単価に差異があった例

システム	運用・保守作業単価（円/人・日）		
	SE 1	SE2	PG
職員情報システム	68,200	57,400	49,250
大阪市情報通信ネットワーク	61,750	54,625	—
税務事務システム・電子申告システム	77,300	64,900	51,000

（SEの単価はその業務内容に対応して、更に細かく「SE1」と「SE2」に区分されている）

（注） 1 技術者数 300 人程度の企業に対する調査に基づいたもの

2 委託業者間における作業単価の較差

P M	45,150 円／人日～88,200 円／人日
S E	38,800 円／人日～77,300 円／人日
P G	35,000 円／人日～51,000 円／人日

このような事態が生じているのは、I C T調達を行う各担当部局等において、次のことによると認められる。

- 予算要求ガイドラインが求めている標準作業単価や標準作業工程割合との差異についての確認意識が十分でなかったこと。（各担当部局等）
- I C T調達に係る予定価格の算定において、作業単価に係る情報共有の仕組みが十分でないこと。（総務局行政部 I T 統括課）

(3) 競争契約において、一者のみの見積りに基づいて予定価格を算定していた事態

予算要求ガイドラインの「見積依頼についてのポイント」によれば、ハードウェアとソフトウェアの費用は、基本的に複数事業者から見積りを取得し、事業者ごとの値引率の違いやスペックの違い、見積明細が細分化されていることなどを比べることで見積りが適正かを判断することとされ、見積りに基づいて予定価格を算定する場合は、複数事業者から見積書を取得することとされている。

しかし、ハードウェアの賃貸借に係る競争契約の予定価格の算定方法について、検証したところ、表－12の契約については、事業者からの見積価格を基準に、予定価格を算定したとしているものの、一者からの見積取得となっていた。

表－12 競争契約における一者見積の調達

担当部局等	システム名	契約名称（契約番号）	契約金額（円）
福祉局	国保等システム	国民健康保険、医療助成、国民年金、後期高齢者医療システム用サーバ機器等長期借入（大契甲7001）	327,993,330
		国民健康保険、医療助成、国民年金、後期高齢者医療システム用端末機器等長期借入（大契甲7002）	148,856,400
福祉局	介護保険システム	介護保険システム用サーバ機器等長期借入（大契甲7003）	169,937,040
教育委員会事務局 （学校園）	大阪市情報教育ネットワークシステム	学校教育ICT活用事業実証総合委託（平成24年度教専第538号）	427,088,400

このような事態が生じているのは、ICT調達を行う各担当部局等において、次のことによると認められる。

- 競争契約において、複数の見積書取得の運用を徹底できていなかったこと。
(各担当部局等)

現状では、予定価格が適切に算定されず、ICT調達の経済性を阻害するリスクがある。

ICT調達を行う各担当部局等において、業者が作成した見積書に過度に依存することなく、業者見積の確認時には予算要求ガイドライン等に沿った取扱いを徹底するとともに、更に詳細な業者見積の根拠を取得しその内容の妥当性を自ら検証することなどによって、適切な予定価格を算定し、更に経済性の高いICT調達を実現することができるよう、次のとおり改善勧告を行う。

[改善勧告]

1. 業者から取得した見積書の一式見積や作業工数の具体的な根拠を書面で取得していないなど、見積根拠の検証が十分でない事態について
 - ア ソフトウェア開発や改修に利用する開発環境を、委託業者に準備させる場合は、仕様書において、例えば、保守環境や保守業務用機器などの仕様を示した上で保守環境と同等レベルとするなど、その仕様を明示するとともに、詳細な見積書を

取得し、その妥当性を検証すること。

(人事室、市民局、財政局、福祉局、会計室)

イ 設計・開発業務及び改修業務、運用・保守業務の予定価格の算定において、仕様書の内容に基づき、業者見積の妥当性の判断が可能となるように、作業項目別の作業量(ランク)・作業工数の詳細な業者見積を取得し、見積りの検証を十分に行うこと。(人事室、総務局、市民局、福祉局、都市整備局、会計室、交通局)

2. 業務委託契約の予定価格算定時に見積られた作業単価や作業工数の確認において、予算要求ガイドラインに示された取扱いが遵守されていない事態について

ア 予定価格の算定において、業者見積と本市が設定している開発業務及び改修業務の標準作業工程割合との差異、業者見積と本市が設定している作業標準単価との差異に係る取扱手続を遵守すること。

(人事室、総務局、市民局、財政局、福祉局、都市整備局、会計室、水道局)

イ 予定価格の算定における作業単価に係る情報共有の仕組みを検討すること。

(総務局行政部 IT統括課)

3. 競争契約方式の調達において、見積書の複数取得を徹底すること。

(福祉局、学校園)

2 契約方式の選定等について改善を求めたもの

「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月契約管財局)によれば、契約事務については競争入札が原則であること、随意契約によることとした場合においても、公正性、透明性、経済性の確保に十分に留意するとともに、常に厳正な執行に努める必要があるとしている。

また、IT調達ガイドラインでは、IT調達を、一連のライフサイクル(企画、予算、開発、運用・保守、課題抽出)でとらえ、それぞれのフェーズで必要となる実施事項が取りまとめられている。そして、その「課題抽出」フェーズ^(注)では、ITに係る契約内容に無駄がないか、調達方式が公平・透明で競争原理を働かせているかなどについて調査し、次回の契約内容の見直しや業者選定方法の変更が可能かどうか検討を行うことにより、競争原理が働くにもかかわらず、随意契約による調達を行っているものについても、一般競争入札や公募型指名競争入札などによる公平で競争原理の働く調達方式へと見直しを実施するとされている。

