千葉市監査委員告示第1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から監査の結果に関する報告の提出がありましたので、同法第252条の38第3項の規定により別冊のとおり公表します。

平成23年3月30日

千葉市監査委員古 川 光 一同大 島 有紀子同近 藤 千鶴子同中 島 賢 治

平成22年度

千葉市包括外部監査報告書

平成 23 年 3 月

千葉市包括外部監査人 公認会計士 古 口 昌 巳

平成22年度 千葉市包括外部監査

外郭団体との契約等に関する 財務事務の執行について

目 次

第1章	章 総論	1
第1	外部監査の概要	1
1	外部監査の種類	1
2	選定した特定の事件	1
3	外部監査の対象年度	2
4	監査対象とした部局	2
5	外部監査の実施期間	2
6	包括外部監査人及び補助者	2
7	利害関係	3
第2	監査の視点、主な監査手続及び監査の範囲	4
1	監査の視点	4
2	主な監査手続	6
第3	外郭団体への職員派遣をめぐる問題点1	0
I	これまでの経緯1	0
1	茅ヶ崎市職員派遣損害賠償訴訟1	0
2	派遣法の成立1	1
3	神戸市外郭団体職員派遣に対する人件費支出に関する訴訟1	2
4	その後の神戸市の対応と裁判結果1	4
П	地方公務員の派遣の在り方1	6
1	職員派遣制度1	6
2	派遣法第6条2項の規定に基づく給与について1	6
3	その他1	7
第4	随意契約1	8
I	地方公共団体の契約制度1	8

1	行政契約の一般原則	. 18
2	地方自治法等における契約類型	. 18
3	低入札価格調査制度·最低制限価格制度	. 19
4	政府調達協定(WTO 協定)	. 21
II	随意契約に関する問題点	. 22
1	随意契約の意義	. 22
2	随意契約の法的問題	. 23
Ш	随意契約に対する対応	. 25
1	千葉市の随意契約の判断基準	
2	5 号随意契約について	. 27
第5	入札・契約制度と行政裁量	. 30
1	千葉市の財政危機と外郭団体との契約	. 30
2	入札・契約制度と行政裁量に関係する法令等	. 31
3	裁量権の逸脱濫用に関する判例(裁判所ウェブサイトより)	. 33
4	千葉市における契約関連の主な報道記事	. 34
5	入札・契約における留意事項等	. 35
6	監査の意見	
第6	ファシリティ・マネジメント	
I	はじめに	. 44
1	意義	. 44
2	FM の概念とその必要性	. 45
ΙΙ	地方公共団体における FM	. 46
1	公的部門への FM の浸透	. 46
2	他の自治体の事例等	. 49
Ш	千葉市における FM	. 55
1	千葉市における FM の現状	. 55
2	卧本の音目	57

第2	章 各論	
第1	外郭団体への職員派遣及び補助金等のま	乏出59
1	職員の派遣とその費用負担の状況	
2	2 職員派遣の手続の状況	61
3	3 補助金等支出の状況	
4	4 職員派遣に対する千葉市の対応	
5	5 監査の結果	71
6	6 監査の意見	73
第2	財団法人千葉市みどりの協会との契約	75
1	財団法人千葉市みどりの協会の業務概	要75
2	2 千葉市との契約の概要	77
3	3 サイクリング・ボート施設事業運営業	務83
4	4 街路樹等維持管理業務	
5	5 都市緑化植物園 園内維持管理業務	
6	6 緑化意識普及事業	97
7	7 緑と花の地域リーダー養成事業	98
8	3 いなげの浜管理及び監視業務	99
9	の みどりの協会運営補助金、事業補助金	
1	0 稲毛海浜公園教養施設指定管理業務	
1	1 花の美術館指定管理業務	
1	2 都市緑化植物園みどりの相談所指定	管理業務106
1	3 監査の結果	
1	4 監査の意見	111
第3	財団法人千葉市都市整備公社との契約	
1	財団法人千葉市都市整備公社の業務概	要130
2	2 千葉市との契約の概要	
3	3 損失補償契約及び借入金利息負担	

4	委託契約における事務費	139
5	資産譲渡契約の概要	144
6	工事契約	144
7	千葉市土地開発公社の概要	144
8	監査の結果	145
9	監査の意見	148
第4	千葉都市モノレール株式会社との契約	153
1	千葉都市モノレール株式会社の概要	153
2	千葉市と会社の契約の概要	160
3	千葉市モノレール担当部署の概要	165
4	千葉市の契約関連事務の概要	168
5	監査の結果	171
6	監査の意見	172

【本報告書の記載内容に関する留意事項】

1. 端数処理

報告書の数値は、原則として千円単位(切捨て)表記を行っている。ただし、出所等の 関係で百万円表記等を行っている個所もある。

また、小数点については、原則として小数点以下第2位を四捨五入し、小数点以下第1位まで表示している。

2. 報告書で使用した主な略記

略記	正式名称
みどりの協会	財団法人千葉市みどりの協会
都市整備公社	財団法人千葉市都市整備公社
会社	千葉都市モノレール株式会社
FM	ファシリティ・マネジメント
派遣法	公益的法人等への一般職の地方公務員の派遣等に関する法律

第1章 総論

第1 外部監査の概要

1 外部監査の種類

地方自治法第 252 条の 37 に基づく包括外部監査

2 選定した特定の事件

(1) 選定した特定の事件(監査テーマ)

外郭団体との契約等に関する財務事務の執行について

(2) 特定の事件(監査テーマ)を選定した理由

千葉市は平成4年4月1日に政令指定都市になったが、その当時、先行する他の政令指定都市にならい、外郭団体の整備拡充が行われ、市民ニーズに迅速、柔軟に対応することにより、行政の補完・代替機能として貴重な役割を担ってきた。

その後、「千葉市新行政改革大綱(第3次改定版)」(平成17年1月)において、 外郭団体に対し社会経済情勢の変化等に即応するとともに、市民ニーズに柔軟に対応 できるように見直しを行うこととされ、団体の設立目的、業務内容等について常に検 討を行い、補助金に依存することなく独立採算に向けた経営改善を図るよう求めると ともに、統廃合を含めた合理化策による体制の強化を図ることが位置付けられた。

これまで、平成 17 年 9 月に「千葉市外郭団体経営見直し指針」で、今後の外郭団体の方向性を示し、平成 21 年度までの約 4 年半を「集中取組期間」と位置付け、外郭団体は各種の経営改善に、千葉市は外郭団体に対する適切な関与の見直しに、それぞれ取り組んできており、一定の成果を上げている。

また、外郭団体を取り巻く最近の環境変化(公益法人制度改革 3 法1の施行、指定管理者の選任等)や、千葉市外郭団体経営評価委員会による「千葉市外郭団体経営評価委員会報告書」(平成 21 年 12 月)を受け、千葉市は平成 22 年 3 月に「千葉市外郭団体経営見直し指針(改定版)」を公表し、今後の外郭団体の方向性を示すとともに、外郭団体が自ら取り組むべき事項と千葉市の適切な関与のあり方について、改めて明らかにしている。

平成22年3月に公表された「千葉市財政健全化プラン〔平成22年度~25年度〕」によれば、中期財政見通しの収支差は、平成22年度~25年度合計で△132,155百万円となっており、歳入の伸びをあまり期待できない状況下においては、歳出の見直しが重要となる。外郭団体との契約について見直すことも時宜に適った監査テーマと考えられる。

^{1 「}一般社団法人及び一般財団法人に関する法律」、「公益社団法人及び公益財団法人の認定等に関する法律」及び「一般社団法人及び一般財団法人に関する法律及び公益社団法人及び公益財団法人の認定等に関する法律の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律」をいう。

このような観点から、千葉市と外郭団体との契約等に関する財務事務の執行を監査テーマに選定した。

3 外部監査の対象年度

原則として平成 21 年度を監査の対象とした。ただし、必要がある場合には、その他の 事業年度についても監査の対象とした。

4 監査対象とした部局

下記部局等を監査対象としたが、必要がある場合には、関連事務を行うその他の部局等も対象とした。

図表 1-1-1 監査対象部局等

外郭団体等	所管課	
職員の派遣等	総務局総務部人事課	
契約の全般的事項	財政局財政部契約課	
財団法人千葉市都市整備公社	財政局財政部用地課	
財団法人千葉市みどりの協会	都市局公園緑地部緑政課	
	都市局公園緑地部公園管理課	
千葉都市モノレール株式会社	都市局都市部交通政策課	
	建設局土木部維持管理課	

5 外部監査の実施期間

平成22年8月23日から平成23年3月18日まで

6 包括外部監査人及び補助者

(1) 包括外部監査人

公認会計士 古口 昌巳

(2) 補助者

公認会計士 関川 正

公認会計士 田中 一弘

公認会計士 守泉 誠

公認会計士 鈴木 繁

公認会計士 布施 伸枝

公認会計士 内野 恵美

公認会計士 下田 隆子

公認会計士 神岡 和雄

会計士補 板垣宏一郎

その他 金 慶一

7 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 監査の視点、主な監査手続及び監査の範囲

1 監査の視点

(1) 職員の派遣等

- ア 当該問題をめぐる経緯、判例、諸説を整理する。
- イ 千葉市の現行制度を整理し、問題点を抽出する。
- ウ 監査対象とした外郭団体への職員の派遣状況及び給与等の補助の状況を把握する。
- エ 補助金の規程等に照らして資金提供の手続面、実施面で問題がないか検討する。
- オ 上記の結果を受けて課題を整理する。

(2) 財団法人千葉市みどりの協会(以下、「みどりの協会」という。)

ア サイクリング・ボート施設事業運営業務

- (ア) 契約方法の合規性
- (イ) 委託契約内容の妥当性
- (ウ) 千葉市のモニタリング体制の適正性
- (エ) 再委託の状況とその妥当性の確認
- (オ) 契約の見積額・契約金額の妥当性
- (カ) その他

イ 街路樹等維持管理業務

- (ア) 街路樹等維持管理の在り方
- (イ) 契約方法の合規性
- (ウ) 委託契約の内容の妥当性
- (エ) 千葉市のモニタリング体制の適正性
- (オ) 再委託の状況とその妥当性
- (カ) 契約の見積額・契約金額の妥当性

ウ 千葉都市緑化植物園園内維持管理業務

- (ア) 契約方法の合規性
- (イ) 委託契約の内容の妥当性
- (ウ) 市のモニタリング体制の適正性
- (エ) 再委託の状況とその妥当性
- (オ) 契約の見積額・契約金額の妥当性
- (カ) その他

- エ 緑と花の地域リーダー養成業務 (緑化意識普及事業)
 - (ア) 契約方法の合規性
 - (イ) 委託契約の内容の妥当性
 - (ウ) 千葉市のモニタリング体制の適正性
 - (エ) 契約の見積額・契約金額の妥当性
 - (オ) 当該事業の有効性
 - (カ) その他

オ いなげの浜管理及び監視業務

- (ア) 契約方法の合規性
- (イ) 委託契約の内容の妥当性
- (ウ) 千葉市のモニタリング体制の適正性
- (エ) 再委託の状況とその妥当性
- (オ) 契約の見積額・契約金額の妥当性
- (カ) その他
- カ みどりの協会への運営補助及び事業補助 補助金交付の妥当性・有効性
- キ 指定管理業務 平成 20 年度包括外部監査のフォローアップ

(3) 財団法人千葉市都市整備公社(以下、「都市整備公社」という。)

- ア 損失補償契約関係
 - (ア) 過去の財政負担の状況把握
 - (イ) 今後想定される年度毎の財政負担の状況把握
 - (ウ) 損失補償契約の合規性、手続の妥当性
 - (エ) その他

イ 委託事務費

- (ア) 契約方法の合規性
- (イ) 委託契約内容の妥当性
- (ウ) 市のモニタリング体制の適正性
- (エ) 再委託の状況把握とその妥当性
- (オ) 契約の見積額・契約金額の妥当性
- (カ)都市整備公社への委託の効率性
- (キ) その他

ウ 資産の譲渡

- (ア) 契約方法の合規性
- (イ) 価格算定の妥当性
- (ウ) その他

工 工事契約

- (ア) 予定額算定根拠の妥当性
- (イ) 契約方法の合規性
- (ウ) 工事実施の合規性・適正性
- (エ) 工事完了手続の適正性
- (オ) その他

オ その他の契約

土地開発公社との契約等に関する有効性等

(4) 千葉都市モノレール株式会社

- ア モノレール事業資産と財団担保状況把握
- イ 基金運用の適正性
- ウ 随意契約の状況把握
- エ その他

2 主な監査手続

主に、以下の監査手続を実施した。

(1) 職員の派遣等

- ア 職員の派遣に関する規程や手続を理解
- イ 補助金支出の規程を把握
- ウ 補助金支出に関する規程や手続を理解
- エ 対象となる給与等の支出内訳を確認
- オ 千葉市の負担部分を把握
- カ 対象となる補助金を把握
- キ 対応策検討のための資料収集

(2) みどりの協会

ア サイクリング・ボート施設事業運営業務

- (ア) 随意契約の適法性、意思決定手続きの適正性を検証
- (イ) 施設の概要を把握

- (ウ) 再委託の手続の妥当性の検証
- (エ) 再委託契約の妥当性の検証
- (オ) 契約の見積額・契約金額の妥当性
- (カ) その他

イ 街路樹等維持管理業務

- (ア)維持管理の方針を把握
- (イ)維持管理の対象の把握、台帳の整備状況の把握
- (ウ)維持管理の方針を把握
- (エ) 随意契約の適法性、金額の妥当性、意思決定手続きの適正性を検証
- (オ) 再委託の手続の妥当性の検証
- (カ) 再委託契約の妥当性の検証
- (キ) 対応策検討のための資料収集
- (ク) 妥当性、効率性等の検証
- (ケ) その他

ウ 都市緑化植物園園内維持管理業務

- (ア) 随意契約の適法性、金額の妥当性、意思決定手続きの適正性を検証
- (イ) 施設の概要を把握
- (ウ) 再委託の手続の妥当性の検証
- (エ) 再委託契約の妥当性の検証
- (オ) その他

エ 緑と花の地域リーダー養成業務 (緑化意識普及事業)

- (ア) 随意契約の適法性、金額の妥当性、意思決定手続きの適正性を検証
- (イ) 施設の概要を把握
- (ウ) 再委託の手続の妥当性の検証
- (エ) 再委託契約の妥当性の検証
- (オ) その他

オ いなげの浜管理及び監視業務

- (ア) 随意契約の適法性、金額の妥当性、意思決定手続きの適正性を検証
- (イ) 施設の概要を把握
- (ウ) 再委託の手続の妥当性の検証
- (エ) 再委託契約の妥当性の検証
- (オ) その他

- カ みどりの協会への運営補助及び事業補助
 - (ア) 補助金の内容を確認
 - (イ) その他
- キ 指定管理業務(稲毛海岸公園教養施設、稲毛海浜公園花の美術館、都市緑化植物園みどりの相談所)
 - (ア) 平成20年度包括外部監査のフォローアップ
 - (イ) その他

(3) 都市整備公社

- ア 損失補償関連
 - (ア) 業務の概要を把握
 - (イ) 債務返済額の実績を把握
 - (ウ) 将来の債務負担の予定額の把握
 - (エ) 契約の適法性の検証
 - (オ) その他

イ 委託事務費

- (ア) 随意契約の適法性、金額の妥当性、意思決定手続きの適正性を検証
- (イ) 再委託契約の妥当性の検証
- (ウ) 再委託の手続の妥当性の検証
- (エ) 妥当性、効率性の検証
- (オ) その他

ウ 資産の譲渡

- (ア) 随意契約の適法性、金額の妥当性、意思決定手続きの適正性を検証
- (イ) その他

工 工事契約

- (ア) 契約手続の妥当性の検証
- (イ) 妥当性、効率性の検証
- (ウ) その他

オ その他の契約

- (ア) 土地開発公社との契約等について、契約の妥当性、有効性を検証
- (イ) その他

(4) 千葉都市モノレール株式会社

ア モノレール事業資産と財団担保

- (ア) 概要把握
- (イ) モノレール事業のスキームの妥当性
- (ウ) その他

イ 基金の運用

- (ア) 基金の概要把握
- (イ) 基金運用の妥当性、効率性等の検証
- (ウ) その他

ウ 随意契約

- (ア) 契約手続の妥当性の検証
- (イ) 妥当性、効率性等の検証
- (ウ) その他

第3 外郭団体への職員派遣をめぐる問題点

I これまでの経緯

1 茅ヶ崎市職員派遣損害賠償訴訟

従来、地方公務員の外郭団体への派遣は、地方自治体毎に、職務専念義務免除、職務 命令、休職、退職等様々な方法により行われてきたが、職員派遣とその間の給与負担を めぐる問題が表面化し、法制化のきっかけとなったものが、本事件であった。

本事件の概要は以下の通りである。

(1) 事案の概要2

市長が、市の幹部職員に対し、派遣期間を3年として地元の商工会議所への派遣を 命ずる発令をし、条例に従い1年間の職務専念義務免除をした。派遣職員は、実際に は7ヶ月間商工会議所に派遣され、専務理事の職に就き、その間月1、2回市の政策 会議に出席する以外は、主として商工会議所に勤務していた。

市は、その間の給与合計 541 万円余を職員に支給していた。

これに対し、当該市の住民が、本件給与支出が違法であるとして、地方自治法第242条の2第1項第4号に基づき、市長に対し本件給与相当額の損害賠償を、派遣職員に対しては同額の不当利得の返還を求める住民訴訟を提起したものである。

(2) 判決の要旨3

第 1 審(横浜地判平成 5 年 4 月 28 日、判例タイムズ 827 号 123 頁)、差戻前控訴審(東京高判平成 6 年 8 月 24 日、判例地方自治 134 号 22 頁)、第 1 次上告審(最二小判平成 10 年 4 月 24 日、判例タイムズ 973 号 116 頁)、差戻後の原審(東京高判平成 11 年 3 月 31 日、判例時報 1677 号 35 頁)を経て差戻後の上告審(最三小平成 16 年 3 月 2 日、判例タイムズ 1162 号 121 頁)により以下のように判示された。

「本件免除条例(筆者注:茅ヶ崎市職員の職務に専念する義務の特例に関する条例) 2条3号及び本件給与条例(筆者注:茅ヶ崎市一般職員の給与に関する条例)11条前 段は、職務専念義務の免除や勤務しないことについての承認について明示の要件を定 めていないが、処分権者がこれを全く自由に行うことができるというものではなく、 職務専念義務の免除が服務の根本基準を定める地方公務員法30条や職務に専念すべ き義務を定める同法35条の趣旨に違反したり、勤務しないことについての承認が給与 の根本基準を定める同法24条1項の趣旨に違反する場合には、これらは違法となる

² 判例タイムズ NO.973(1998.8.1)より記載。

³ 判例タイムズ NO.1162(2004.12.15)より記載。

と解すべきである。」。

但し、市長の過失については、「ある事項に関する法律解釈につき異なる見解が対立し、実務上の取扱いも分かれていて、そのいずれかについても相当の根拠が認められる場合に、公務員がその一方の見解を正当と解し、これに立脚して公務を執行したときは、後にその執行が違法と判断されたからといって、直ちに上記公務員に過失があったものとすることは相当でない」として、市長の過失は認めていない。

2 派遣法の成立

上記第1次上告審等を受けて、平成12年4月「公益的法人等への一般職の地方公務員の派遣等に関する法律」(「派遣法」と略称する。)が制定、施行された。

派遣法は、職員の派遣について統一的なルールの設定、派遣の適正化、派遣手続の透明化・身分取扱いの明確化等及び行政と民間との連携協力による地方公共団体の諸施策の推進を目的としたものである。

さらに、派遣法第6条第2項により、各自治体は条例を定め、同法に従い職員の派遣 に対して給与等の支給を実施するようになった。

派遣法の運用について、自治省行政局(現総務省自治行政局)公務員部長通達(平成12年7月12日、自治公第15号)によれば、当該法律が職員派遣に関する統一的なルールを定めるものであるから、同法の目的に合致するものについては、その施行後は同法規定の職員派遣制度によるべきものとされている。

(参考) 派遣法

第6条

- 1 派遣職員には、その職員派遣の期間中、給与を支給しない。
- 2 派遣職員が派遣先団体において従事する業務が地方公共団体の委託を受けて行う業務、地方公共団体と共同して行う業務若しくは地方公共団体の事務若しくは事業を補完し若しくは支援すると認められる業務であってその実施により地方公共団体の事務若しくは事業の効率的若しくは効果的な実施が図られると認められるものである場合又はこれらの業務が派遣先団体の主たる業務である場合には、地方公共団体は、前項の規定にかかわらず、派遣職員に対して、その職員派遣の期間中、条例で定めるところにより、給与を支給することができる。

3 神戸市外郭団体職員派遣に対する人件費支出に関する訴訟

近時、住民が神戸市外郭団体に対して標記の件に関し、複数の訴訟を提起している。この一連の訴訟の流れを整理すると、現在までのところ以下のようになる。

図表 1-3-1 職員派遣に対する人件費支出に関する訴訟(神戸市)

事件名	地裁	高裁	最高裁
神戸市福祉・医療外郭団体	平成 20 年 4 月 24 日	平成 21 年 1 月 20 日	平成 21 年 12 月 10 日
への人件費違法支出損害賠	(A 判決)	(C 判決)	(F 判決)
償等請求事件			
神戸市外郭団体派遣職員へ	平成 20 年 4 月 24 日	平成 21 年 11 月 27 日	
の人件費違法支出損害賠償	(B 判決)	(E 判決)	
等請求事件			
神戸市 20 年度、21 年度外	平成 22 年 10 月 28 日		
郭団体派遣職員への人件費	(G 判決)		
違法支出損害賠償等請求事	(住民側敗訴)		
件			
神戸市 19 年度、20 年度外	平成 21 年 11 月 11 日		
郭団体派遣職員への人件費	(住民側敗訴)		
違法支出損賠賠償等請求事	(D 判決)		
件			

(出所) ホームページより作成。

(注) (A 判決) (B 判決) (C 判決) (D 判決) (E 判決) (F 判決) (G 判決) は以下の説明のため、時系列的に便宜上記載したものである。

以下においては、当初の判例である「神戸市福祉・医療外郭団体への人件費違法支出 損害賠償等請求訴訟」について、その概要を示す。

なお、その他の訴訟は、上記福祉・医療外郭団体以外の外郭団体や、年度の異なる同様の訴訟である。

(1) 事案の概要

神戸市が、職員を派遣している福祉・医療関係の財団法人 3 団体に対し、平成 16、17 年度の派遣職員人件費相当額を含めて、補助金又は委託料を支出したことに対して、派遣法第6条2項の手続によることなく支出することは違法であり、地方自治法第232条の2によっても正当化されないとして、神戸市の住民らが、市長に対しては損害賠償請求を、補助金等を受領した各団体に対しては不当利得返還請求を求めたものである。

(2) 判決の要旨

第1審(神戸地判平成20年4月24日、A判決)、控訴審(大阪高判平成21年1月20日、C判決)、上告審(最一小判平成21年12月10日、F判決)上告棄却により住民側が勝訴した。

F 判決においては、上告を棄却する旨のみが記載されているので、以下では C 判決の概要について記載する。

本件の争点は、以下の4点であった。

① 本件支出の違法性について

「本件各法人は、派遣法第2条第1項第1号の委任を受けた本件条例42条1項1号から再委任を受けた本件規則5第2条第1項各号において、職員派遣可能法人として規定されているものであり、かかる派遣自体は違法とはいえない」としている。

しかし、「派遣法2条1項所定の取決めである本件協定書第6条において、派遣職員の給与は本件各法人が支給するものとしており、本件派遣職員の給与は、法形式上は本件各法人が支給したものであって、派遣法第6条第2項に基づいて神戸市が給与を支給したものではない」ことや、「本件各法人の補助金交付申請書や補助事業・収支決算報告書の記載の体裁、本件各法人による本件支出の使途等に照らすと、本件訴訟の請求に係る本件各法人に派遣された本件派遣職員の人件費相当額は全てないし大部分が本件支出から充てられたものであり、その交付決定等の時点でそのように充てられることが当然に予定されていたものであることが推認される」こと、さらには、「協定書第3条上の派遣職員の従事可能業務と派遣法第6条2項上の給与支給可能業務とは、文言上一致していない上、その支給原資の全てないし大部分は本件支出(神戸市補助金)であった」ことから本件支出は違法であると結論した。

② 市長の故意又は過失の有無について

諸般の事情に照らし市長に過失が認められるとされている。

これについては、「仮に、神戸市長(控訴人)が本件違法支出に係る交付決定等について神戸市の職員に専決させていたとしても」、市長は、「専決権限を有する職員が上記各交付決定等をするのを阻止すべき指揮監督上の義務に違反し、少なくとも過失により上記職員が上記各交付決定等をするのを阻止しなかったというべき。」と付け加えている。

⁴ 神戸市「公益的法人等への職員の派遣等に関する条例」(平成13年条例第49号)

⁵ 神戸市「公益的法人等への職員の派遣等に関する条例の施行規則」(平成14年人事委員会規則第7号)

③ 本件各法人の不当利得及び悪意の有無について

「補助金交付契約は、いずれも公序良俗の違反するものとして私法上無効であり、 本件各法人の受領につき法律上の原因がないものと認められる」としながらも、悪 意については認めていない。

④ 損害額又は損失額について2億5,379万円とした。

4 その後の神戸市の対応と裁判結果

(1)新条例の可決

(C判決)以降、平成21年2月26日本件条例の改正条例(以下、「本件改正条例」と言う。)を可決した。本件改正条例の附則には、(B判決)以下他の判決の訴訟の請求に係る神戸市の不当利得返還請求権及び損害賠償請求権(これらのかかる遅延利息を含む)を放棄するとの定めがなされていた。

本件改正条例の有効性については、以下のように地裁2件、高裁1件で判断が分かれている。

図表 1-3-2 本件改正条例の附則における不当利得返還義務等の免除規定

(不当利得返還義務等の免除)

- 5 第1審における事件番号が神戸地方裁判所の平成18年(行ウ)第25号、平成18年(行ウ)第43号又は平成20年(行ウ)第76号である訴訟における請求に係る不当利得返還請求権及び損害賠償請求権(これらに係る遅延利息を含む。以下同じ。)その他平成14年4月1日から平成21年3月31日までの間に係る派遣先団体から派遣職員に支給された給与の原資となった本市から派遣先団体への補助金、委託料その他の支出に係る派遣先団体又は職員に対する本市の不当利得返還請求権及び損害賠償請求権は、放棄する。
- (注) 平成 18 年(行ウ)第 25 号は (A 判決) 、平成 18 年(行ウ)第 43 号は (B 判決) 、平成 20 年(行ウ)第 76 号は (D 判決) を示す。

(2) D判決

D 判決(神戸地裁平成 21 年 11 月 11 日)においては、仮に神戸市が請求権を有していても、本件附則第5項の制定により放棄され消滅したと判示した。

(3) E判決

E 判決(大阪高判平成 21 年 11 月 27 日)においては、本件附則第 5 項の制定により放棄され消滅したとは認められないと判示した。

その理由として、「地自法696条1項10号は、一定の場合の権利の放棄を議会の議決事項と定める一方、同法149条1項6号は、財産を管理し、処分することを普通地方公共団体の長が担任する事務と定めている。上記は、財産の処分のうちでも権利の放棄は地方公共団体の財産を対価なく消滅させるものであるから、特に議会の議決を経た上これを長に担任させるのが相当との考慮に基づくものと解せられる。

そうすると、議会が権利の放棄を決議したとしても、また、それが条例の形式でされた場合であっても、執行機関による放棄の行為を待たずに、当該権利が消滅するということはできない」として、市自体が権利の放棄の手続をしたと認められる証拠が存在しないことから当該放棄の効力を否定している。

さらに、本件改正条例の権利の放棄の定めの有効性について、「一審で控訴人7が敗訴しこれに対する控訴審の判決が予定されていた直前に本件権利の放棄がなされたこと、本件権利の内容・認容額、同種の事件を含めて不当利得返還請求権及び損害賠償請求権を放棄する旨の決議の神戸市の財政に対する影響の大きさ、議会が本件権利を放棄する旨の決議をする合理的な理由はなく、放棄の相手方の個別的・具体的な事情の検討もなされていないこと等の事情に照らせば、本件権利を放棄する議会の決議は、地方公共団体の執行機関(市長)が行った違法な財務会計上の行為を放棄し、損害の回復を含め、その是正の機会を放棄するに等しく、また、本件住民訴訟を無に帰せしめるものであって、地自法第5条に定める住民訴訟の制度を根底から否定するものといわざるを得ず、上記議会の本件権利を放棄する旨の決議は、議決権濫用に当たり、その効力を有しないというべきである」と判示した。

(4) G判決

上記に対しG 判決(神戸地裁平成22 年10 月28 日)は、D 判決と同様に本件附則第5 項の制定により放棄され消滅したと判示するとともに、議決権の濫用についても否定した。

その理由として、「本件改正条例の議決は、先行した住民訴訟の結果を踏まえ、その訴訟における裁判所の判断を尊重する形で、従来派遣法上疑義のあった神戸市の外郭団体に対する派遣職員の給与相当額を含んだ補助金等の扱いを是正するとの趣旨及び目的により行われたと認めるのが相当であり、派遣先団体を不当に優遇し、神戸市の財政に過大な負担を与えるものであるとも認められない」とした上、改正条例が、その審議過程において、仮に各派遣団体に不当利得返還請求をした場合に得られる利益と当該派遣先団体が破綻しその公益的事業の利用者たる市民一般が被る不利益等との衡量を図る必要等を考慮したものである点を示している。

⁶ 地方自治法を指す。

⁷ 神戸市を指す。

Ⅱ 地方公務員の派遣の在り方

1 職員派遣制度

地方公務員を外郭団体等に派遣することは、神戸市のみならず、一般に地方公共団体 で従来から実施されている。その目的は、外郭団体へのコントロール機能や、公務員の 現場での体験等様々であり、当該制度自体否定されるものではない。

しかし、派遣法が職員派遣に関する統一的なルールを定めるものであるから、その運用については、当該職員派遣制度に従ってなされることが必要である。

上記の一連の判例も、このことを踏まえたものであって、その厳格な適用が求められるものである。

以下では、その運用に関し主な論点を示すこととする。

2 派遣法第6条2項の規定に基づく給与について

(1) 派遣法第6条の趣旨

派遣法第6条は、第1項において、「ノーワーク・ノーペイの原則」®を確認した上で、第2項において、派遣職員が、派遣先で地方公共団体の職務に従事することと同様の効果をもたらすものと認められる業務(「給与支給可能業務」®と略称している。)に従事する場合に限って、地方公共団体が、条例で定めるところにより、派遣職員に対して給与の一部を支給することができることを規定したものである。

このことは、2 つの点を示している。第一は、当該条例以外の委託料又は補助金等 (以下「補助金等」と言う。)により派遣職員の給与の全部又は一部を支給すること は認められないこと。第二は、当該条例においても必ずしも派遣職員の給与の全てを 支給しうるものではないこと。

上記の各判例は、第一の問題点を指摘したものである。このため、専ら補助金等を収入としている外郭団体において、職員が派遣されている場合には、当該事項に抵触する可能性が強いと言える。このような場合には、補助金交付申請書や収支決算報告書等により、当該補助金等が派遣職員の給与に費やされたものではないことの根拠を地方自治体及び外郭団体側が整備しておく必要がある。

(2)派遣法第6条第2項に基づく給与について

第二の点については、派遣職員の給与を以下に区分して考慮する必要がある。

⁸ 給与は職員の勤務実態に基づいて支払われるため、職務に従事しなかった期間について給与は原則として支給されないという原則を言う。

⁹ 前記 I 3 (2) ①参照。

図表 1-3-3 給与の区分

区分	6条2項該当性	理 由
給料 (本給)	0	給与支給可能業務であることから
期末・勤勉手当	\triangle	本給に含まれるか各種手当と同様に解釈するか
		議論があり、これが6条2項の支給可能給与に含ま
		れることについては一定のリスクがある。
時間外手当	×	総務省の見解10
各種業務手当	×	総務省の見解
共済負担金	×	派遣法第7条第3項の規定による地方公務員等共
		済組合法第 113 条第 2 項各号の読み替え。
児童手当拠出金	×	共済負担金と同様に解釈

(出所) 大阪府の質問に対する総務省の回答を基に記載。

3 その他

職員派遣制度は、あくまでも派遣法を根拠に運用されるものであるから、条例及び規 則その他協定書等は、派遣法との整合性を持つものでなければならない。

さらに、既になされた違法な給与支出について、不当利得返還義務等の免除を定める 条例等については、今後上記裁判の趨勢を考慮して判断することとなるが、地方自治法 の趣旨からすると、単に条例を定めるだけではなく、地方公共団体自らの債権放棄の手 続が要求される可能性がある。

 10 「公益法人等への職員派遣制度等に係る条例の参考例について」 (平成 12 年 12 月 20 日、自治公第 26 号)

第4 随意契約

I 地方公共団体の契約制度

1 行政契約の一般原則

行政契約とは、当事者の一方又は双方が行政主体である契約を言う。行政契約は、基本的には民法の契約法理が適用されるが、それが行政作用の一形態である以上、契約自由の原則がそのまま貫徹されるわけではなく、法律による行政の原理¹¹に服するとともに、一定の修正がなされている。その例としては、第一に平等原則が適用され、契約相手を恣意的に選択することは許されず、第二に効率性の原則が適用され、質的差異がなければ、最低の費用で契約できる者を選択し、公費を節減すべきであることが挙げられる。