しかし、今回監査対象の調達の契約方式の選定等について監査したところ、以下のとおり、適切でない事態が認められたので、更なる契約の公平性・競争性の確保に向けた改善が必要である。

(1) 総合評価方式の競争契約における一者入札について、その原因分析が行われていない事態

競争契約の契約方式を採用した調達について、一者入札となり、実質的に競争性の確保が十分でない調達案件については、より競争性を確保させるために、その原因を分析し、入札参加資格の見直し、効果的な単位での発注、複数年契約の導入、公告期間の延長、参入可能事業者に対する周知、仕様書の詳細化、業務マニュアル

化等の具体的な取組が必要である。

そして、ハードウェアの賃貸借など、契約管財局が実施する一般競争入札では、一者入札となった場合は、原則としてその原因分析を行うとしている。

しかし、各担当部局等が実施するＩＣＴ調達にかかる総合評価方式の競争入札においては、一者入札となった場合でも、その原因分析等を行うこととされていないこともあり、担当部局等が実施した競争契約 17 件のうち、表－13 の契約の総合評価方式の競争入札については、一者入札となっているにもかかわらず、その原因分析が実施されていなかった。（うち、2 件は 10 億円を超える多額の契約である。）

表－13 一者入札となったものの原因分析が未実施であった契約

担当部局等	システム名	契約名称（契約番号）	予定価格（円）	契約金額（円）
福祉局	総合福祉システム	大阪市総合福祉システム再構築・運用保守等支援業務（福祉契2500165）	150,144,720	133,560,000
		大阪市総合福祉システム再構築・運用保守等業務（福祉契2500166）	4,459,005,600	2,984,299,500
都市整備局	市営住宅管理システム	市営住宅管理システム再構築・運用保守業務委託（都管第2号）	1,095,308,000	1,047,900,000

このような事態が生じているのは、ＩＣＴ調達を行う各担当部局等において、次のことによると認められる。

- 各部局等が実施するＩＣＴ調達に係る総合評価方式一般競争入札においては、契約内容の特殊性が高く、また同種案件の発注頻度が少ないことから、一者入札となった場合の原因分析については、積極的な検証を行おうとする意識が低かったこと。（契約管財局、各担当部局等）

（２）システム運用・保守業務委託について、競争契約への移行が十分に検討されていない事態

当該システムの開発業者が有する知識・ノウハウ面等から、開発業者が業務履行できる唯一の業者であるとして、特名随意契約していた運用・保守業務の仕様書を検証したところ、表－14 のシステムの運用・保守業務委託においては、必ずしも当該開発業者でなくても業務遂行可能な業務があり、それらの業務については競争契約に付すことができるものと思料された。

すなわち、仕様書に記載の運用・保守業務のうち、「ソフトウェア改修作業」、「保守環境管理作業」及び「データベース管理作業」については、システムやプログラム等の内部構造に精通しているなどの当該システムの開発業者のスキルやノウハウに大きく依存すると思料されるものの、例えば、「ジョブネット管理」や「バックアップ作業及び媒体管理」などの業務^(注)については、必ずしも当該システムの開発業者でなくても業務遂行可能であり、調達単位の見直し、業務マニュアルや仕様書の整備、現行の担当事業者からの業務引継期間の設定などにより、競争契約に付すことができるものと考えられた。

しかし、それらのシステムの運用・保守業務委託については、過年度どおりの随意契約理由を以て、随意契約している状況にあり、競争契約への移行の検討が十分

でなかった。

表－14 競争契約への移行検討が十分でなかったシステム

No.	担当部局等	システム名	平成25年度 契約金額（円）
1	人事室	職員情報システム	301,612,552
3	総務局	文書管理システム	106,195,530
8	福祉局	国保等システム	327,591,600
9	福祉局	介護保険システム	220,639,650
18	教育委員会事務局（学校園）	校務支援システム	42,470,400
19	教育委員会事務局	校園ネットワーク業務システム	

（注）開発業者でなくても業務遂行可能な仕様書記載の業務（作業）の例

・各種問合せ対応	・依頼作業対応
・品質管理作業及びリリース調整	・ライブラリ管理作業
・運用スケジュール作成支援	・ジョブネット管理
・会議体運営支援	・障害時対応（うち、切り分けなど）
・バックアップ作業及び媒体管理	・ウィルスパターンファイル適応確認
・システム稼働状況調査	・センター停電対応・定期保守対応

このような事態が生じているのは、ＩＣＴ調達を行う各担当部局等において、次のことによると認められる。

- 運用・保守業務の業務委託について、競争契約への移行が可能かどうかの検討を十分行っていないこと。（各担当部局等）

現状では、契約方式が適切に選定されず、ＩＣＴ調達の公平性・競争性を阻害するリスクがある。

ＩＣＴ調達を行う各担当部局等において、ＩＣＴに係る調達がより競争性や透明性を高めることができるよう、次のとおり改善勧告を行う。

〔改善勧告〕

1. 各担当部局等が実施するＩＣＴ調達に係る総合評価一般競争入札において、一者入札となった場合に、各担当部局等が原因の分析を行い、それを他所属の類似案件の発注時に活用できるよう、契約管財局が各ＩＣＴ調達担当部局等に対する一者入札の状況調査に関する指導を行うこと。