2 地方自治法等における契約類型

地方公共団体の契約は、一般競争入札、指名競争入札、随意契約又はせり売りの方法により締結するものとしており(地方自治法第234条第1項)、このうち指名競争入札、随意契約又はせり売りは地方自治法施行令(第167条から第167条の14)で定める場合に限り認められている。これは、地方公共団体の締結する契約については、機会均等の理念に最も適合して公正であり、かつ、価格の有利性を確保し得るという観点から、一般競争入札の方法によるべきことを原則とし、それ以外の方法を例外的なものとして位置づけたものである。

各契約類型の意義及び長所・短所は以下の通りである。

契約類型 意義 長所 短所 一般競争入札 公告により不特定多数の者を誘引 機会均等の原則に則り、透明 ・契約担当者の事務上の負 担が大きく、経費の増加 して、入札により申込をさせる方 性、競争性、公正性、経済性 (注1) 法により競争を行わせ、その申込 を最も確保することができ をきたす。 のうち、地方公共団体にとって最 ・不良・不適格業者の混入 る。 も有利な条件をもって申込をした する可能性が大きい。 者を選定して、その者と契約を締 結する方法。 指名競争入札 地方公共団体が資力、信用その他 ・一般競争入札に比して不 ・指名される者が固定化さ について適切と認める特定多数を (注2) 良・不適格業者を排除する れる傾向がある。 通知によって指名し、その特定の 談合が容易である。 ことができる。 参加者をして入札の方法により競 一般競争入札に比して契約

図表 1-4-1 各契約類型の特徴

^{11 「}法律による行政の原理」とは、行政活動は、法律の定めるところにより、法律に従って行わなければならないという原理であり、自由主義的意義及び民主的責任行政という観点から求められるものである。

契約類型	意義	長所	短所
	争させ、契約の相手方となる者を	担当者の事務上の負担や経	
	決定し、その者と契約を締結する	費の軽減を図ることができ	
	方法。	る。	
随意契約	地方公共団体が競争の方法によら	・競争に付する手間を省略す	・適正な価格によって行わ
	ないで、任意に特定の者を選定し	ることができ、特定の資産、	れるべき契約がややもす
	てその者と契約を締結する方法。	信用、能力等のある業者を	れば不適正な価格によっ
		容易に選定することができ	て行われがちとなる。
		る。	・業者との癒着により不正
		・契約担当者の事務上の負担	の温床となりかねない。
		を軽減し、事務の効率化に	
		寄与することができる。	
せり売り	買受人が口頭(挙動)をもって価	・価格による自由競争原理が	・動産の売り払い等適用で
	格の競争をするもので、競売によ	最も反映する。	きる契約形態が限られ
	り契約の相手方を決定する方法。		る。

(出所)総務省「地方公共団体の入札・契約制度」を基に作成

(http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_gyousei/bunken/14569.html)

- (注1) 近時、当該制度の欠点を補うために、純粋な一般競争入札から、「条件付一般競 争入札」(一般競争入札に、経審点数12、格付け、地域、実績等を付加する方式)が 採用されている。
- (注2) 当該制度の欠点を補うために、通常の指名競争入札以外に以下の方式が採用され ている。
 - ・「公募型指名競争入札」(入札参加者を公募し、条件を満たす者の中から参加者を指 名する方式)
- ・「参加希望型指名競争入札」(公告により参加希望者を募り提出された資料を審査し、 必要な条件を満たす入札者を指名する方式)

低入札価格調査制度 • 最低制限価格制度

(1) 価格競争の修正

上記競争入札は、当該地方公共団体にとって一般に価格等の面で最も有利な者を選 定する方式であるが、より安いものを追求しすぎると、低価格による受注が進み、こ れがダンピング受注につながると、結果として適切な契約の履行の確保が困難となる ことや、受注者の提供するサービス等の質が低下する危険がある。

一方、受注者側からすれば、下請けへのしわ寄せや、労働時間の悪化等の問題が生 じかねず、社会全体にとっても公正な取引秩序を歪めるおそれがある。このため、地 方自治法施行令により以下の3つの制度が上記競争入札に認められている。

¹² 日本の建設業において、公共工事の入札に参加する建設業者の企業規模・経営状況などの客観事項を数 値化したもので、建設業法に規定する審査による点数を言う。

(2) 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)

工事・製造その他の請負契約において、以下に該当する場合、最低価格の入札者を 落札者とせずに、次に低い価格で申込をした者を落札者とする制度である。

- ・予定価格の制限の範囲内で最低の価格をもって申込をした者について、当該申込価格では当該契約の内容に適合した履行がなされないおそれがあると認める場合。
- その者と契約を締結することが公正な取引の秩序を乱すこととなるおそれがあって、 著しく不適当であると認める場合。

具体的には、入札価格にあらかじめ調査基準価格を設定し、これを下回る申込において失格基準を設定する方法などが採用されている。

以下は失格基準の設定例である。

図表 1-4-2 失格基準の設定例と適用のケース

① 工事の経費項目別の一定割合に相当する価格を基準

入札価格が調査基準価格を下回り、かつ、入札価格の積算内訳である経費項目別金額を予定価格の積算の前提とした費目別金額で除した割合が以下の割合を下回る場合には失格。

直接工事費の 85%、共通仮設費の 70%、現場管理費の 50%又は一般管理費の 20% (数値等は参考事例)

② 工事の経費項目別の一定割合に相当する価格の合計を基準

入札価格が調査基準価格を下回り、かつ、入札価格が予定価格の積算の前提とした費目別金額 から以下の式により算出した失格基準を下回る場合は失格。

失格基準=直接工事費の 75%+共通仮設費の 70%+現場管理費の 60%+一般管理費の 30% (数値等は参考事例)

(出所)総務省「地方公共団体の入札・契約制度」を元に作成

(http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_gyousei/bunken/14569.html)

(3) 最低制限価格制度(地方自治法施行令第167条の10第2項)

工事・製造その他の請負契約において、あらかじめ最低制限価格を設定した上で、 予定価格の制限の範囲内の価格で最低制限価格以上の価格をもって申し込みをした者 のうち最低の価格を提示した者を落札者とする制度である。

(4)総合評価制度(地方自治法施行令第167条の10の2第1項、第2項)

工期、機能、安全性等の価格以外の要素と価格とを総合的に評価し、最も評価の高い者を落札者として決定する制度で、平成11年2月から導入された。

なお、総合評価制度においては、その性質上低入札価格調査のみが規定されており、 最低制限価格制度の適用はされていない(地方自治法施行令第 167 条の 10 の 2 第 2 項)。

但し、低入札価格調査制度の範囲内で、価格による失格制度を定めることにより最低制限価格制度と同様のダンピング排除の効果を得ることは可能であるとされている。

4 政府調達協定(WTO協定)

上記の地方自治法の制度に加えて、国及び地方公共団体は、平成 6 年にマラケシュで作成された政府調達に関する協定(以下、「WTO協定」と言う。)による制約を受ける。特に、地方公共団体においては、地方自治法施行令の特例として、「地方公共団体の物品等又は特定役務の調達手続の特例を定める政令」(以下、「特例政令」と言う。)が定められている。

以下はその概要である。

図表 1-4-3 WTO 協定の概要

(対象範囲)

① 対象団体

都道府県及び政令指定都市(特例政令第2条、第3条) なお、これらの団体が加入する一部事務組合や広域連合は対象外(特例政令第12条)

② 対象契約

動産及び著作権法に規定するプログラム並びに WTO 協定に掲げられている役務及び建設工事の契約で、予定価格が下記の区分以上のもの(特例政令第2条、特例政令第3条)

ア. 物品等 3,500 万円 (3,000 万円)

イ. 建設工事 26 億 3,000 万円 (23 億円)

ウ. 建築技術・サービス 2億6,000万円 (2億3,000万円)

工. 特定役務 3,500 万円 (3,000 万円)

※ 平成 20 年 4 月 1 日~平成 22 年 3 月 31 日までの契約に適用、括弧内は平成 22 年 4 月 1 日~平成 24 年 3 月 31 日の基準。

(主な規定事項)

- ① 競争入札参加者の資格に関する公示を年度毎に行う。
- ② 一般競争入札参加者の資格に関する事業所所在地要件を適用しない。
- ③ 一般競争入札の公告事項及び指名競争入札の公示事項を定める。
- ④ 競争入札参加者に入札説明書を交付。

- ⑤ 最低制限価格制度を適用しない。
- ⑥ 随意契約の事由等を限定。
- ⑦ 落札者の公示を行う。

(出所)総務省「地方公共団体の入札・契約制度」を元に作成

(http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_gyousei/bunken/14569.html)

Ⅱ 随意契約に関する問題点

1 随意契約の意義

(1) 法的意義

随意契約とは、競争の方法によらないで、地方公共団体が任意に特定の相手方を選択して締結する契約方法を言う。

随意契約によることができる場合は、以下の9つの要件に該当する場合に限るとされている(地方自治法施行令第167条の2)。

図表 1-4-4 随意契約の法的根拠

法令	定義
1号	地方公共団体の規則で定める額を超えないものとするとき。 (注)
2号	性質又は目的が競争入札に適さないものとするとき。
3 号	障害者支援施設等からの物品の調達、シルバー人材センター等からの役務の提供を受ける契約。
4号	地方公共団体の長が認定した者から新製品として生産された物品を買い入れる契約。
5号	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 号	競争入札に付することが不利と認められるとき。
7 号	時価に比して著しく有利な価格で契約できる見込みがあるとき。
8号	競争入札者がいないとき、又は再入札での落札者がいないとき。
9 号	落札者が契約を締結しないとき。

(出所) 法令を元に簡便にまとめた。

(注) 千葉市契約規則 (昭和 40 年 3 月 1 日、規則第 3 号、平成 15 年 3 月 31 日改正) によれば、以下の基準としている。

1	工事又は製造の請負	250 万円
2	物品の買入れ	160 万円
3	物件の借入れ	80 万円
4	財産の売払い	50 万円
5	物件の貸付け	30 万円
(6)	その他	100 万円

(2) 随意契約の種類

上記法的分類は、その適用理由により以下のように分類される。

① 特命随意契約

通常随意契約と言う場合には、これを示す場合が多く、上記法令では、2号から7号までが該当するが、契約の判断においては特に2号、4号、6号、7号が問題となる。

② 少額随意契約

予定価格が少額のため、事務処理コスト等の便宜のために認められるもので、上 記法令では1号が該当する。

③ 不落随意契約

入札において落札者が存在しないケースであり、上記法令では 8 号、9 号が該当する。

2 随意契約の法的問題

(1) 問題の所在

地方自治法施行令 167 条の 2 は、上記のように随意契約できる方法を 9 項目限定列 挙しているが、このうち 2 号においては、「その性質又は目的が競争入札に適しない もの」、6 号においては、「競争入札に付することが不利と認められるとき」、7 号に おいては、「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」 と、いずれも抽象的な表現にとどまり、具体的にどのような契約が当該条項に該当す るか明確ではなく、その判断基準に対する裁量権の範囲が問題とされている。

以下では、当該問題をめぐる主要な判例を紹介する。

(2) 最判昭和62年3月20日13

① 事案の概要

本件は、市が締結したごみ処理施設建設請負契約につき、同市の住民が、当該契約を随意契約の方法によって締結したのは違法であるなどと主張して、市長の職務代行者として当該契約の締結に当たった助役に対し、地方自治法第242条の2第1項第4号に基づき、市に代位して損害賠償を求めた住民訴訟である。

② 判決の要旨

「同条(地方自治法施行令167条の2を示す。)第1号14に掲げる『その性質又

¹³ 判例タイムズ No. 633 (1987 年 7 月 1 日)

¹⁴ 判決当時の地方自治法施行令 167条の2においては第1号であったが、現在は第2号である。

は目的が競争入札に適しないものをするとき』とは、原判決(福岡高裁昭和57年3 月4日を示す。)の判示するとおり、不動産の買入れ又は借入れに関する契約のよ うに当該契約の目的の目的物の性質から契約の相手方がおのずから特定の者に限定 されてしまう場合や契約の締結を秘密にすることが当該契約の目的を達成する上で 必要とされる場合など当該契約の性質又は目的に照らして競争入札の方法による契 約の締結が不可能又は著しく困難というべき場合がこれに該当することは疑いがな いが、必ずしもこのような場合に限定されるものではなく、競争入札の方法による こと自体が不可能又は著しく困難とはいえないが、不特定多数の者の参加を求め競 争原理に基づいて契約の相手方を決定することが必ずしも適当ではなく、当該契約 自体では多少とも価格の有利性を犠牲にする結果になるとしても、普通地方公共団 体において当該契約の目的、内容に照らしそれに相応する資力、信用、技術、経験 等を有する相手方を選定しその者との間で契約の締結をするという方法をとるのが 当該契約の性質に照らし又はその目的を究極的に達成する上でより妥当であり、ひ いては当該普通地方公共団体の利益の増進につながると合理的に判断される場合も 同項1号に掲げる場合に該当するものと解すべきである。そして、右のような場合 に該当するか否かは、契約の公正及び価格の有利性を図ることを目的として普通地 方公共団体の契約締結の方法に制限を加えている前記法及び令(地方自治法及び地 方自治法施行令を示す。)の趣旨を勘案し、個々具体的な契約ごとに、当該契約の 種類、内容、性質、目的等諸般の事情を考慮して当該地方公共団体の契約担当者の 合理的な裁量判断により決定されるべきものと解するのが相当である。」と判示し た。

(3) 最判昭和62年5月19日15

① 事案の概要

本件は、町長が同町所有の山林を売却したのに対し、住民らが当該売却は違法であるとして、地方自治法第 242 条の 2 第 1 項に基づき、町長に対し所有権移転登記手続の差止めを求めた住民訴訟である。住民らは、本件山林売却の違法事由として、議会の議決を経由すべきであるのにこれを経ていないこと、随意契約の方法により契約が締結されていること、売買価格が不当に廉価で地方財政法第 8 条に違反するなどと主張した。

② 判決の要旨

「法 234 条第 2 項は、普通地方公共団体が締結する契約の方法について『指名競争入札、随意契約又はせり売りは、政令で定める場合に該当するときに限り、これによることができる。』と規定し、これを受けて令 167 条の 2 第 1 項は、随意契約によることができる場合を列挙しているのであるから、右列挙された事由のいずれ

¹⁵ 判例タイムズ No.641(1987年10月1日)

<u>にも該当しないのに随意契約の方法により締結された契約は違法というべきことが</u>明らかである。」

「しかしながら、・・・随意契約の制限に関する法令に違反して締結された契約の私法上の効力については別途考察する必要があり、<u>かかる違法な契約であっても私法上当然に無効になるものではなく、随意契約によることができる場合として前記令の規定の掲げる事由のいずれにも当たらないことが何人の目にも明らかである場合や契約の相手方において随意契約の方法による当該契約の締結が許されないことを知り又は知り得べかりし場合のように当該契約の効力を無効としなければ随意契約の締結に制限を加える前記法及び令の規定の趣旨を没却する結果となる特段の事情が認められる場合に限り、私法上無効になると解するのが相当である。」と判示した。</u>

(4) 考察

上記判例からは、随意契約については、地方自治法施行令の制限列挙事由に該当する限りでは、違法とはならず、当該制限列挙事由の文言上の判断については、行政担当者の広範な裁量権が認められている。

しかし、当該手続において、その判断基準としては法令の趣旨を勘案し、個々具体的な契約ごとに、当該契約の種類、内容、性質、目的等諸般の事情を考慮することが求められ、さらには行政契約の一般原則として効率性の原則に服することから、各契約を安易に制限列挙事由に当てはめず、上記判断基準に従って判断するとともに、効率性も考慮に入れて契約を締結することが求められる。

Ⅲ 随意契約に対する対応

1 千葉市の随意契約の判断基準

千葉市契約課は、上記判例等でも争点とされた地方自治法施行令 167条の2の2号及び6号の判断基準について、以下のような例示を関係部署に示している。

図表 1-4-5 2 号または 6 号による随意契約について

(イ) その性質又は目的が競争入札に適しないものをするとき。(地方自治法施行令167条の2の2号)

- a 不動産(土地又は家屋)の買入れ又は借入れの場合、一般的には特定の相手方との折衝により、価格 その他の条件が整ったうえで初めて契約を締結することができるというようなとき。
- b 市が保有している材木を業者に売り払い、その材木を使用して特殊な机を製造させるようなとき。
- c 契約の目的が一個人又は一法人において占有する物品を買い入れ又は借り入れるようなとき。
- d 「特殊の性質を有する物品」、例えば、市民会館の舞台装置にどんちょうを必要とする場合、そのどん ちょうは、舞台装置上特定業者の織物でなければならず、かつ納入についても、買入れ先が特定され ているようなとき。

「特殊の技術を必要とする」、例えば、特許又は実用新案に係るもので、そこの技術者でなければ製造することができないようなとき。

- e 試験のための物品の製造又は買入れは、契約の目的そのものが特定されており、その使用目的のため に物品を製造させるには、試験の目的に合った特殊の規格、品質等が要求される、というようなとき。
- f 地方公共団体が行う事務については特に秘密を要する場合があり、このような場合には、競争入札に よる公正性と経済性の原則をある程度犠牲にして、特定の者と随意契約によって締結する必要がある 場合がある。例えば、地方公共団体において行う試験問題の印刷物の発注等のとき。
- g 最良の状況下において運搬をなし、そしてその他の条件がすべて有利な者を相手方として保管させる 場合であり、競争させたうえで契約の相手方を決定し、契約金額が有利であったとしても、契約金額 以外の他の条件が地方公共団体にとって不利となるようなことになったときには、契約そのものの目 的が達せられないようなとき。
- h 地震、火災、水害等の非常災害により被害を受けた罹災者の住宅等の建築にあたり、地方公共団体の 生産に係る建築材料(公有林野から生産される木材、石材等)を売り払うとき。
- i 非常災害による罹災者の救助に必要な物件すなわち、炊き出しその他の食品の供与、飲料水の供給、 罹災者の救出、被服又は、寝具の貸与等の売り払い又は貸付けをするとき。
- j 地方公共団体の職員が海外出張を行う際、所要の図書等を出張先で購入したり、地方公共団体の船舶 が航海途上において外国の港に停泊し、食料品等を購入するとき。
- k 都道府県及び市町村その他の公法人、公益法人、農業協同組合、農業組合連合会又は、慈善のため設立した救済施設等、利益追求を目的としない団体から、直接に物件を買入れ又は借入れをするとき。
- 1 産業の振興に関する事務処理形態として特産物等の保護奨励を行うにあたって、地方公共団体の保有 する物件を、当該関係者に売払い若しくは貸し付ける又はこれらを生産する者からその生産に係る物 品を買い入れるとき。
- m 私人の利益を追求するのと異なり、広く住民(市民)の福祉を増進する目的を持つものであり、主として通常道路の補修、橋梁の修理等であり、一般住民の利益となる事業をするとき。

(ロ) 競争入札に付することが不利と認められるとき。(地方自治法施行令167条の2の6号)

- o 入札の価格が入札に要する経費に比較して得失相償わないとき。 例えば、財産の売却等で入札の価格自体が低廉で、競争入札に付して最も有利な契約を締結しても入
 - 例えば、財産の元却等で入札の価格自体が低廉で、競争入札に行して取り有利な契約を締結しても入札費用を償うことができないようなとき。
- p 関連工事等を履行させるとき。
 - 例えば、ある工事を施工中に関連する工事施工が新たに必要になったとき、競争入札によってもとの 工事を請負った業者以外の者に当該関連工事を施工させると、資材、運搬その他の点で割高になるようなとき。
- q 契約時期を失するとき。

例えば、ある物品の購入にあたり、機を失することなく契約を締結しなければ契約をする時期を失い、 又は著しく不利な価格をもって契約を締結しなければならなくなるおそれがあるとき。

(出所) 千葉市「契約事務の手引き」Ⅲ契約事務 契約のあらまし

上記「2号」「6号」を適用する場合においては、前記Ⅱ、2(4)の趣旨を考慮し、 その判断理由を明確に記載した手続を実施する必要がある。

2 5号随意契約について

上記に加えて、5号随意契約(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)においても、本来原則とされる一般競争入札が適用されないことから、その適用判断基準が問題となる。また、5号随意契約においては、その性質上、見積書の徴収ができない、概算額での契約となるなど、契約手続きも正規の手続きを実施し難い場合があることから、その特殊性を考慮した手続規定についても検討が必要である。

千葉市では 5 号随意契約の適用に関する判断基準が定められておらず、また、千葉市 契約規則においても、「緊急施工(起工)」に関する特別の定めは存在しない。

千葉市においても、5 号随意契約を適用すべき事態が発生することが考えられることから、以下に示す事例等を参考に、適用に関する判断基準を定めること、及び、緊急施工(起工)に関する定めを置くことは検討に値しよう。

【参考事例:5号随意契約の判断基準】

平成22年4月1日施行の「大阪府随意契約ガイドライン」によれば、5号随意契約(地方自治法施行令第167条の2第1項第5号)の運用の解釈において、「『客観的理由の急迫を要する場合』とは、天災地変その他予見不可能な急迫の事態があって、府民の生命、健康、財産に著しい危険が生じるおそれがある場合(客観的事由であること。)をいい、応急の工事・業務に限っている。」とし、「このうち、見積書を徴取する暇がなく直ちに発注しなければ、著しい危険が生じかねない工事・業務を『特に急迫を要する緊急の工事』・『特に急迫を要する緊急の業務』と称し、概算金額による契約手続きを執ること」としている。

また、具体的な事例としては以下のものが示されている。

図表 1-4-6 大阪府のガイドラインに示された5号随意契約の事例

【建設工事】

- (ア) 堤防崩壊、道路陥没、地すべり等の災害に伴う応急工事
 - ① 海岸・河川において堤防が崩壊した場合の応急工事
 - ② 道路陥没等により交通に支障をきたしている場合の応急工事
 - ③ 地すべり等の災害に伴う応急工事
- (イ) 電気・機械設備の応急工事
 - ① 水道・下水道設備等の設備機器等の故障において直ちに機能を復旧しなければ施設の運転に支障をきたす場合に行う応急工事
 - ② 防災施設・排水施設等の設備機器等の故障において、防災機能を保持する上で、

常に稼動できる状態を保たなければならない機器等の故障時に行う応急工事

- (ウ) 供用施設の損壊(被害を受けたものを含む。) 又は不具合に係る応急工事
 - ① 水道、下水道施設及び河川施設等の管渠の破損等により、道路陥没や浸水被害が発生、若しくは発生するおそれのある場合に行う管渠の応急工事
 - ② 施設等の破損又は不具合により、大気汚染や水質汚濁等、環境への被害をもたら すおそれのある場合に行う応急工事
 - ③ 港湾施設・設備及び監視艇等の故障、破損において、直ちに機能を回復しなければ会場運航及び荷役作業の安全確保等に支障をきたす場合に行う応急工事
 - ④ その他、建物施設等の破損又は不具合により、緊急に復旧しなければ利用者の利便性、安全性を損なう場合に行う応急工事
- (エ) 災害の未然防止のための応急工事
 - ① 堤防崩壊、落石等の危険な箇所が判明し、直ちに施工しないと被害が拡大するお それのある場合の応急工事
 - ② 交通事故等による二次災害を防止するための応急工事

【物品・委託役務関係業務】【測量・建設コンサルティング等業務】

- (ア) 災害及び設備機器等の故障に伴う業務
 - ① 水道・下水道施設等の設備機器等の故障において直ちに機能を復旧しなければ施設の運転に支障をきたす場合に行う応急業務
 - ② 防災施設、排水施設等の設備機器等の故障において、防災機能を保持する上で、 常に稼動できる状態を保たなければならない機器等の故障時に行う応急業務
 - ③ エレベーター等設備機器、遊具等設備の緊急点検等、予見不可能な業務が発生した場合で、即時の対応が求められる業務
- (イ) 供用施設等の損壊(被害を受けたものを含む。) 又は不具合に係る応急工事に関連 する業務
 - ① 施設等の破損又は不具合により、大気汚染や水質汚濁等、環境への被害をもたら すおそれのある場合に行う点検整備等の応急業務
 - ② 施設等の破損又は不具合により処理できなくなった下水汚泥、浚渫土等の廃棄物の緊急処分にかかる応急業務(廃棄物処理、運搬等)
 - ③ 港湾施設、設備及び監視艇等の故障、破損において、直ちに機能を回復しなけれ ば海上運航及び荷役作業の安全確保等に支障をきたす場合に行う点検整備等の応 急業務
 - ④ その他、建物施設等の破損又は不具合により、緊急に復旧しなければ利用者の利便性、安全性を損なう場合に行う点検整備等の応急業務
- (ウ) 堤防崩壊、道路陥没、地すべり等の災害への対応やその未然防止のための応急工事 に関連する業務
- (エ) OA システム・インターネットを通じた申請・申込システム等の府民サービスを提

供している場合(年間を通じて SE を常駐させる契約を行っていない場合)で、緊急 に復旧をしなければ、府民生活に多大な損害や利便性低下が生じる場合における応急 業務

- (オ)公の秩序維持のための警備に関連する業務、災害発生時の住民避難に関する業務
- (カ) 天災地変その他災害等により緊急に調達の必要があるとき
- (キ) 感染症(高病原性鳥インフルエンザ・SARS(重症急性呼吸器症候群)等)発生時の 蔓延防止のために緊急に薬品等の物品を購入する場合

(出所) 「大阪府随意契約ガイドライン」 (平成22年4月1日施行)

また、「大阪府随意契約ガイドライン」には、当該条項を適用して契約相手方を選定する要件も定められている。

【参考事例:緊急施行(起工)に関する手続き規定】

① 東京都下水道局工事施行規程(昭和 46 年 12 月 23 日、下水道局管理規程第 35 号) (緊急起工の処理)

第十八条 工事の施行を主管する課長(以下「施工主管課長」という。)は、地震、暴風雨、豪雪、洪水、工事上の事故防止、公共の安全確保その他の理由により、緊急に工事を施行する必要が生じたときは、当該工事について決定権を有する者(局長が決定する工事については、部長又は本部長若しくは所長をいい、本部長が決定する工事については、本部技術部長をいう。以下同じ。)の指揮を受けて、この規程に定める手続によらないで処理することができる。ただし、事後直ちに所定の手続をとらなければならない。

② 前橋市では「緊急工事事務処理要領」が定められている。

第5 入札・契約制度と行政裁量

1 千葉市の財政危機と外郭団体との契約

千葉市は厳しい財政状態におかれており、熊谷千葉市長は、平成 21 年 10 月 21 日に「「脱・財政危機」宣言」を発出している¹⁶。千葉市が現在も引続き厳しい財政状態に置かれていることに変わりはない。総務省が公表した「平成 21 年度決算に基づく健全化判断比率・資金不足比率の概要(確報)」によれば、千葉市は市区町村(政令市を含む)別ランキングで将来負担比率が第 6 位にランクされている。

ここで、将来負担比率とは、一般会計等が負担すべき実質的な負債(将来負担額¹⁷)の標準財政規模に対する比率をいう。

2	公衣 101 四体別度主心刊例以李 「中区町刊(以刊中で占む)					
	順位	都道府県名	市区町村名	将来負担比率(%)		
	1	北海道	夕張市	1091.1		
	2	大阪府	泉佐野市	372.5		
	3	青森県	大鰐町	367.0		
	4	青森県	鰺ヶ沢町	323.5		
	5	滋賀県	栗東市	309.3		
	6	千葉県	千葉市	306.4		

図表 1-5-1 団体別健全化判断比率 市区町村(政令市を含む)

(出所) 総務省自治財政局「平成 21 年度決算に基づく健全化判断比率・資金不足比率の概要(確報)」平成 22 年 11 月 30 日

今回の監査範囲との関係でいえば、千葉市が長期の債務負担行為(「第2章 第3 財団法人千葉市都市整備公社との契約」「9 監査の意見」「(1)債務負担行為の適用による都市整備公社活用事業の妥当性について」参照。)に基づき財団法人千葉市都市整備公社(以下、「都市整備公社」という。)に工事等を発注し建物等を整備している。千葉市は整備完了後に都市整備公社との間で使用貸借契約を締結し、10年以内に当該建物等を買い取ることになっている。都市整備公社は工事等に要した銀行からの借入金残高(平成21年度末現在で39,968,899千円、内1年内返済予定額6,558,314千円)及び同借入金の利息について、千葉市の買い取り資金で返済を行っている。一部国からの補助金等で充当できるとしても、最終的には千葉市の一般会計が都市整備公社の借入金及

¹⁶ 千葉市長 熊谷俊人「脱・財政危機」宣言 平成 21 年 10 月 21 日 http://www.city.chiba.jp/zaiseikyoku/zaisei/datuzaiseikikisengen.html

¹⁷ 一般会計等に係る地方債現在高、債務負担行為に基づく支出予定額、公営企業債の償還に充てるための 一般会計等からの繰入見込額、退職手当支給予定額に係る一般会計等負担見込額、土地開発公社の負債 などの合計をいう。

び利息を負担する構造になっている18。

都市整備公社の前身である財団法人千葉市開発財団の寄附行為において、昭和 39 年 10 月の設立当初から昭和 47 年 4 月に変更認可されるまでの期間、理事長は千葉市長とされ、千葉市長は財団を代表し、その業務を総理する立場であり、千葉市との契約においては双方代理(民法第 108 条後段)となっていた。平成 21 年度現在の都市整備公社の寄附行為においては、千葉市長は執行権限を有する理事長職ではなく会長職とされており、この点は改善されている。ただし、現在の寄附行為において会長は理事長、副理事長、常務理事、理事及び監事の任命権を有し、かつ、会長は理事長に対して必要な指示を与えることができると規定されており、ガバナンス上の課題が認識される。

2 入札・契約制度と行政裁量に関係する法令等

千葉市が業者と契約を締結する際に関係する主な法令等として、下記がある。

(1) 「地方自治法」第2条第14項

地方公共団体は、その事務を処理するに当つては、住民の福祉の増進に努めるとと もに、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。

(2) 「地方自治法」第234条~第234条の3

第 234 条 契約の締結

第234条の2 契約の履行の確保

第234条の3 長期継続契約

(3) 「地方自治法施行令」第 167条~第 167条の 17

第 167 条 指名競争入札

第167条の2 随意契約・・・「第1章総論 第4随意契約」参照

第167条の3 せり売り

第 167 条の 4~第 167 条の 5 の 2 一般競争入札の参加者の資格

第167条の6 一般競争入札の公告

第167条の7 一般競争入札の入札保証金

第 167 条の 8 一般競争入札の開札及び再度入札

第167条の9 一般競争入札のくじによる落札者の決定

第 167 条の 10~第 167 条の 10 の 2 一般競争入札において最低価格の入札者以外 の者を落札者とすることができる場合

第167条の11 指名競争入札の参加者の資格

第167条の12 指名競争入札の参加者の指名等

¹⁸ 平成4年度に千葉市は政令指定都市になったが、移行に際し、道路整備、保健所の新規設置など、インフラ整備のために多額の資金支出が必要であったことが背景にある。

第167条の13 指名競争入札の入札保証金等

第 167 条の 14 せり売りの手続

第167条の15 監督又は検査の方法

第 167 条の 16 契約保証金

第167条の17 長期継続契約を締結することができる契約

(4) 「地方財政法」第4条第1項

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少の限度をこえて、 これを支出してはならない。

(5) 「地方公務員法」第32条

職員は、その職務を遂行するに当つて、法令、条例、地方公共団体の規則及び地方公共団体の機関の定める規程に従い、且つ、上司の職務上の命令に忠実に従わなければならない。

(6) 「官公需についての中小企業者の受注の確保に関する法律」第7条

地方公共団体は、国の施策に準じて、中小企業者の受注の機会を確保するために必要な施策を講ずるように努めなければならない。

(7) 「公共工事の入札及び契約の適正化の促進に関する法律」(以下、「適正化法」という。)

「官製談合」を契機として、国、特殊法人等及び地方公共団体が行う公共工事の入 札及び契約について、その適正化の基本となるべき事項を定めるとともに、情報の公 表、不正行為等に対する措置及び施工体制の適正化の措置を講じ、併せて「適正化指 針」の策定等の制度を整備すること等により、公共工事に対する国民の信頼の確保と これを請け負う建設業の健全な発達を図ることを目的として、平成13年に施行された。

(8) 「適正化法」に基づく「適正化指針」

地方公共団体の長は、努力義務ではあるが、「適正化指針」(「適正化法」第 16 条)に従い、公共工事の入札及び契約の適正化を図るために必要な措置を講ずるよう 努めなければならない。

(9) 「入札談合等関与行為の排除及び防止並びに職員による入札等の公正を害すべき行 為の処罰に関する法律」

公正取引委員会による各省各庁の長等に対する入札談合等関与行為を排除するため に必要な改善措置の要求、入札談合等関与行為を行った職員に対する損害賠償の請求、 当該職員に係る懲戒事由の調査、関係行政機関の連携協力等入札談合等関与行為を排 除し、防止するための措置について定めるとともに、職員による入札等の公正を害すべき行為についての罰則を定める目的で、平成15年に施行された。