また、契約管財局は、原因分析のあり方やその結果の情報共有については、総務局行政部ＩＴ統括課と連携して、全市的な原因分析結果の活用が可能となるよう、検討を行うこと。（契約管財局、総務局行政部ＩＴ統括課）

2. システム運用・保守業務委託を随意契約としているシステムについて、運用業務と保守業務の分離調達の可能性、競争契約に付すことができる仕様書のあり方など

を見直すことなどにより、競争契約への移行を検討すること。

(人事室、総務局、福祉局、学校園、教育委員会事務局)

3 再委託の承認手続等について改善を求めたもの

委託業務の再委託について、「業務委託契約事務ガイドライン」(平成 21 年 2 月契約管財局)や「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 月契約管財局)によれば、国の取組である「公共調達の適正化について」(平成 18 年 8 月 25 日付け財計第 2017 号 財務大臣谷垣禎一から各省各庁の長あて)の通知の趣旨を踏まえ、その適正な履行を確保しなければならないとしている。

「公共調達の適正化について」(平成 18 年 8 月 25 日付け財計第 2017 号から抜粋)

(1) 一括再委託の禁止

委託契約の相手方が契約を履行するに当たって、委託契約の全部を一括して第三者に委託することを禁止しなければならない。

(2) 再委託の承認

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方の商号又は名称及び住所並びに再委託を行う業務の範囲、再委託の必要性及び契約金額について記載した書面を契約の相手方に提出させ、次に掲げる事項について審査し、適当と認められる場合に承認を行うものとする。なお、再委託に関する書面に記載された事項について、変更がある場合には、委託契約の相手方に遅滞なく変更の届出を提出させ、同様に審査及び承認を行うものとする。

ア 再委託を行う合理的理由

イ 再委託の相手方が、再委託される業務を履行する能力

ウ その他必要と認められる事項

なお、契約の相手方が特殊な技術又はノウハウ等を有することから「競争を許さない」として随意契約を締結したものについて、承認を行う場合には、随意契約によることとした理由と不整合とならないか特に留意しなければならない。

そして、契約管財局は、再委託が可能な範囲について明確にし、手続の統一化を図るため、「業務委託契約に係る再委託の取扱いについて(通知)」(平成 24 年 6 月 25 日付け契第 3057 号)を発出し、再委託に係る仕様書や契約書の記載標準を示すこととした。

しかし、今回監査対象の業務委託契約のうち、再委託の承認手続等について、監査したところ、以下のとおり、適切でない事態が認められたので改善が必要である。

(1) 再委託の承認に係る審査の質が十分に確保されていない事態

委託契約の契約約款によれば、受注者は、業務の一部を第三者に委任し、又は請け負わせようとするときは、あらかじめ、書面により発注者の承諾を得なければならないとしており、受注者からの再委託の承諾申請書が提出されることになっている。

また、契約約款で、「主たる業務」は再委託できないとしており、その主たる業務

内容は仕様書等に定義することとされている。

しかし、再委託の承認状況等について監査したところ、以下の事実が認められた。

ア 再委託の承認申請時に、委託先から再委託先が通知されず、再委託先の業務履行能力を判断するための合理的な根拠がないまま、再委託の承認が行われていた。

すなわち、平成 24 年 6 月の契約管財局通知に伴い示された再委託承諾申請書のフォームでは、再委託先を記載することになっていないこともあり、再委託先が不明なまま、委託元は再委託の承諾を行っていた。

「業務委託契約における随意契約ガイドライン」等では、再委託の承認にあたって、再委託の相手方が再委託される業務を履行する能力を有しているかについて審査及び承認を行うことを求めている。

しかし、現在の再委託の承認に係る手続では、再委託先の名称については、その承諾後において、「再委託業者通知書」等により、委託先から委託元に通知されることになっている。

委託元が再委託先の承認にあたって、再委託先の業務遂行能力を確認することは、契約の不完全履行や業務品質の低下、又は履行期限の遅延などのリスクの顕在化を未然に防止するために、必要なリスク管理である。

しかし、前記の手続では、委託元において、再委託先が委託される業務を履行する能力を有しているかの判断ができないまま、再委託を承認している状況にあり、適切な取扱いではなかった。

イ 契約約款で、「主たる業務」は再委託できないとしているものの、そのことを書面などの合理的な根拠に基づいて判断されることなく、再委託の承認が行われていた。

仕様書における「主たる業務」の定義は、前記の契約管財局指定の仕様書記載標準例の「委託業務における総合的企画、業務遂行管理、業務の手法の決定及び技術的判断等」とされているが、表-15 の契約の再委託については、その承諾申請時における「再委託業務」は、「業務運用保守業務」などと記載されているのみであり、再委託業務内容が主たる業務でないことを合理的な根拠に基づいて判断できるものとなっていなかった。

表－15 再委託業務内容が主たる業務でないことが合理的に判断できない契約

担当部局等	システム名	契約名称（契約番号）	再委託先数
人事室	職員情報システム	職員情報システム運用保守等支援業務 (25007)	5 者
総務局	文書管理システム	文書管理システム運用保守等業務委託 (250002)	2 者
福祉局	国保等システム	平成25年度大阪市国民健康保険等システム保守 支援業務（福祉契2500598）	8 者
福祉局	介護保険システム	大阪市介護保険システム保守支援業務 (福祉契2500412)	4 者
教育委員会事務局 （学校園）	校務支援システム	校園ネットワーク回線統合機器等導入設計にか かる業務委託（教専第20765号）	1 者
教育委員会事務局	校園ネットワーク 業務システム	新公会計制度導入に伴う校園ネットワーク業務 システム改修業務委託（教専第20718号）	1 者

このような事態が生じているのは、I C T調達を行う各担当部局等において、次のことによると認められる。

- 再委託の承認に係る様式（再委託先名、業務遂行能力、情報セキュリティ対策状況等の情報）の整備が十分でないこと。（契約管財局）
- 仕様書において、再委託できない「主たる部分」の定義が曖昧なこと。（各担当部局等）
- 再委託の承認を、具体的な根拠に基づいて行っていないこと。（各担当部局等）

（２）再委託の承認時等に情報セキュリティの確保に係る確認が十分でない事態

再委託先の情報セキュリティの確保の重要性に鑑み、I T調達ガイドラインでは、委託先からの再委託申請時には「再委託に係る情報セキュリティ報告書^{（注）１}」を、また、再委託承諾後においては、「再委託に係る情報セキュリティ確認書^{（注）２}」を提出させ、契約約款に定められた再委託の情報セキュリティの確保に係る条項の実効性を担保することとしている。

しかし、水道局では、再委託先の情報セキュリティについて、契約約款に定めがあるだけで、I T調達ガイドラインが求めているような「再委託に係る情報セキュリティ報告書」や「再委託に係る情報セキュリティ確認書」に類する書類の提出を求めるなどの手続が定められていなかった。

（注）１ 委託事業者の情報セキュリティ対策状況等についての報告書

２ 再委託先から、個人情報等の保護に関する責務、秘密保持に関する責務、立入検査、データ保護管理等に関する報告などについての確認書

このような事態が生じているのは、I C T調達を行う水道局において、次のことによると認められる。

- 再委託の承認時等において再委託先の情報セキュリティに係る確認手続が整備されていないこと。（水道局）

現状では、ＩＣＴ調達の効率性や品質、情報セキュリティの確保を阻害するリスクがある。

ＩＣＴ業界において常態化している委託業務の再委託について、ＩＣＴ調達を行う各担当部局等が、業務の品質やセキュリティを十全に確保していくことができるよう、次のとおり改善勧告を行う。

[改善勧告]

- １．ＩＣＴ調達における特名随意契約の業務委託において、委託先からの再委託の承諾申請時に、再委託先（再委託先から更に第三者に委託される業者を含む。）の情報セキュリティ対策状況や業務遂行能力等に基づき承認する手続とすべく、具体的な再委託先（再委託先から更に第三者に委託される業者を含む。）にかかる情報を求めることができるように、再委託承諾申請書の改訂等を行うこと。

（契約管財局）

- ２．再委託承認時には、再委託可能な業務と再委託承認申請業務が整合しているかについて、具体的な根拠に基づいて承認すること。

そのために、例えば、下記の対応を行うことが必要である。

（人事室、総務局、福祉局、学校園、教育委員会事務局）

- ア 仕様書において、再委託（再々委託を含む。）できない「主たる部分」を委託する業務内容と整合させて具体的に明示すること。

例えば、再委託できない部分を、「（仕様書で記載している）〇〇業務を除き、本委託業務を第三者に委託することはできない」と仕様書に明記することにより、唯一再委託できる業務を具体的に指定することにより、再委託できない業務を明確化することも考えられる。

- イ 再委託承認（再々委託を含む。）時において、下記の項目などについての具体的な情報を入手し確認の上承認すること。

- ・再委託を行うことが合理的であるか。特に、業務の大部分を再委託する場合に、合理的な理由及び必要性があるか。
- ・随意契約によることとした理由に矛盾や疑念を生じるものでないか など。

- ３．再委託の承認時等に、再委託に係る情報セキュリティ報告書や確認書を受領する手続としているＩＴ調達ガイドラインを参考にするなどして、再委託先の情報セキュリティに係る対策状況の確認を確実に行うこと。

（水道局）

４ ＩＣＴ調達の体制整備について改善を求めたもの

ＩＣＴ調達の適正化に向け、本市は、ＩＴ調達ガイドライン等を作成し、標準的な手続の整備を図るとともに、「ＩＴ適正利用推進計画」（平成 23 年 4 月。以下「推進計画」という。）に基づき「必要なＩＴ研修の実施」や「戦略的なＩＴ人事配置」に取り組むことで、各担当部局等が適切にＩＣＴ調達を行うための運営を行ってきた。

しかし、第 3 監査の結果 1、2 及び 3 に示したとおり、これらの運営がＩＣＴ調達に係る実務場面で、必ずしも有効に機能していない事態が認められた。

これらの事態は、次の２点が主因であると思料される。

第一は、ＩＣＴ調達に係る環境に関する課題である。

今回の監査では、総務局行政部ＩＴ統括課がＩＣＴ調達ガイドライン等を策定したにもかかわらず、各担当部局等においてはそれらに準拠した取扱いがされていないことが多く確認された。また、ＩＴ調達ガイドライン等への準拠に関する指導や実態把握が不十分な事態が認められた。

その背景には、各担当部局等においてガイドライン遵守の意識が希薄であることに加え、そもそもＩＣＴに関する技術的知識水準が低いことがある。

また、本市全体として、ＩＣＴ調達の経験やノウハウに係る情報の収集や集積を行う仕組みがないこと、そして、ＩＣＴ調達を行う各担当部局等が自主的にそれらを有効に活用できる仕組みがないことがある。