(10) 「千葉市長の政治倫理に関する条例」、「千葉市議会議員の政治倫理に関する条例」 及び「千葉市職員倫理条例」

市長、市議会議員及び千葉市職員が、権限や地位による影響力を不正に行使して自己や特定の者の利益を図ることがないよう、その責務や守るべき倫理基準、市民の調査請求権や調査を行う政治倫理審査会などについて定めた「千葉市長の政治倫理に関する条例」、「千葉市議会議員の政治倫理に関する条例」及び「千葉市職員倫理条例」が、平成22年3月23日付けで制定され、平成22年4月1日から施行されている。

3 裁量権の逸脱濫用に関する判例(裁判所ウェブサイトより)

公的機関が発注する契約案件は、「2 入札・契約制度と行政裁量に関係する法令等」で取り上げた法令等との関係もあり、発注者側の行政裁量に関する取扱いが問題視される事態が生じうる。以下に参考として、「平成 18 年 9 月 4 日 最高裁判所第二小法廷 判決 破棄差戻し 東京高等裁判所」の判例を例示する。

建設大臣は、旧都市計画法(昭和 43 年法律第 100 号による廃止前のもの。以下同じ。) 3 条の規定により、東京都市計画公園第 23 号目黒公園(昭和 62 年の都市計画の変更以降の名称は「東京都市計画公園第 5・5・25 号目黒公園」である。以下「本件公園」という。)に関する都市計画の決定(以下「本件都市計画決定」という。)をし、昭和 32 年 12 月 21 日付けでその旨を告示した。要旨は次の通りである。

本件公園は、都市計画法(平成 11 年法律第 160 号による改正前のもの。以下同じ。)4 条 5 項所定の都市施設であり、農林省の附属機関である林業試験場の本場(以下、単に「林業試験場」という。)の跡地を利用して設置されるものである。本件都市計画決定は、林業試験場の南門の位置に本件公園の南門を設けるものとして、南門と区道との接続部分として利用するため、上告人らの所有等に係る土地(以下「本件民有地」という。)を本件公園の区域に含むものと定めていた。

本件民有地の西隣には、国家公務員宿舎の敷地として利用されている国有地(以下「本件国有地」という。)があるところ、本件国有地も、本件民有地と同様に、林業試験場の跡地と区道とに挟まれた土地である。昭和32年当時、本件国有地の上には同24年3月に農林本省が所管する農林本省宿舎として建築された木造平家建の建物25棟が存在していた。

本件は、上告人らが、建設大臣の事務承継者である被上告人に対し、都市計画事業の 認可取消しを求めた事案である。

本件において、最高裁判所は以下の判示を行っている。

建設大臣の判断が合理性を欠くものであるということができるときには、その建設 大臣の判断は、他に特段の事情のない限り、社会通念に照らし著しく妥当性を欠くも のとなるのであって、本件都市計画決定は、裁量権の範囲を超え又はその濫用があっ たものとして違法となるのである。

「社会通念に照らし著しく妥当性を欠く」か否かの立証責任が行政側に転嫁されることに留意すべきである。

4 千葉市における契約関連の主な報道記事

千葉市及び外郭団体の契約に関連して、下記のような事案が報道されてきている。

(1) 公正取引委員会

図表 1-5-2 公正取引委員会関係(抜粋)

年 月 日	項目	
平成 14 年 10 月 30 日	公正取引委員会は、千葉市及び都市整備公社発注の土木一式工事及び舗装	
	工事の入札参加業者 124 社に対し、排除勧告	
平成 17 年 3 月 18 日	平成17年第1回定例会議案の議決にて、大方の業者と和解	
平成 18 年 9 月 21 日	公正取引委員会による千葉市等発注の特定土木工事及び特定舗装工事の入	
	札談合に係る課徴金審判事件がすべて結審	
平成 21 年 9 月	千葉市と都市整備公社が、上記に関係する業者と和解	

(出所) 千葉市監査委員告示第22号(平成19年12月21日)19を参照して作成

(2) 千葉市入札制度検証委員会の設置と報告書の公表

平成 21 年度に千葉市において発覚した事件を受けて平成 21 年 10 月に千葉市入札制度検証委員会が設置され、入札・契約に関わる制度及びその運用の検証と検討を行い、適正化へ向けた提言を行うこととされた。

千葉市入札制度検証委員会は、計 11 回の委員会開催を経て、平成 22 年 8 月に「千葉市入札制度検証委員会報告書」²⁰を公表した。

平成 18 年に 3 名の知事が入札に関わる不正で逮捕、起訴されたことを受け、全国知事会が発表した「都道府県の公共調達改革に関する指針」を踏まえ、千葉市においても前市長時代に入札制度改革が実施されてきたが、これまでの入札制度改革は、業者間の不正防止に向けられており、仮に、発注者側が業者と結託して不正を働こうとした場合、抜け道は少なくないとし、発注者側のコンプライアンスこそが今の千葉市に求められると同報告書は指摘している。

最近の千葉市においては、入札・契約における不正防止のために以下の取組を行っているほか、要望記録制度の導入についても検討が行われている。

¹⁹ 千葉市ホーム・ページ http://www.city.chiba.jp/kansa/gyoseikansa/download/juminkansa191221.pd

²⁰ 千葉市入札制度検証委員会 http://www.city.chiba.jp/somu/somu/seisakuhomu/compliance/kensyouiinkai.html

- ・不当要求行為等対策、外部の公益通報窓口の設置
- 市長及び市議会議員の政治倫理条例、職員倫理条例の制定

(3) 不適正な経理処理等に関する全庁調査

会計検査院による実地検査(農林水産省及び国土交通省所管国庫補助事業に係る事務費を対象とした実地検査)を契機として、平成21年8月から千葉市独自に経理処理に関する全庁調査を実施した結果、平成21年8月から平成22年4月までの調査対象範囲に対して62,367千円の不適正な経理処理があったこと、及び調査で判明した不適正経理額をもとに平成15年度から平成20年度までの不適正経理額を推定した不適正経理認定額が455,366千円になることが、平成22年5月12日付けで報告されている21。

会計検査院は、65 都道府県市における国庫補助事務費等に係る不正経理等の検査を 実施した結果として、以下の所見を公表している²²(下線は筆者)。

65 都道府県市において、今回の国庫補助事務費等の不適正な経理処理等の再発を防止するため、職員に対する基本的な会計法令等の遵守に関する研修指導の徹底、契約及び検収事務の厳格化、予算の計画的な執行の励行、会計事務手続における職務の分担による相互けん制機能の強化等を推進するとともにその執行状況を適切に把握することが重要である。

会計監査については、物品の納入業者の協力を得て、聞き取りを行ったり、帳簿を取り寄せて納入物品、納入日付等の突き合わせを行ったりするなどの手法を採り入れた監査の実施を検討することが望まれる。また、内部監査、監査委員監査、外部監査が連携を図り、会計機関における内部統制が十分機能しているかについて継続的に監視評価を行うとともに、不適正な経理処理に係る再発防止策が有効に機能しているかなどについても検証を行うなどし、もって会計監査の強化・充実を図ることが望まれる。

5 入札・契約における留意事項等

「千葉市入札制度検証委員会報告書」において、発注者側のコンプライアンスが指摘 されているが、包括外部監査の過程で、外郭団体の調達等に関連して以下のような課題 を認識した。

- ・業界団体からの要望書への対応経緯が不明確となっている。
- ・入札辞退者の辞退理由等に関する調査を行っていない事案が見られる。
- ・誓約書等の軽微な書類未提出で失格となる事例が多数見受けられる。
- ・入札結果などに、不自然なケースが見られる。

²¹ 財政局財政部財政課 「「経理処理に関する全庁調査」の調査結果と今後の対応について」 平成 22 年5月12日 http://www.city.chiba.jp/somu/shichokoshitsu/hisho/hodo/kisya/download/10051201.pdf

²² 会計検査院「都道府県及び政令指定都市における国庫補助事業に係る事務費等の不適正な経理処理等の 事態、発生の背景及び再発防止策についての報告書(要旨)」平成 22 年 12 月

これらを踏まえて、今後の入札・契約のあり方を考えた場合、以下の観点から入札・ 契約制度を考えてみることも有用であると考える。

(1) 「公共調達における入札談合撲滅のためのガイドライン」より

経済協力開発機構(OECD)が公表している「公共調達における入札談合撲滅のためのガイドライン」(平成21年2月)は、入札談合に共通する典型的な手法として、下記の1つ又は複数の組み合わせが行われていると指摘している。

図表 1-5-3 入札談合に共通する典型的な手法

手法	概 要
偽装入札 	偽装入札(補足的、儀礼的、記念の又はシンボル的な入札と呼ばれたりすること
	もある。)は、入札談合を実行する上で最も頻繁に使用される手法である。個人又
	は事業者の間で、
	(1) 競合する事業者は、受注予定者の入札価格よりも高い価格で入札する札を提出
	する
	(2) 競合する事業者は、落札できないような高価格で入札する
	(3) 競合する事業者は、発注者がおよそ受け入れることがないような特別な条件を
	含んだ形で入札する
	という 3 つの方法のうち少なくとも1つを含む方法で入札を行うよう事前に決め
	る。あたかも真の競争を行っているかのような外見を作りだすために行われるもの
	である。
入札制限	入札制限とは、競合する事業者の間で、複数の事業者が入札を辞退したり、一度
	入れた札を撤回したりすることを事前に取り決めることによって、受注予定者が落
	札できるようにすることである。
	入札制限とは、結果として特定の事業者が受注できるよう、他の事業者が入札に
	参加しないことである。
輪番制	輪番制は、入札談合に参加している事業者が、入札に参加しつつ、順番に受注予
	定者となる(つまり、最低価格で入札すべき者となる)ことを決めるものである。
	輪番制の基本となる仕組みは様々であり、入札談合に参加している事業者の間で、
	│ │一連の契約物件について、各事業者の受注金額がほぼ同額となるよう配分したり、
	事業者の規模に応じて受注金額又は受注量を配分したりするなどの方法がある。
市場分割	市場分割とは、事業者間で市場を分け合い、同一の顧客又は地域について争いが
	 生じないよう取り決めることである。
	 例えば、競争関係にある事業者同士の話合いによって、それぞれに特定の又はあ
	 る種の顧客を割り当てることにより、各事業者は、他の事業者に配分された一定の
	顧客からの発注・契約については入札に参加しない(又は偽装入札を行う)ように
	し、その見返りとして、自らに割り当てられた顧客について、他の事業者から競争
	的な入札をされないようにすることなどをいう。

(出所)OECD「公共調達における入札談合撲滅のためのガイドライン」(平成 21 年 2 月)を基に作成

また、入札談合が行われやすい産業、製品及びサービスの特徴として、下記の観点 を指摘している。

図表 1-5-4 入札談合が行われやすい産業、製品及びサービスの特徴

特 徴	概 要
事業者数が少な	入札談合は、商品やサービスを提供する事業者が少ないほど生じやすい。売り手の
い場合	数が少なければ少ないほど、どのように入札談合するかについて、合意しやすくなる。
参入がほとんど	市場に参入してくる事業者がほとんどいなかったり、参入費用が高く、参入が難し
ないか全くない	いか又は参入に時間を要するために、あまり参入してくる事業者がいなかったりする
場合	場合には、当該市場の既存事業者は、潜在的な新規参入者からの競争的な圧力を受け
	ない。既存事業者を守る参入障壁があると、入札談合をしやすくなる。
市場の状況	需要又は供給状況に大きな変化があると、現に行われている入札談合の合意が不安
	定になる傾向がある。公共部門から、安定的で予測可能な量の発注がある場合には、
	共謀のリスクが高くなる。
	一方、経済が混乱していたり、不確実であったりする時期は、発注量の減少に伴う
	不利益を話合いによって取り戻そうとするため、競合事業者は入札談合をしようとす
	るようになる。
業界団体	業界団体は、ある事業又はサービスの分野における構成事業者が業界標準を設定し
	たり、技術革新及び競争を促進したりするための、合法的で競争促進的な仕組みとな
	り得る。
	しかし、それが非合法で反競争的な目的に用いられる場合には、業界団体は、事業
	者の担当者が入札談合について合意し、入札談合を実行するための方法及び手段につ
	いて話し合うための場として悪用される。
反復的な入札	繰り返し入札が行われる場合には、共謀の機会が増大する。頻繁に入札を行う場合
	は、入札談合に参加している事業者間で受注量を配分することが容易になる。加えて、
	仮に談合破りをしようとする事業者がいた場合には、入札談合に参加している事業者
	は、その事業者に割り当てられていた入札に狙いをつけ、その事業者が落札できない
	ようすることによって、裏切り者に制裁を加えることができる。したがって、定期的
	に、かつ繰り返し行われる商品やサービスについては、入札談合を防止するための特
	別な仕組みや警戒が必要である。
同一又は単純な	個人又は事業者が販売する商品やサービスが同一であるか又は非常に類似してい
商品やサービス	る場合には、価格構成について事業者間で認識を共有し合意に達しやすい。
代替商品がある	調達の対象となる商品やサービスに代わる良い商品やサービスがない場合や、仮に
としても、ほと	あるとしてもほとんどないといってよいようなときは、事業者は、発注者にとって他
んどないといっ	に選択肢がないことが分かっているため、容易に、かつ安心して価格を引き上げるこ
てよい場合	とができる。
技術変化がほと	商品やサービスについて、技術革新がほとんどないか又は全くない場合には、事業
んどないか、又	者が合意に達しやすくなるとともに、その合意を長期間にわたって維持しやすくな
は全くない場合	る。

(出所)OECD「公共調達における入札談合撲滅のためのガイドライン」(平成 21 年 2 月)を基に作成

(2) 「非営利組織の不正調査に関する公表事例の分析」より

日本公認会計士協会は、「上場会社の不正調査に関する公表事例の分析」(平成 22 年 4 月)に続き、「非営利組織の不正調査に関する公表事例の分析」(平成 22 年 8 月 31 日)を公表している。

この中で、非営利組織における不正の発生要因として、「不正のトライアングル」 のうち、機会と姿勢・正当化、特に正当化のウェイトが高い点が、上場会社の不正事 例(動機・プレッシャーのウェイトが高い)と比較し、特徴的であると指摘している。

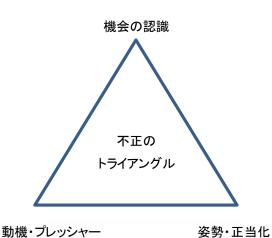
【不正のトライアングル】

クレッシー(Donald R. Cressey、1919~1987)は、横領犯罪者に関する研究において、以下のような仮説を立てた。

「信頼された人間がその信頼を裏切るのは、他人に打ち明けられない経済的な問題を抱え、この問題が自分の経済的に信頼されている立場を利用すれば秘密裏に解決できることを認識し、自分が受けている信頼を、自分が委ねられている資金もしくは資産を利用することができるという考え方に転化し、その状況で自らの行動に適用できる場合である。」

この考え方は、「不正のトライアングル」として知られている。

図表 1-5-5 不正のトライアングル



三角形の各点は、他人と共有できない経済的な問題(動機・プレッシャー)、機会の認識、そして姿勢・正当化を表している。クレッシーの理論によれば、背信行為の発生にはこれら 3 つの要因すべてが存在しなくてはならない。

- A. 他人と共有できない経済的な問題は、6つのカテゴリーに分類されている。
 - ①割り当てられた責務への違反
 - ②個人的な失敗による問題
 - ③経済情勢の悪化(経済環境の悪化、高金利、他)
 - ④孤立(相談できる相手がいない)
 - ⑤地位向上への欲望
 - ⑥雇用者と被雇用者との関係(給料が少ないなどの経済的不公平の認識、他)

クレッシーによれば、経済的な問題は、すべて地位の問題となんらかの形で関係があるとされる。 また、違反者に内心秘密にしなければならないと思わせるのは、横領それ自体ではなく、その横領 に至らせた状況であるとされている。

- B. 機会の認識には、一般的な情報と技術的スキルの2要素がある。
 - ①一般的な情報とは、その従業員が背信行為を犯せる可能性があるという単純な認識である。
 - ②技術的スキルとは、違反行為に必要な能力を指す。

クレッシーは、「違反行為に顕著な第 2 のステップは、特定の状況への一般的情報の適用と、違反の一般的可能性に加えて、信頼を受けている特定の地位を、他人と共有できない問題の解決という特定の目的に利用できるという事実の認識の結合である」と述べている。

C. 姿勢・正当化は、既に犯した窃盗行為を事後的に正当化する手段ではなく、犯罪を引き出すための必要不可欠な要素である。犯罪動機の一部でもある。

クレッシーの調査結果によれば、横領犯罪者は自らの犯罪を通常以下のようにとらえることで、 犯罪行為の正当化を行っている。

- ①本質的には犯罪ではない。
- ②正当化することができる。
- ③問題は組織全体の無責任であり自分はその一部でしかないため、全面的な責任を負っているわけではない。