第二に、ＩＣＴ調達を行う各担当部局等における、ＩＣＴに関する知見を有する人材に関する課題である。

今回監査の指摘事項に係る大半の具体的事例は、各担当部局間で若干の差異は認められるものの、総じて各担当部局等の管理者や担当者のＩＣＴに係る知見が十分でないため、契約に関する業者見積などについてＩＣＴベンダーに過度に依存し、客観的評価や分析が実施されていない状況にあることを示している。

については、ＩＣＴ調達に係る環境整備や、推進計画で謳われた「必要なＩＴ研修の実施」及び「戦略的なＩＴ人事配置」が実現できるよう、次のとおり改善勧告を行う。

[改善勧告]

１．総務局行政部ＩＴ統括課は、ＩＴ調達ガイドライン等に関して次の諸点に直ちにに取り組むべきである。

ア ＩＣＴ調達を行う各担当部局等がそれらに準拠した取扱いを遵守するよう、指導・徹底を図ること。

イ ＩＴ調達ガイドライン等自体が理解されやすいものとなっているか、有効に活用されるようになっているか、またＩＣＴ技術環境の変化に対応して改訂しているかなどに留意し、定期的に見直すこと。

ウ 本市全体として、過去のＩＣＴ調達における作業単価や作業工数等に係る情報、仕様書などの情報を蓄積し、ＩＣＴ調達を行う各担当部局等が自主的にそれらの情報を活用できる環境を整備すること。

２．総務局行政部ＩＴ統括課は、ＩＣＴ人材の確保のため次の諸点に直ちにに取り組むべきである。

ア 推進計画を再度見直し、ＩＣＴ調達に係る内部人材の知識の更なる向上に向けて、各担当部局等の管理者や担当者を対象に「必要なＩＣＴ研修の実施」を計画的に実施し、必ず研修効果の検証を行うこと。

イ 「戦略的なＩＣＴ人事配置」を実現するため、内部人材の育成に力を入れることはもちろんのこと、加えて、中期的観点から、各担当部局等のＩＣＴ調達業務

に係る指導的役割等を担う人材確保に向けて、関連部局等と連携し、外部のＩＣＴ専門人材の積極的な活用についても検討すること。

平成 26 年度出資団体監査結果報告の公表について

(株式会社 大阪鶴見フラワーセンター)

第 1 監査の概要

1 監査の対象及び選定理由

(1) 監査の対象

株式会社 大阪鶴見フラワーセンター

(当該団体に関係する経済戦略局の事務を含む。)

(2) 選定理由

前回の監査は平成 18 年度に実施しており、一定の期間を経ている。

また、本法人は、本市外郭団体の見直しにおいて、平成 26 年度末までに外郭団体の位置づけを廃止するとともに、平成 28 年度末での累積赤字解消後、早期に本市所有株式を売却する方針が示されており、今後自立した経営の必要性がこれまで以上に高まっていることから、当年度の監査対象とした。

2 監査の目的と範囲

重要リスクに対する内部統制の整備状況及び運用状況等を監査し、その有効性を評価するとともに、本法人の事務が関係法令及び規程等に準拠し適正で効果的かつ効率的に行われているかを、証ひょう書類等を突合するなどの監査手続を通じて検証することを目的とする。

なお、今回の監査は、株式会社大阪鶴見フラワーセンターにおける出納その他の事務及び当該団体の事業に関係する経済戦略局の事務が、関係法令等にのっとり適正に行われているかという観点から、主として平成25年度分を監査の対象範囲として実施した。

3 重要リスク及び監査の着眼点

監査の実施にあたり、重要リスク及び監査の着眼点を次のとおり設定した。

重要リスク	監査の着眼点
(1) 中長期保全計画が適時に実施されないリスク	中期経営計画において、施設改修等が計画どおり適時に実施されず、負担が将来に先送りにされていないか。
(2) ガバナンスが有効に機能しないリスク	社長以外は非常勤で構成されている取締役の状況において法人のガバナンスが有効に機能しているか。
(3) 効果的かつ効率的な契約が実施されないリスク	契約について経済性、効率性、透明性の観点から適切な発注行為が実施されているか。
(4) 資産管理が適切に実施されないリスク	資産に関する管理規程等が整備されているか、また、その受払記録や、残高管理及び評価が適切になされているか。

4 監査の実施方法

監査の着眼点	実施した監査手続
中期経営計画において、施設改修等が計画どおり適時に実施されず、負担が将来に先送りにされていないか。	中長期保全計画と実績を突合するとともに、内容についてヒアリングの実施により確認した。
社長以外は非常勤で構成されている取締役の状況において法人ガバナンスが有効に機能しているか。	経営者・監査役へのインタビュー並びに議事録等の閲覧及びヒアリングの実施により確認した。
契約について経済性、効率性、透明性の観点から適切な発注行為が実施されているか。	決裁書並びに関連規程の閲覧及びヒアリングの実施により確認した。
資産に関する管理規程等が整備されておらず、また、その受払記録や、残高管理及び評価が適切になされているか。	資産管理帳票の閲覧、事務手続の確認、残高証明書との照合及びヒアリングの実施により確認した。

5 監査の期間

平成 26 年 9 月 11 日から同年同月 30 日まで

第 2 団体の概要

1 設立年月日

平成 2 年 11 月 1 日

2 資本金

18 億円 $\left[\begin{array}{l} \text{本市出資額} \quad 4 \text{ 億 } 9,500 \text{ 万円} [25.5\%] \\ \text{発行済株式数} \quad 36,000 \text{ 株のうち本市所有 } 9,180 \text{ 株} [25.5\%] \end{array} \right]$

3 設立目的

本法人は、次の事業を営むことを目的とする。

- (1) 花き卸売市場施設の設置及び管理運営
- (2) 損害保険代理業
- (3) 前各号に付帯する一切の事業

4 主要な事業

花き地方卸売市場施設の設置及び管理運営

(1) 主要施設の概要

ア 施設規模等

敷地面積 25,915 m²

建築面積 17,022 m²

延床面積 34,500 m²

規模・構造 地上3階地下1階、鉄骨鉄筋コンクリート造（一部鉄骨）

イ 主要施設の面積等

施設名称等	床面積	備考
卸売場	4,370 m ²	自動搬送3ライン（計800m）、分岐シューター21か所
せり室	816 m ²	せり席772席、せり表示盤11台
卸立体倉庫	752 m ²	3基（うち2基は常温庫）、台車数765台
卸常温倉庫	950 m ²	2基、湿式（立て箱）専用倉庫
卸鉢物倉庫	374 m ²	温室
卸事務所等	923 m ²	
仲卸事務所・店舗	1,137 m ²	15区画
仲卸保冷库	196 m ²	12庫（切り花のみ）
関連資材店舗・倉庫	461 m ²	4区画
喫茶	58 m ²	
展示ホール	307 m ²	花き展示室・品質管理室（50 m ² ）を含む。
開設者事務所	288 m ²	
駐車場	21,445 m ²	1,086台（商業施設用を含む。）

(2) 市場関係事業者

卸売業者 2社 仲卸業者 15社 関連事業者 5社 買受人数 1,121人

(3) 卸会社年間取扱量

平成 25 年実績（市場開催日数：262 日）

	数量	金 額
切 花	447,132,228 本	23,791,058 千円
鉢 物	10,908,656 鉢	2,661,238 千円
合 計	—	26,452,296 千円

5 監査対象の役員及び従業員の推移

（単位：名）

	平成 23 年度	平成 24 年度	平成 25 年度	平成 26 年度
取締役	(5) 7	(5) 7	(5) 6	(5) 6
監査役	(2) 2	(2) 2	(2) 2	(2) 2
従業員	6	6	5	5

(注) 1 取締役及び監査役の上段 () は非常勤で内数

2 平成 23 年度から平成 25 年度までは各年度末時点、平成 26 年度は 9 月 1 日時点

6 決算状況等の分析

平成 25 年度の貸借対照表及び損益計算書は、表－1、表－2 のとおりである。なお、表－1、表－2 については本法人の計算書類を転載している。

表－１

貸 借 対 照 表

(平成 26 年 3 月 31 日現在)

(単位：千円)

資 産 の 部		負 債 の 部	
科 目	金 額	科 目	金 額
流 動 資 産	530,991	流 動 負 債	272,366
現 金 及 び 預 金	450,375	1 年以内返済予定 の 長 期 借 入 金	175,392
売 掛 金	65,061	未 払 金	22,707
未 収 入 金	1,652	未 払 費 用	3,218
リ ー ス 投 資 資 産	8,372	未 払 法 人 税 等	37,972
そ の 他	5,832	未 払 消 費 税 等	5,393
貸 倒 引 当 金	△300	そ の 他	27,685
固 定 資 産	1,968,279	固 定 負 債	552,824
有形固定資産	1,966,359	長 期 借 入 金	454,024
建 物	1,867,212	預 り 保 証 金	98,800
構 築 物	65,117		
機 械 装 置	30,154	負 債 合 計	825,190
工 具 器 具 備 品	3,876	純 資 産 の 部	
無形固定資産	910	株 主 資 本	1,674,080
施 設 利 用 権	4	資 本 金	1,800,000
ソ フ ト ウ ェ ア	251	利 益 剰 余 金	△125,920
電 話 加 入 権	655	そ の 他 利 益 剰 余 金	△125,920
投 資 そ の 他 の 資 産	1,010	繰 越 利 益 剰 余 金	△125,920
出 資 金	1,010	純 資 産 合 計	1,674,080
資 産 合 計	2,499,270	負 債 及 び 純 資 産 合 計	2,499,270

(上記金額は、千円未満を四捨五入して表示している。)

表－２

損 益 計 算 書

平成 25 年 4 月 1 日から

平成 26 年 3 月 31 日まで

(単位：千円)