不正のトライアングルは、職業上の不正行為者の本質についてその多くを説明するものであるが、 すべてを解明しているわけではない。この研究が行われてからすでに半世紀近くがすぎており、こ の間に社会情勢は大きく変化してきており、新たな職業上の犯罪も生まれてきていることに留意す る必要がある。

(出所) 公認不正検査士協会「不正検査士マニュアル」を基に作成

「非営利組織の不正調査に関する公表事例の分析」は、行政組織における不正の特徴として、資金操作目的の会計不正が多いと指摘している。この背景には、不正に寛容な組織風土、硬直的な財政制度(予算の流用が困難等)が考えられるとしている。

図表 1-5-6 不正の発生要因

不正の発生要因	事例	具体的な要因	
動機・プレッシャー	岩手県	上司(本庁を含む。)からの使い切り等の指示	
		職場内の要望に応えたいという思い	
	千葉県	予算査定において、実績に基づくシーリングにより翌年度必要	
		となる予算が確保できなくなるという懸念	
機会	岩手県	発注(契約)担当者と物品検収員(納入を確認する者)が同一	
		実務担当者1人で不適切な事務処理が出来た	
		予算執行が担当者任せ	
	千葉県	契約・検収・支払の各事務が同一所属で実施、実態として同一	
		職員が実施	
姿勢・正当化	岩手県	予算消化や国庫補助金の使い切りの風潮	
		限られた予算の中で必要な事務用品を確保しなければならない	
		という意識	
		納品に時間がかかる購買体制	
		備品購入費の予算要求がなかなか認められない体制	
	千葉県	予算を使い切ることを良しとする	
		公金の使い方について、公正性が求められているという認識の	
		低下	
		在庫管理が十分になされていない	
		国庫補助金の交付(変更)決定時期の遅延で、執行計画が立て	
		にくい	

(出所) 「非営利組織の不正調査に関する公表事例の分析」p.p.38~39 を基に作成

6 監査の意見

(1) 予想されるリスクへの事前対応

地方公共団体における内部統制のあり方に関する研究会「内部統制による地方公共 団体の組織マネジメント改革」(平成 21 年 3 月)は、行政組織運営の新たな課題と して、行政を取り巻く諸課題をあらかじめリスクとして事前に洗い出し、評価・特定 した上で、その対応策を講じることによって、事務処理ミスや不祥事件の発生を未然 に防ぐことが求められると指摘している。

都市整備公社の寄附行為における千葉市長が兼務する会長の権限に関する規定²³、 千葉市から外郭団体への職員派遣に係る人件費予算の措置など、千葉市としてリスク 認識を行い事前対応することが望ましい事項があることから、今後の検討が望まれる。

(2) 監査の連携体制等

「地方自治法」第 252 条の 30 に、監査の実施に伴う外部監査人と監査委員相互間の配慮として、以下の規定がある。

第二百五十二条の三十 外部監査人(包括外部監査人及び個別外部監査人をいう。以下本章において同じ。)は、監査を実施するに当たつては、監査委員にその旨を通知する等相互の連絡を図るとともに、監査委員の監査の実施に支障を来さないよう配慮しなければならない。

2 監査委員は、監査を実施するに当たつては、外部監査人の監査の実施に支障を来さないよう配慮しなければならない。

この点に関し、会計検査院も「内部監査、監査委員監査、外部監査が連携を図り、会計機関における内部統制が十分機能しているかについて継続的に監視評価を行うとともに、不適正な経理処理に係る再発防止策が有効に機能しているかなどについても検証を行うなどし、もって会計監査の強化・充実を図ることが望まれる。」と所見を述べている²⁴。

外部監査の経済的、効率的な実施等の観点から、千葉市側における外部監査に対する連携体制の見直し等が望まれる。

(3) 要望記録制度の導入

千葉市内建設四団体より千葉市長宛に、平成 21 年度及び平成 22 年度に提出された 要望書(概要)は、図表 1-5-7 のとおりである。この要望書は、「千葉市情報公開条 例」第2条第2項に規定する「公文書」に該当する。

²³ 会長は、理事長、副理事長、常務理事、理事及び監事の任命権を有し、かつ、理事長に対して必要な指示を与える ことができる。運用の在り方次第では、実質的な双方代理になり得るリスクを包含した規定となっている。

²⁴ 会計検査院「都道府県及び政令指定都市における国庫補助事業に係る事務費等の不適正な経理処理等の事態、発生 の背景及び再発防止策についての報告書(要旨)」平成22年12月

図表 1-5-7 千葉市内建設四団体からの要望書 (概要)

要望書の提出日:平成21年12月吉日

団 体	要 望 事 項
四団体合同	1. 公共事業費の確保(地元企業への優先発注)
	2. 予算執行の平準化について
	3. 残土処分場の確保について
	4. 主任技術者の兼任について
	5. 委託工事の最低制限価格の引き上げについて
千葉市建設業協会	1. 地元業者育成について
	2. 低入札調査基準について
	3. 総合評価入札制度について
	4. 入札制度について
協同組合千葉電設協会	1. 特定建設工事共同企業体 (JV) の対象工事について
協同組合千葉設備協会	2. 総合評価落札方式における入札参加資格確認審査について
	3. 等級別格付基準及び等級別発注制限基準について
千葉市造園緑化共同組合	1. 委託業務に関する最低制限価格の見直しについて

要望書の提出日:平成22年12月吉日

団体	要 望 事 項
四団体合同	1. 公共事業費の確保 (地元企業への優先発注)
	2. 総合評価入札制度について
	3. 主任技術者の兼任について
	4. 千葉市との意見交換会について
千葉市建設業協会	1. 地元業者育成について
	2. 入札制度について
協同組合千葉電設協会	1. 特定建設工事共同企業体 (JV) の対象工事について
協同組合千葉設備協会	2. 特定建設工事共同企業体 (JV) の対象工事における入札参加資格確
	認審査について
	3. 等級別格付基準及び等級別発注制限基準について
千葉市造園緑化共同組合	1. 総合評価落札方式の一部制度改善について
	2. 造園工事の発注物件について
	3. 蘇我特定地区(蘇我スポーツ公園)の整備計画について

(注) 平成 21 年 12 月と平成 22 年 12 月で同じ要望項目に色を付している。

現在、千葉市総務局総務部政策法務課が「有力者からの要望・陳情の文書保存と公開」について検討を行っているが、業界団体からの要望書については「千葉市情報公

開条例」の対象となっていることから検討対象外とされている。

図表 1-5-7 の要望書の中には妥当な内容も見られるが、納税者の観点からみた場合 に、納税者間で利害相反する可能性のあるものも含まれている。また、千葉市側にお ける対応等について、行政文書は作成されていない。

千葉市内建設四団体以外からの要望書も含め、業界団体からの要望書に対する千葉 市側の対応について、市民からの信頼性を確保する上で積極的な情報開示が望まれる。

(4) 外郭団体の入札・契約の監視体制

千葉市入札適正化・苦情検討委員会は、平成22年3月31日までは「千葉市入札適 正化・苦情検討委員会設置要綱」に基づき設置されていたが、平成22年4月1日か らは「千葉市入札適正化・苦情検討委員会設置条例」に基づき設置されている。

千葉市入札適正化・苦情検討委員会の所掌事務の範囲は、千葉市が発注した工事とされているが、「第2章 第2 財団法人千葉市みどりの協会との契約」における監査の結果と意見に見られるとおり、財団法人千葉市みどりの協会(以下、「みどりの協会」という。)が発注した契約に課題が認められることから、千葉市としての入札・契約の監視体制を、外郭団体の入札・契約(工事以外の契約を含む)まで拡大することも含めて、有効な対策を検討すべきである。

(5) 内部統制による組織マネジメント改革

千葉市においては、公正取引委員会による業者への勧告、不適正経理などの報道が おこなわれてきている。これらの背景には、法令遵守に対する意識や組織のガバナン ス上における課題、経済情勢の悪化など、種々の要因が認められる。

これまで不当要求行為等対策や公益通報制度に加え、平成 22 年 4 月にはコンプライアンス推進室を設置し、職員倫理条例を施行するなど内部統制構築に向けて取り組んできているが、住民から信頼される自治体を目指すにあたり、更なる組織マネジメント改革に取り組むことが望まれる。

第6 ファシリティ・マネジメント

I はじめに

1 意義

ファシリティ・マネジメント(以下、「FM」と言う。)とは、「企業・団体等が組織活動のために施設とその環境を総合的に企画、管理、活用する経営活動」を言う²⁵。言い換えれば FM とは、土地、建物、設備等の施設すべてを経営にとって最適な状態で保有、使用、運営、維持を行うための総合的な管理手法であると言え、単なる維持・保全といった伝統的施設管理手法とは異なる。

FM と伝統的施設管理(管財、営繕)の主な相違を示すと以下の図表 1-6-1 のようになる。

特徴	FM	伝統的施設管理
管理の性格	経営戦略的	現場管理的
主な目的	最適化・改革	維持保全
管理の視点	全固定資産	問題施設
対象時点	ライフサイクル、将来の施設	保有施設の現状 (現在)
	(現在及び未来)	
関連知識及び技術	建築・不動産・経営・財務・心	建築・不動産関連
	理・環境その他関連、特に情報	
	関連	
担当組織	部門横断的	総務、施設など

図表 1-6-1 FM と伝統的施設管理の相違

一方、近年地方自治体の経営改革を中心にアセット・マネジメントという言葉が用いられている。アセット・マネジメントとは、本来は法人や個人などが保有する株式、不動産などの資産の管理や処分を行い、保有資産全体の価値や評価を最大化することを言い、FM よりも狭い概念で用いられるものであるが、地方自治体で用いられるアセット・マネジメントの意味については、最近は FM とほぼ同義で用いられることが多い。本章では、定義の混乱を避けるため、通常自治体で使われるアセット・マネジメントの概念も含め FM として示すこととする。

44

⁽出所) FM 推進連絡協議会編「ファシリティマネジメントガイドブック第2版」(日刊工業新聞社、1998年)

²⁵ 社団法人日本ファシリティマネジメント推進協会(JFMA)の定義による。

2 FM の概念とその必要性

(1) FMの概念

FM は、施設に関する全般的で総合的な調査・分析を行い、最適な状態でその利活用を図ろうとするため、各事業体の現状の実務にあわせた活動とともに、以下に示すFM 標準業務サイクルを設定し、FM の体系的な導入と推進を統一的に図る活動を進めることとされている²⁶。

目標 戦略 Plan FMの戦略・計画は 課題 中長期実行計画 経営戦略に基づく FM 戦略・計画 Do Act 口 評 ジ ワークプレイス 財務評価 統 括 エ 品質評価 づくり ク マネジメント 供給評価 施設賃貸借 1 建物建設 価 管 大規模改修 理 運営維持 Check Do 維持保全(施設の日常管理・大規模改修計画)

運用管理(施設・ワークプレイスの運用管理)

図表 1-6-2 FM 標準業務の展開

²⁶ 社団法人日本ファシリティマネジメント推進協会 (JFMA) のホームページによる。

サービス (業務支援・生活支援)

(2) 必要性

企業をはじめ日本の組織体の大部分はその革新、改革を迫られているにもかかわらず、人件費に次いで大きく、しかも大部分が固定費であり、世界で最も高額であると 言われる施設関係費については、これまで一般にはほとんど関心がなく、その対策が 著しく遅れている。

さらに、バブル時代に急増した施設には多額のコストがかかりながら、その活用が低調、不適切なものが著しく存在している等、企業はもとより、病院・学校・その他の公共・公益事業は施設依存の経営が多いにもかかわらず、施設が不合理、不経済、不適切なものが多く、経営を著しく圧迫している。さらには、省エネルギー、環境問題等の面からも改善すべき施設が多く存在する。

これらの問題点を解決するための手法の一つとして FM が必要とされている。

Ⅱ 地方公共団体における FM

1 公的部門への FM の浸透

(1) これまでの流れ

昭和 62 年 11 月に任意団体として日本ファシリティマネジメント協会が発足し、平成 8 年社団法人化され日本ファシリティマネジメント推進協会が設立した頃から、民間企業では FM が注目され、徐々に浸透していったが、地方公共団体においては民間企業に比べ FM の導入が遅れ、平成 12 年に三重県において最初の導入がなされ、その後、東京都、青森県、神奈川県、北海道、京都府など先進自治体に導入されていったとされている。

その動きを加速化させた契機の一つとして、「地方公共団体の財政の健全化に関する法律」(平成 19 年 6 月 22 日公布、平成 21 年 4 月本格施行)(以下、「地方公共団体財政健全化法」と言う。)が挙げられる。

(2) 地方公共団体財政健全化法と行政改革推進法

従来、地方公共団体の財政再建制度は「地方財政再建促進特別措置法」(昭和 30 年法律第 195 号)によっていたが、夕張市の破綻等をきっかけとして「新しい地方財政再生制度研究会報告書」(平成 18 年 12 月 8 日)の提言を経て、平成 19 年 6 月に地方公共団体健全化法が成立した。

地方財政健全化法により、地方公共団体は、健全化判断比率の公表等、財政の早期 健全化、財政の再生、及び公営企業の経営の健全化等が求められることとなった。

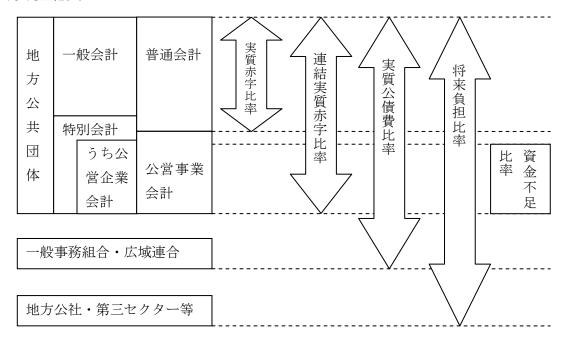
特に、健全化判断比率は実質赤字比率等のフロー指標に加え、地方三公社、第三セクター等を含めた実質負債によるストック指標により財政情報を開示することが必要とされ、行政財産の管理に直接影響を及ぼすこととなっている。

図表 1-6-3 健全化判断指標(市町村)とその影響の範囲の概要

比率	意義	(参考) 地方債協議・ 許可制移行基準	早期健全化基準	財政再 生基準
実質赤字比率	当該地方公共団体の一般会	財政規模に応じて	財政規模に応じ	20%
	計等を対象とした実質赤字	$2.5\% \sim 10\%$	て 11.25% ~	
	額の標準財政規模に対する		15%	
	比率			
連結実質赤字比率	当該地方公共団体の全会計		財政規模に応じ	30%
	を対象とした実質赤字額又		$ au$ 16.25% \sim	(注 1)
	は資金の不足額の標準財政	_	20%	
	規模に対する比率			
実質公債費比率	当該地方公共団体の一般会	18%	25%	35%
	計等が負担する元利償還金			
	及び準元利償還金の標準財			
	政規模(注2)に対する比率			
将来負担比率	地方公社や損失補償を行っ		350%	
	ている出資法人等に係るも			
	のも含め、当該地方公共団体			
	の一般会計等が将来負担す	_		_
	べき実質的な負債の標準財			
	政規模(注2)に対する比率			
公営企業における資	公営企業ごとの資金不足比	10%	(経営健全化基	
金不足比率	率		準)20%	_

- (出所)総務省ホームページを基に、国土交通省公的不動産の合理的な所有・利用に関する研究会が「PRE 戦略を実践するための手引書」において記載したもの。
- (注 1) 3 年間 (平成 21 年度~平成 23 年度) の経過的な基準 (40%→40%→35%) が設定されている。
- (注2) 標準財政規模から元利償還金等に係る基準財政需要額算入額を控除した額を言う。

(財政健全化法)



(出所) 総務省のホームページ

(http://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/01zaisei07_01000010.html)

「別紙資料 健全化判断比率及び資金不足比率に関する解説」

一方、「簡素で効率的な政府を実現するための行政改革の推進に関する法律」(平成 18 年 6 月 2 日法律第 47 号、最終改正平成 21 年 7 月 3 日法律第 67 号)(「行政改革推進法」と言う。)においても、第 62 条に努力規定として以下の条項が示されている。

(地方公共団体における取組)

第六十二条 地方公共団体は、第五十八条から第六十条までの規定の趣旨を踏まえ、 その地域の実情に応じ、次に掲げる施策を積極的に推進するよう努めるものとする。

- 一 当該地方公共団体の資産及び債務の実態を把握し、並びにこれらの管理に係る体制の状況を確認すること。
- 二 当該地方公共団体の資産及び債務に関する改革の方向性並びに当該改革を推進するための具体的な施策を策定すること。
- 2 政府は、地方公共団体に対し、前項各号の施策の推進を要請するとともに、企業会計の慣行を参考とした貸借対照表その他の財務書類の整備に関し必要な情報の提供、助言その他の協力を行うものとする。