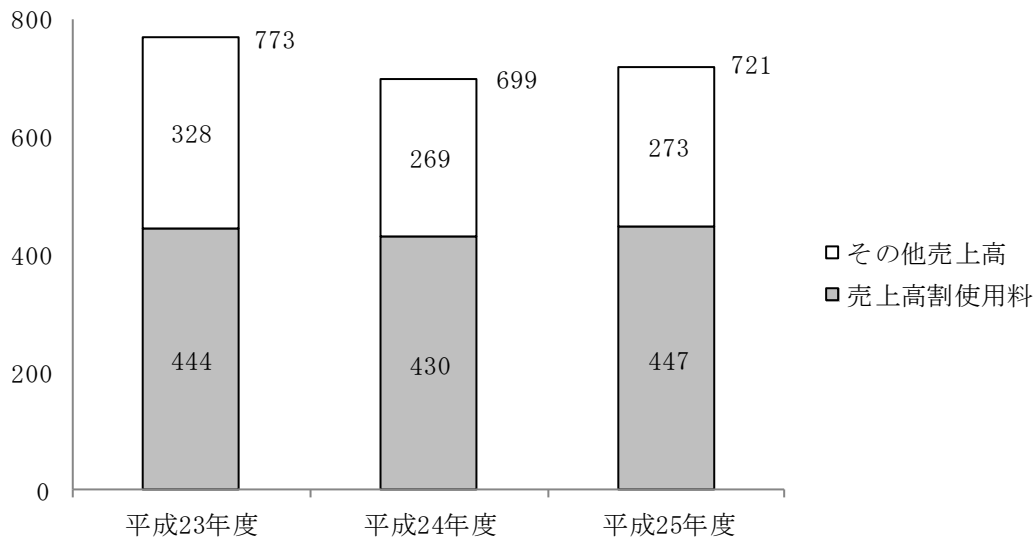
科 目	金 額	
売 上 高		721, 141
売 上 原 価		503, 127
売 上 総 利 益		218, 013
販売費及び一般管理費		86, 562
営 業 利 益		131, 451
営 業 外 収 益		
受 取 利 息	623	
そ の 他	4, 908	5, 531
営 業 外 費 用		
支 払 利 息	7, 161	7, 161
経 常 利 益		129, 820
税 引 前 当 期 純 利 益		129, 820
法人税、住民税及び事業税		56, 241
当 期 純 利 益		73, 579

(上記金額は、千円未満を四捨五入して表示している。)

7 事務の執行状況の分析

過去3年間の売上高の推移

(単位：百万円)



本法人の売上高は、主に市場施設の利用料収入により構成されており、その中でも主たる市場関係者である卸売会社から当市場の卸売金額（市場取扱高）に一定率を乗じて計算される売上高割使用料が最も大きなものとなっている。

売上高割使用料は、平成23年度から平成24年度に掛けて減少しているが、これは平成23年3月に発生した東日本大震災の影響、その後の急激な円高等による先行き不透明感より個人消費の落ち込みや法人需要の低迷により取扱量、取扱高が減少したことが要因である。

一方、平成24年度から平成25年度にかけて売上高割使用料が増加しているのは、景気回復を要因とした取扱金額の増が要因である。

第3 監査の結果

今回監査を実施したところ、次のとおり改善すべき点が認められたので、これらに留意し、事務処理の適正化に一層努力されたい。

1 監査役の独立性について改善するよう求めたもの

監査役は、取締役の職務執行を監査する権限を有しており、監査を実施する立場上、その独立性が強く求められる。

本法人の監査役2名のうち、1名は本法人の顧問弁護士であり、本法人の取締役に業務執行についての助言を行っており、本法人から監査役としての報酬とは別に顧問弁護士としての報酬も受けていた。

現状においては、監査役としての外観的に独立性が損なわれるとともに、実質的にも監査役の監査が自己監査に陥るおそれもあり、結果として監査役監査報告書の妥当性に疑義が生じるリスクがある。

監査役としての関与と、顧問弁護士としての業務の区分について改善するとともに監査役と顧問弁護士の兼任の状況を解消されたい。

2 取締役会規則について改善するよう求めたもの

適切な事業運営のため、取締役会規則は適宜見直しが行うことが望ましいが、取締役会規則は本法人設立の平成2年11月1日以降、見直しがおこなわれていなかった。

本法人の取締役会に諮る決議事項は、債権放棄の決議について50万円以上と比較的少額となっている一方で、工事請負契約の締結、委託契約の締結、不動産の譲渡等については一件当たり5,000万円以上の案件が取締役会決議を要する事項となっており、法人の損益規模（当期純利益7,300万円）からすれば高額となっている。

常勤の取締役が1名という状況に鑑みれば、権限の範囲について慎重に対応するためにも、取締役会に諮る決議基準の見直しを実施されたい。

3 契約事務について

（1）自動更新契約について改善するよう求めたもの

本法人は、一般廃棄物の処理業務について平成17年度に契約を締結しており、当該契約は双方異議のない場合は自動継続できる定めがあるため、平成17年度から現在に至るまで同一事業者と契約を継続しており、平成25年度の契約金額は1,139万2,906円であった。

当該契約については、契約の相手方が同一事業者でなければならない合理的な理由がなく、継続的に同一の事業者と業務委託契約を締結することは、契約の透明性、競争性及び公平性が不十分となるリスクがある。

透明性、競争性及び公平性確保の観点から、現行の契約方法を見直し、経済性等を確保するよう改められたい。

（2）随意契約手続について改善するよう求めたもの

本法人の経理規程によれば、契約の性質又は目的が指名競争入札に適さないとき等は随意契約の方法により契約できるとされ、随意契約を締結しようとする場合には、原則として2者以上から見積書を徴さなければならないとされている。

しかし、「設備管理技術支援業務委託契約」における随意契約理由を、受託者は都市インフラの維持管理について実績があり、適切な助言ができる人材を有しているためとしており、随意契約締結のための合理的な理由となっていなかった。また、2者以上からの見積書も入手していなかった。

契約に係る競争性、透明性が確保されないリスクがあるため、随意契約において比較見積を行わない場合には、その合理性を明確に示した上で、適切な契約事務を行うよう改められたい。

4 産業廃棄物処理について改善するよう求めたもの

大阪鶴見花き地方卸売市場場内の産業廃棄物処理業務に係る委託料が、平成24年度120万円、平成25年度339万円、平成26年度においては8月末で既に435万円と激増している。

これは、平成 24 年 4 月の本市の事業系一般廃棄物処理方法の変更に伴うごみ処理手数料の増額改定等の影響もあるものの、このことが契機となって、市場参加者が当市場内に事業ごみを放置し、当市場内の廃棄物処理量が増加していることが主な原因となっている。当該廃棄物処理費用は全額本法人の負担となっており、このような状況では本法人の費用が増加し続け、損益を悪化させるリスクが増大する。

上記の状況を改善するため、市場参加者への指導の徹底や、不法投棄者の摘発等の措置を講じ、廃棄量の削減に取り組み、本法人の費用負担額の削減を図られたい。

5 給与規程の整備について改善するよう求めたもの

本法人の給与規程によれば、諸手当の多くについて必要な事項は、別に定めると規定されているが、対応した規程が整備されていなかった。

規程が未整備または不十分である場合、効率的に事務執行を遂行できないリスクや、諸手当の計算根拠が明確でないため支給額が恣意的に決定されてしまうなど公平性が確保できないリスクがある。

現在の給与規程を精査し、実務に見合った規程となるよう整備されたい。

6 現金及び預金の管理について改善するよう求めたもの

本法人の経理規程によれば、経理課長が現金を保管し、毎日現金残高と金銭出納簿を照合しなければならないとされている。

しかし、現金と金銭出納簿の照合は、現金の移動がある場合のみ行っていた。

定期的に照合を行わなければ、不正流用が生じるリスクや、違算等により不一致が発生していた場合に発見が遅れ原因究明が困難になるリスクがあるため、経理規程にしたがい、現金残高と金銭出納帳の照合を毎日実施するよう改められたい。

7 固定資産の実地照合について改善するよう求めたもの

本法人の経理規程によれば、資産管理責任者（経理部長）は、毎会計年度 1 回以上所管の固定資産を台帳と実地照合しなければならないとされている。

しかし、固定資産の管理に関する規程は整備されているものの、実地調査に関するマニュアル等が整備されておらず、定期的な固定資産の実地調査及び報告が行われていなかった。

現状では、適正な固定資産額の計上が行われないリスクがあるほか、不正流用された場合の発見が遅れるリスクがある。

固定資産管理のマニュアル等を整備し、定期的な固定資産の実地調査及び有高報告を適切に行うよう改善されたい。

8 IT管理について改善するよう求めたもの

本法人の情報セキュリティ対策基準によれば、情報記録媒体を施錠可能な安全な場所に保管するとともに、重要な情報については、必要に応じバックアップを取り、情報管理に努めなければならないとされている。

しかし、文書管理システムのバックアップデータは施錠されていない執務室内に設

置されている外付けハードディスクドライブに保管されており、また、財務・会計・人事データのバックアップは、施錠された担当者の机の引き出しに保管されていたものの容易に持ち出し可能なUSBメモリに保管されていた。

情報システムのデータが漏えい並びに改ざん及び喪失するリスクを避けるため、上記記録媒体につき、施錠可能な安全な場所に保管する等、適切に管理するとともに、その状況等を記録する等を情報・システムの管理者が実施するなど、情報セキュリティ対策基準に沿った適切な情報管理の実施を図られたい。

（意見）

1 本法人のガバナンスのあり方について

【本法人及び経済戦略局に対して】

本法人の取締役のうち2名は、大阪鶴見花き市場関係者である卸売業者2社の代表取締役が選任されている。当該卸売業者2社からの施設使用料は、本法人の売上高の8割強を占めており、本法人と卸売業者には取引上密接な関係にある。また、当該2名の取締役が、現社長の公募による選任時の選考委員会の委員に就任している。

本法人では、当該2名の取締役に限らず、取締役会の決議において利害関係を有する取締役は、会社法の規定にしたがい議事に参加させない等の業務執行の適正性を確保するための対応を実施しているが、市民目線からすれば、本法人と当該2名の取締役の外観上の関係は、本法人の運営に関する意思決定に当たり、利益相反の関係をうかがわせる状況にあるので、法人運営に関する透明性及び公平性の確保のためにも、本法人は法人運営の意思決定に際して、今後も利益相反の事実が生じないよう慎重に対応されたい。

また、経済戦略局においては、本法人運営の意思決定に注視するとともに、厳正な処理を徹底するよう指導されたい。

2 中長期保全計画（設備投資計画）の適切な策定と実施について

【本法人及び経済戦略局に対して】

本法人では、市場機能の維持のため平成22年度から平成31年度までの10年間に実施する中長期保全計画を策定し、計画的に修繕及び設備投資を実施することとしているが、平成22年度から平成25年度の計画額と実績額を比較したところ、修繕が計画値1億4,148万円に対して実績値9,381万円と計画比4,767万円の減、設備投資が計画値3億2,455万円に対して実績値1億7,190万円と計画比1億5,265万円の減にとどまっている状況にあった。

本法人によると、中長期保全計画の精度が低く、計画どおりの修繕や設備更新を行なわなくとも市場機能の維持に支障はなかったとのことであるが、必要な施設の維持管理が先送りされた場合、短期的には経費の削減となるが、施設の老朽化による補修範囲の増加や複数設備の同時更新等により将来の資金負担が増加し、金融機関より借入れを実行すれば金利負担も生じるリスクがある。

本法人は、平成23年3月に取りまとめた中期経営計画の目標として「単年度黒字を継続しながら累積赤字を7年以内（平成28年度末）に解消し、民営化を目指す」との