上記各法律の目標を達成するためには、FM による行政財産の効率的運営が不可避と考えられる。

2 他の自治体の事例等

(1) 青森県庁

庁内ベンチャー等ボトムアップにより、以下の7段階を経て実施された。

図表 1-6-4 青森県 FM 年表

はじまり	平成 13 年	県行革見直しの意見に「ファシリティ・マネジメント」登場
		青森県行政改革大綱における位置付け
調査研究	平成 14 年	政策形成推進調査研究事業での FM 導入調査研究
		チーム FM(全庁 11 名)
事業化	平成 15 年	庁内ベンチャー制度に職員5名で提案し、知事が採択
		「県有施設管理運営における FM 導入推進事業」
導入	平成 16 年	新設の行政経営推進室に、提案者 5 名を FM 担当として配置
		維持管理業務の支援とコスト削減→2ヵ年で2億6千万円の削
		減
枠組&道具	平成 17 年	事務事業の「枠組」づくり→FM 推進体系
		必要となる「道具」づくり→施設評価手法&LCC 試算手法
推進	平成 18 年	全県有施設で施設情報システムを稼動
		廃止施設等の利活用と県有施設の利用調整を開始
		「青森県県有施設利活用方針」を制定
組織化	平成 19 年	公有財産管理の取組の充実強化のため財産管理課を新設
		県の正規の事務事業に「ファシリティマネジメントに関するこ
		と」を記載。
		庁内に「県有不動産利活用推進会議」を設置
		第2回日本ファシリティマネジメント大賞『最優秀賞』受賞

(出所) 青森県庁のサイト

(http://www.pref.aomori.lg.jp/kensei/zaisan/facility-m-main.html) より転記。

(2) 北海道庁

以下の経緯を経て実施された。

図表 1-6-5 基本方針導入までの経緯

平成 14 年 10 月	「施設整備方針」(施設の長寿命化とライフサイクルコストの縮減)
平成 16 年 8 月	「道財政立て直しプラン」
平成17年3月~	総務部行財政改革推進室「FM 導入準備会議検討結果報告書」
4月	建設部建築整備室「ストックマネジメントシステム推進方針」
	建設部建築整備室計画管理課に導入準備のための検討組織を設置
	FM 導入推進会議(各部代表課長等)を設置
平成 18 年 3 月	FM 導入基本方針決定
平成18年4月~	道有建築物等保全規程の策定
	道有施設長寿命化推進モデル事業
	エネルギー消費量実態調査及び現地調査の実施
	各施設のエネルギー使用状況のベンチマーク公表及び改善等の指示
	インハウスエスコの実施
	ユニバーサルレイアウトの試行及びモデル展開 他

(出所) 北海道庁のサイト

(http://www.pref.hokkaido.lg.jp/sm/sum/kzi/home/facilitymanagement) より転記。

(3) PRE戦略

近時、FM やアセット・マネジメントという用語に代えて、PRE 戦略という言葉が 公有財産の管理に利用されはじめている。

PRE とは、Public Real Estate の略であり、地方自治体等自らが所有・利用する不動産を示すこととされており、PRE 戦略とは、「公的不動産について、公共・公益的な目的を踏まえつつ、経済の活性化及び財政の健全化を念頭に、適切で効率的な管理、運用を推進していこうとする考え方」²⁷を言うとされる。

PRE 戦略は、用いる手法としては FM と同様であるが、地方公共団体財政健全化法等を意識して、管理会計の視点に立った会計情報をより一層充実させる等会計との連携を図っている。

適用事例としては、川崎市の「かわさき資産マネジメントプラン素案」が挙げられる。

²⁷ 統一した定義はないが、ここでは、国土交通省公的不動産の合理的な所有・利用に関する研究会「PRE 戦略を実践するための手引書」の定義による。

(参考) その他の事例として「PRE 戦略を実践するための手引書」には、以下のものが示されている。

図表 1-6-6 その他の事例

タイトル	事例の概要
公共施設マネジ	本事例は、神奈川県藤沢市が「公共施設マネジメント白書」を作成・
メント白書 (神奈	発行した事例である。
川県藤沢市)	同市では、施設の老朽化や施設利用率の低下などを保有施設に関す
	る課題として認識していた。
	そこで、NPM(ニュー・パブリック・マネジメント=新たな公共経
	営) の考え方を施設マネジメントの基本に置きながら、土地・建物の
	老朽化状況や利用実態、トータルコスト等について整理・分析を行い、
	その結果を取りまとめ、「公共施設マネジメント白書」を発行した。
	その結果、市が有する公共施設の実態が可視化され、職員の有効活
	用に対する意識の啓発及び市民の有効活用に対する理解が促進され
	た。
施設白書の整備	本事例は、多摩市が市有施設ごとの利用状況やコスト情報を盛り込
と施設施策判断	んだ「施設白書」を整備し、その情報を活用し、議会の委員会で検討
への活用(東京都	した結果、築 35 年の公民館「やまばとホール」を大規模改修して存
多摩市)	続させるのではなく廃止とした事例である。
	同市では、平成19年12月に、公共施設に対する総論的な考え方と
	して「公共施設の配置のあり方に関する基本的な考え方」を定めた。
	これに沿った公共施設の配置や施設水準を実現していくために、まず
	現状の公共施設の状況について、市民との情報共有を図るための道具
	として、平成20年2月に施設白書が作成された。
	そして、「やまばとホール」の在り方を検討するにあたり、施設白
	書が活用された。施設白書には、管理運営経費や改修費、維持管理費
	に関する情報が掲載されており、廃止論を展開するデータとして活用
	された。
保有資産の電子	本事例は、奈良県において所有する全ての資産を電子情報化した事
情報化(奈良県)	例である。
	同県では、保有資産の利用状況に関する情報を担当する各所管課で
	管理してきたため、他課の所管施設の利用状況が把握できなかった。
	そこで、県知事主導のもと、各所管課が施設情報の調査を行い、管
	財課(財産活用係)が IT を活用した上で、それらの情報の集約を行

タイトル	事例の概要			
	った。			
	その結果、県有資産に関する情報は、全ての職員が随時閲覧できる			
	状況になった。今後は、県有資産の有効活用を検討する際の利用が期			
	待されている。			
耐震化計画に伴	本事例は、茅ヶ崎市が公共施設の整備・再編計画を策定した事例で			
う施設の再配置	ある。			
(神奈川県茅ヶ	同市では、所有する公共施設の多くが旧耐震基準により建設されて			
崎市)	おり、また、十数年後に耐用年数を迎える小中学校が多数存在するな			
	ど、施設の耐震化や計画的な建て替え等が必要な状況となっている。			
	そこで、公共施設の整備、維持管理や資産運用を計画的、効率的に			
	進めるための計画として「公共施設整備・再編計画」を策定した。			
	その結果、将来的な概算事業費と財源が試算され、試算結果に即し			
	た整備プログラムを策定するに至った。			
施設の再配置計	本事例は、奈良県が保有施設の集約化等による再配置計画を策定し			
画(奈良県)	た事例である。			
	同県では、少子化の影響により統廃合の進む学校跡地の活用方針が			
	喫緊の課題となっていた。			
	そうした中、有効活用の対象を学校から県内の全ての資産に拡大			
	し、その使い道を再検討するという方針が県知事より打ち出された。			
	そして、その方針をもとに平成21年2月に「県庁舎系施設北部地域			
	再配置計画について」が取りまとめられ、その中で、高校跡地を改修			
	し、県内3市の庁舎系施設を集約することが記載されている。			
	計画が実行されれば、学校跡地を有効活用するという本来の目的を			
	果たしつつ、そのほかの公共施設についても効率的な配置が実現され			
	ることになる。			
職員宿舎用地の	本事例は、新潟県が東京都北区にある職員宿舎を売却した事例であ			
売却(証券化)(新	る。			
温県)	同県では、財政状況が厳しさを増すなか、低未利用資産の有効活用			
	が課題となっていた。東京地区の職員宿舎も有効活用の対象不動産で			
	あり、加えて、老朽化により、既存施設の修繕または新たな宿舎の確			
	保が求められていた。			
	そこで、同県は、所有する東京地区宿舎用地について、民間事業者			
	に不動産証券化の手法を用いた開発事業を実施させることにより、不			
	動産の売却益等の確保や老朽化した職員宿舎に代わる新たな宿舎の			
	確保等を図ることを目的として、公募により選定した不動産開発業者			
	と契約した。			

タイトル	事例の概要
	その結果、同県は、27 億円の収入を得るとともに、敷地内の施設
	の一部を職員住宅として借り受けることになった。
行政財産の貸付	本事例は、大阪府が行政財産である道路高架下の休憩所について、
(大阪府)	事業用定期借地契約による貸付けを行った事例である。
	同府においては、近年、厳しい財政状況の影響により、事業予算が
	削減され、未使用の事業予定地が増加している。
	そこで、同府では、行政財産使用許可にあたり、事業予定地や施設
	の余裕スペースなど当面使用予定のない低・未利用財産について、民
	間事業者等に対して駐車場や資材置き場、事務室などを目的とした使
	用許可及び事業用定期借地契約による貸付けの実施を検討していき
	た。
	本事例も、上記の対象用地であり、民間企業に 20 年間の事業用定
	期借地権を設定する土地貸付けを行うことで、年間 28.8 百万円の貸
	付料を得ることができた。
小学校跡地の信	本事例は、新宿区が、所有する土地を信託銀行へ信託した事例であ
託(東京都新宿	る。
区)	同区では、土地信託方式を採用した当時長引く景気の低迷を受け、
	財政の逼迫に見舞われていた。また、今後も区の歳入が増える見込み
	のない状況が続いていた。
	こうした状況の中、新たな税外収入を得る方策として、西新宿とい
	う好立地にある淀橋第二小学校跡地の土地信託を実施した。
	その結果、平成 19 年は、約 12 億 3, 388 万円の信託配当を得ること
	ができた。
インターネット	本事例は、和歌山県がインターネットオークションを活用して公有
オークションに	地の売却を行った事例である。
よる公有地の売	同県では、不要な資産は処分と言う方針の下、資産の貸付けや、売
却(和歌山県)	却に取り組んできたが、若手職員からの提案をきっかけに、公的不動
	産インターネットオークションによる公有財産の売却に取り組むこ
	ととなった。
	その結果、入札参加者が拡大し、県内で落札がなかったものを県外
	者が落札するといったケースが起こった。
事業用借地の公	本事例は、呉市が、事業用借地の公募提案方式を用いた民間事業者
募提案による民	の事業参画により、新たな玄関口整備を行った事例である。
間事業者の事業	同市は、新「呉市」の玄関口となる呉駅南・宝町地区の土地区画整
参画(広島県呉	理事業等を通じて、地区の拠点づくりを積極的に推進してきた。
市)	そこで、呉駅南地区第3街区のうち、市有地(約4,000 ㎡)には事

タイトル	事例の概要
	業用借地(20 年)を設定し、市土地開発公社用地は分譲、価格提示
	型の公募型提案方式による土地利用事業者(民間)を募集した。
	その結果、民間事業者から、周辺の商業施設、公共施設を含めた一
	体的な整備が提案された。また、敷地内には、情報プラザ、子育て支
	援センターが整備され、市民サービスが向上した。さらに、借地上に
	公共施設を整備したことにより、整備コストの軽減につながった。
旧議場を民間施	本事例は、南魚沼市が市町村合併に伴い空き家となった議会の議場
設として活用(新	を民間のコールセンターとして活用した事例である。
潟県南魚沼市)	同市では、市町村合併に伴い未利用となった施設の有効活用が課題
	であった。議会の議場も有効活用の対象用地であった。
	一方、コールセンターを設置した民間企業は、その取扱量の増加に
	伴い、東京都内の顧客対応が追いつかなくなっており、顧客からの申
	し込みに対応するコールセンターを急遽開設する必要があった。そこ
	で、同社は「従来と比べ低コストでの開設・運営が可能」「県・市に
	よる助成制度の充実」「優秀な人材を安定的に確保できる」などの点
	から、旧塩沢町会議場への進出を決定した。
	施設の貸出によって、1 ヶ月約 100 万円(約 625 ㎡)貸付料を得る
	こととなった (県の補助制度によって開設から1年間は半額助成を行
	うこととなった)。また、大規模改修は行わず、そのままの建物の状
	態で活用できたことから、貸付けにかかる費用負担を削減することが
	できた。また、コールセンターの設置により、約 100 人の雇用が創出
	された。

(出所)日本大学経済学部中川雅之「公的不動産の合理的な所有・利用に関する研究会における Public Real Estate Management の検討」の一部を修正。

Ⅲ 千葉市における **FM**

1 千葉市における FM の現状

千葉市では、道路の橋梁については「千葉市橋梁長寿化修繕計画」が策定されている。 また、具体的取組の一つとして、「PRE 戦略を実践するための手引書」(国土交通省、 公的不動産の合理的な所有・利用に関する研究会、2010 改訂版)においては、「店舗跡 地に公共施設を集約整備」の事例として Qiball (きぼーる) が紹介されている。

現状では市全体の行政財産を対象とした FM については、未だ計画及び実施がなされていない状況であるが、平成 23 年度に組織改正が行われ、今後予想される人口減少や市民ニーズを踏まえ、公有財産の有効活用、維持管理経費の最適化等を全庁横断的に推進するため、財政局に資産経営部を新設することとなっている。

(参考)

「千葉市橋梁長寿化修繕計画」のフローチャート図によれば、図表 1-6-7 のように「橋梁」という資産に限定されてはいるが、FM の考えが導入されている。 (なお、さらに今後は FHWA (米国連邦道路局) のアセット・マネジメントの事例も参考になると考えられる。)



- ◆管理橋梁の現状把握
 - ・橋梁諸元の分析と整理



- ◆維持管理方針の策定
 - ・維持管理方針の策定
 - ・管理橋梁のグルーピング



- ◆千葉市橋梁定期点検要領(案)の作成
 - 点検体系の整理
 - ・点検方法と頻度の設定
 - ・損傷状況の評価方法
 - ・点検結果の記録の方法



- ◆橋梁データベースの構築
 - ・データ整理・入力
- ◆橋梁のアセットマネジメントシステム(仮称) の作成
 - ・劣化予測の検討
 - ・対策工法の検討
 - ライフサイクルコスト評価



- ◆予算シミュレーション
 - 予算平準化



千葉市橋梁長寿命化修繕計画の策定



【 計 画 の 公 表

2 監査の意見

千葉市においては、橋梁において FM の考え方を導入する等財産の管理技法に進展は 見られるが、都市整備公社から使用貸借されている施設も含め、市の所有・利用する施 設を多く抱え、財政的に厳しい中でその管理を行っている。その中で、各施設も必ずし も効率的管理がなされているとは言えないと考えられる。

そこで、FM(または PRE 戦略)の観点に立って、今後以下の対応をすることが行政 改革推進法の趣旨等からも望まれる。

(1) FM (またはPRE戦略) 推進本部の設置

市の所有・利用する施設の管理運営方針を立案し、戦略を推進する統括的な本部を設置し、従来各部署で個別に管理をしていた施設に FM (または PRE 戦略)を一元的に導入することが望ましい。このためには、市長自らの発案により、組織横断的な機関を構築し、当該機関を推進母体とすること²⁸ も有効な手段である。

当該組織には、管財関係の専門知識を有する職員だけでなく、財務的知識を有する職員もスタッフとして配置し、地方公共団体財政健全化法等への対応も考慮に入れることが望ましい。

ここにおいて、教育財産の管理権は教育委員会に属することから、当該分野においても FM (または PRE 戦略) を導入できるように配慮29 する必要がある。

また、施設の管理等を委託している外郭団体についても、契約書の仕様書を通じて、 当該手法を浸透させることは可能である。

(2) 施設情報の調査・集約・共有化・IT 化への対応

これについては、以下のステップで実施する。

① 市の所有・利用する施設の現状把握

従来の公有財産台帳の整備という観点ではなく、FM(またはPRE戦略)の観点に立って、維持管理費用、利用状況等も含め調査を行う。

橋梁については、「管理橋梁の現状把握」が進められることから、市の全施設についても同様に実施することが望ましい。

都市整備公社については、今後市に引渡される予定の施設を多く保有しており、 さらに市の施設の改修等においても活用されているが、これらの施設について FM (または PRE 戦略)の観点から、現状を調査し、効率的管理がなされているかを把 握する必要がある。

²⁸ 大阪市では平成 18 年 2 月に、全庁的な組織として資産流動化プロジェクト施設チームを設置した。

²⁹ 具体的には、地方自治法第 238 条の 2 により、公有財産に関する長の総合調整権を用いて、当該施策 を浸透させる方法が考えられる。

みどりの協会については、各論「各論第2章第2 14. 監査の意見(13)(14)」に示すように稲毛海浜公園内の施設の管理等において管理の不備等が見られる。これらの施設も同様の観点から、現状を調査する必要がある。

② 情報の集約化・共有化

上記調査結果を市全体で情報の集約化・共有化を図る。このとき、教育財産の情報もなんらかの形で集約化・連携化を図ることが望ましい。

③ IT 化

上記情報のデータベース管理を行うためのシステムの導入を検討されたい。これは従来の公有財産台帳としての機能を付加させることもありうる。

(3) FM (またはPRE戦略) 推進方針の策定

市の所有・利用する施設に対する FM (または PRE 戦略) を一元的に推進するための方針を策定し、これを総合計画や各個別計画に反映させる。

(4) 実施及びモニタリング

FM(または PRE 戦略)を実施し、その結果各部署での実施状況(コストの削減状況、健全化判断指標の改善状況、エネルギーの節減状況等)を定期的にモニタリングする。

なお、この際、部署毎に施設の整備を行い、市民へのサービスを実施している事業において、その名称こそ異なるものの、市民サービスの観点からは類似しており、二重投資・二重サービス³⁰となっている部分(施設貸し業務等)には特に留意することが望ましい。

³⁰ この例としては、実質的には市民のコミュニケーション活動のための貸室という点では同様であるにもかかわらず、施設の建築及び運営主体及び予算が異なるために、同一地区内で同様の施設が存在する場合があげられる。

第2章 各論

第1 外郭団体への職員派遣及び補助金等の支出

1 職員の派遣とその費用負担の状況

調査対象団体のうち、千葉市職員を派遣している団体は、都市整備公社とみどりの協会の2団体であり、千葉都市モノレール株式会社には千葉市職員は派遣されていない。 これら2団体に対する千葉市の職員の派遣状況とその費用負担の状況は次の通りである。

(1) 都市整備公社

都市整備公社においては平成 21 年度に 13 人の千葉市職員が派遣されており、これらの派遣職員に対して都市整備公社が負担した人件費の合計は 125,799 千円である。 人件費の内訳は、図表 2-1-2 のとおり、給料 51.0%、諸手当合計 38.2%、福利厚生費合計 10.9%となっている。

図表 2-1-1 派遣職員数の推移(都市整備公社)

	平成 17 年度	平成 18 年度	平成 19 年度	平成 20 年度	平成 21 年度
派遣職員数	21 人	20 人	18 人	16 人	13 人

図表 2-1-2 平成 21 年度人件費支出額

(単位:千円、%、人)

	金額	構成比	支給対象人員	平均支給金額
給料	64,115	51.0%	13	4,932
扶養	1,801	1.4%	8	225
地域	7,259	5.8%	13	558
管理職	5,382	4.3%	6	897
住居	1,221	1.0%	13	94
通勤	1,624	1.3%	13	125
時間外	2,865	2.3%	5	573
休日	27	0.0%	2	13
期末	17,395	13.8%	13	1,338
勤勉	10,431	8.3%	13	802
計	48,004	38.2%	13	3,693
斗・諸手当計	112,119	89.1%	13	8,625
共済短期	3,971	3.2%	13	305
共済保険	258	0.2%	13	20
共済介護	401	0.3%	12	33
共済長期	8,187	6.5%	13	630
共済児童	120	0.1%	13	9
県互助会	30	0.0%	13	2
健康診断	254	0.2%	12	21
労災補填	78	0.1%	13	6
労災保険	383	0.3%	13	29
利厚生費 計	13,681	10.9%	13	1,052
件費 合計	125,799	100.0%	13	9,677
	技域職 管住通時休期勤計 手済済済済互康災災費 一 一 一 一 一 一 一 一 一 一 一 一 一 一 一 一 一 一	給料 64,115 扶養 1,801 地域 7,259 管理職 5,382 住居 1,221 通勤 1,624 時間外 2,865 休日 27 期末 17,395 勤勉 10,431 計 48,004 計・諸手当計 112,119 共済短期 3,971 共済保険 258 共済介護 401 共済見童 120 県互助会 30 健康診断 254 労災保険 383 利厚生費計 13,681 件費 合計 125,799	給料 64,115 51.0% 扶養 1,801 1.4% 地域 7,259 5.8% 管理職 5,382 4.3% 住居 1,221 1.0% 通勤 1,624 1.3% 時間外 2,865 2.3% 休日 27 0.0% 期末 17,395 13.8% 勤勉 10,431 8.3% 計 48,004 38.2% 計 48,004 38.2% 計 48,004 38.2% 計 48,004 38.2% 井済短期 3,971 3.2% 共済保険 258 0.2% 共済保険 258 0.2% 共済保険 258 0.2% 共済児童 120 0.1% 県互助会 30 0.0% 健康診断 254 0.2% 労災保険 383 0.3% 利厚生費計 13,681 10.9%	総料 64,115 51.0% 13 接養 1,801 1.4% 8 地域 7,259 5.8% 13 管理職 5,382 4.3% 6 住居 1,221 1.0% 13 通勤 1,624 1.3% 13 時間外 2,865 2.3% 5 休日 27 0.0% 2 期末 17,395 13.8% 13 動勉 10,431 8.3% 13 計 48,004 38.2% 13 計 48,004 38.2% 13 共済短期 3,971 3.2% 13 共済保険 258 0.2% 13 共済保険 383 0.3% 13 対災保険 383 0.3% 13 対災保険 383 0.3% 13 件費 合計 13,681 10.9% 13

(出所)千葉市財政局財政部用地課調べの「人件費支出内訳表」(個別データ)を集計

(2) みどりの協会

みどりの協会に対しては平成 21 年度に 14 人の千葉市職員が派遣されており、これらの派遣職員に対してみどりの協会が負担した人件費の合計は 136,267 千円である。人件費の内訳としては、給料 50.8%、諸手当合計 38.5%、福利厚生費合計 10.7%となっている。

図表 2-1-3 派遣職員数の推移(みどりの協会)

	平成 17 年度	平成 18 年度	平成 19 年度	平成 20 年度	平成 21 年度
派遣職員数	20 人	19 人	15 人	15 人	14 人

図表 2-1-4 平成 21 年度人件費支出内訳

(単位:千円、人、%)

	(单位:十八、人、			1110 700 707	
		金額	構成比	支給対象人員	平均支給金額
給料		69,197	50.8%	14	4,943
	扶養	2,088	1.5%	9	232
	地域	7,600	5.6%	14	543
	管理職	3,621	2.7%	4	905
=+/	住居	1,422	1.0%	13	109
諸手	通勤	2,495	1.8%	14	178
当	時間外	5,010	3.7%	10	501
	休日	305	0.2%	5	61
	期末	18,755	13.8%	14	1,340
	勤勉	11,141	8.2%	14	796
	計	52,436	38.5%	14	3,745
給料	料・諸手当計	121,633	89.3%	14	8,688
	共済短期	4,248	3.1%	14	303
	共済保険	276	0.2%	14	20
福	共済介護	452	0.3%	13	35
利	共済長期	8,764	6.4%	14	626
厚	共済児童	129	0.1%	14	9
生	県互助会	32	0.0%	14	2
費	健康診断	239	0.2%	11	22
	労災補填	86	0.1%	14	6
	労災保険	408	0.3%	14	29
福利厚生費 計		14,633	10.7%	14	1,045
人件費 合計		136,267	100.0%	14	9,733

(出所)千葉市都市局公園緑地部公園管理課調べの「人件費支出内訳表」(個別データ)を集計

2 職員派遣の手続の状況

(1) 派遣職員に関する条例

ア 派遣に関する条例・規則の体系

千葉市では、「千葉市公益的法人等への職員の派遣等に関する条例(平成 13 年 12 月 17 日条例第 45 号)」(以下、「派遣条例」という。)において「公益的法人等への一般職の地方公務員の派遣等に関する法律(平成 12 年法律第 50 号)」(以下、「派遣法」という。)第 2 条第 1 項及び第 3 項、第 5 条第 1 項、第 6 条第 2 項、第 9 条、第 10 条第 1 項及び第 2 項並びに第 12 条第 1 項の規定に基づき、公益的法人等への職員の派遣等に関し必要な事項を定めるものとしている(派遣条例第 1 条)。さらに「千葉市公益的法人等への職員の派遣等に関する規則(平成 14 年 3 月 25 日 人事委員会規則第 3 号)」(以下、「派遣規則」という。)において、「派遣条例」第 2 条第 1 項、第 9 条、第 10 条及び第 19 条の規定に基づき、公益的法人等への職員の派遣等に関し必要な事項を定めるものとしている。

「派遣条例」「派遣規則」の条文体系および「派遣法」との対応関係は図表 2-1-5 のとおりである。

なお、派遣条例第 10 条~第 19 条は、派遣法第 10 条第 1 項に規定する条例で定める株式会社(「特定法人」)に関する規定であり、調査対象団体のうち、職員の派遣を行っている団体(都市整備公社、みどりの協会)には適用されない。

図表 2-1-5 「派遣条例」「派遣規則」の条文体系および「派遣法」との対応関係

派遣条例	規定内容	派遣規則	派遣法
第1条	趣旨	第1条(趣旨)	
第2条第1項	職員の派遣	第2条(派遣先団体)	第2条第1項
第2項	派遣対象から除外される職員		第2条第1項
第3項	職員派遣にあたって合意しておくべき事項		第2条第3項
第3条	派遣職員の職務への復帰		第5条第1項
第4条	派遣職員の給与		第6条第2項
第5条	職務に復帰した職員に関する千葉市職員の		
	給与に関する条例の特例		
第6条	派遣職員の復帰時における処遇		第9条
第7条	職務に復帰した職員等に関する千葉市職員		
	退職手当支給条例の特例		
第8条	水道局の職員又は単純労務職員である派遣		
	職員の給与の種類		
第9条	報告	第3条(報告)	
第 10 条	特定法人の業務に従事するために退職した	第4条(特定法人)	第 10 条第 1 項
~19条	者の採用と退職派遣者の採用時における処	第5条(退職派遣者に	第2項
	遇等について	対する報告)	第 12 条

(出所)派遣条例・規則、派遣法

イ 派遣職員の業務に関する条例の規定

(ア)「派遣法」における規定

「派遣法」第2条においては、職員の派遣にあたっての手続きや業務について の基本的必要要件や手続きが規定されている。

a 職員派遣の根拠等

任命権者(地方公務員法第6条第2項に規定する任命権者及びその委任を受け た者をいう。以下同じ。)は「公益的法人等」との間の取り決めに基づき、条 例で定めるところにより職員(条例で定める職員を除く。)を派遣することが できる。この「公益的法人等」とは一般社団法人又は一般財団法人、地方独立 行政法人等(派遣法第2条第1項第1号~第4号)のうち、その業務の全部又 は一部が当該地方公共団体の事務又は事業と密接な関連を有するものであり、 かつ、当該地方公共団体がその施策の推進を図るため人的援助を行うことが必 要であるものとして条例で定めるものをいう(以下、「公益的法人等」という。)。 なお、一般社団法人及び一般財団法人に関する法律及び公益社団法人及び公益 財団法人の認定等に関する法律の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律 (以下、「整備法」という。) 第40条第1項においては、旧民法第34条の規 定により設立された社団法人又は財団法人であってこの法律の施行の際、現に 存するものは、施行日以降はそれぞれ一般社団法人又は一般財団法人として存 続するものとされていることから、旧民法第 34 条の規定により設立された財 団法人である都市整備公社およびみどりの協会も一般財団法人に含まれるこ ととなる。

職員派遣は、当該公益的法人等の業務にその役職員として専ら従事させることが必要となる(派遣法第2条第1項)。

前述の「公益的法人等」との取決めにおいては、職員派遣に係る職員の派遣 先団体における報酬その他の勤務条件及び派遣先団体において従事すべき業 務、職員派遣の期間、職員の職務への復帰に関する事項その他職員派遣に当た って合意しておくべきものとして条例で定める事項を定めることが必要とな る(同第3項)。

このことから、職員派遣の実施にあたっては、派遣可能な外郭団体等の規定に加え、派遣先団体における勤務条件、業務、派遣期間、職務復帰にかかる事項など派遣にあたって職員と合意すべき事項を事前に条例で定めることが必要となる。

b 職員派遣の同意

職員派遣の実施に当たっては、あらかじめ、当該職員に同項の取決めの内容を明示し、その同意を得なければならない(同条第2項)

c 職員の業務内容

派遣された職員が派遣先団体において従事すべき業務は、当該派遣先団体の主たる業務が地方公共団体の事務又は事業と密接な関連を有すると認められる業務である場合を除き、地方公共団体の事務又は事業と密接な関連を有すると認められる業務を主たる内容とするものでなければならない(同第4項)。このことから、いずれにせよ、派遣先団体に職員が派遣された場合に従事する業務の内容は、地方公共団体の事務又は事業と密接な関連を有すると認められなくてはならないこととなる。

(イ)条例における規定

この「派遣法」第2条において条例の規定が必要とされている事項は、そのほとんどが千葉市の「派遣条例」第2条で規定されている。

(職員の派遣)

- 第2条 任命権者は、<u>法第2条第1項各号</u>に掲げる団体であって、その業務の全部又は一部が市の事務又は事業と密接な関連を有するものであり、かつ、市がその施策の推進を図るため人的援助を行うことが必要であるものとして人事委員会規則で定めるものとの間の取決めに基づき、当該団体の業務にその役職員として専ら従事させるため、職員(次項に定める職員を除く。)を派遣することができる。
- 2 法第2条第1項に規定する条例で定める職員は、次に掲げる職員とする。
- (1) 臨時的に任用される職員その他の法律により任期を定めて任用される職員(地方 公務員法(昭和25年法律第261号)第28条の4第1項、第28条の5第1項又は 第28条の6第1項若しくは第2項の規定により採用された職員を除く。)
- (2) 非常勤職員(地方公務員法第 28 条の 4 第 1 項、第 28 条の 5 第 1 項又は第 28 条の 6 第 1 項若しくは第 2 項の規定により採用された職員で同法第 28 条の 5 第 1 項に規定する短時間勤務の職を占めるものを除く。)
- (3) 千葉市職員の定年等に関する条例(昭和59年千葉市条例第4号)第4条第1項の 規定により引き続いて勤務させることとされ、又は同条第2項の規定により期 限を延長することとされている職員
- (4) 地方公務員法第28条第2項各号の一に掲げる事由に該当して休職にされ、又は 同法第29条第1項各号の一に掲げる事由に該当して停職にされている職員その 他の同法第35条に規定する法律又は条例の特別の定めに基づき職務に専念する 義務を免除されている職員

- 3 法第2条第3項に規定する条例で定める事項は、次に掲げる事項とする。
- (1) 第1項の規定による職員の派遣(以下「職員派遣」という。)に係る職員の職員派遣を受ける団体(以下「派遣先団体」という。)における福利厚生に関する事項
- (2) 前号に規定する職員の派遣先団体における業務の従事の状況の連絡に関する事項

(平成 20 条例 3·一部改正)

「派遣条例」第2条においては、まず第1項において、「その業務の全部又は一部が千葉市の事務又は事業と密接な関連を有するものであり、かつ、千葉市がその施策の推進を図るため人的援助を行うことが必要であるものとして人事委員会規則で定める」団体について取決めに基づき、当該団体の業務に専ら従事させることを目的として職員を派遣することができるとし、第2項では派遣の対象外となる職員を規定し、第3項においては法第2条第3項における職員派遣にあたって合意しておくべき事項を規定している。なお、第1項におけるこの「人事委員会規則で定める」団体は、「派遣規則」第2条別表第1に規定されており、都市整備公社及びみどりの協会が含まれている。

このほか、「派遣条例」第3条、第5条、第6条において、派遣職員の復帰に かかる定めが規定されている。

ウ 派遣職員の給与に関する条例

(ア) 「派遣法」における規定

「派遣法」では、第6条第1項において、派遣職員にはその派遣期間中に、地方公共団体から給与を支給はしないと定めているが、同第2項において例外的に以下の場合においては、条例で定めるところにより給与を支給することができるとしている。

- ① 地方公共団体の委託を受けて行う業務
- ② 地方公共団体と共同して行う業務
- ③ 地方公共団体の事務若しくは事業を補完し若しくは支援すると認められる 業務

であってその実施により地方公共団体の事務若しくは事業の効率的若しくは 効果的な実施が図られると認められるものである場合

④ ①~③の業務が派遣先団体の主たる業務である場合

(イ) 「派遣条例」における規定

この「派遣法」第6条2項の規定を受け、「派遣条例」第4条においては、派 遣職員の給与について次のとおり規定している。

(派遣職員の給与)

第4条 派遣職員(水道局の職員である派遣職員及び単純労務職員(地方公務員法第57条に規定する単純な労務に雇用される職員であって、水道局の職員以外のものをいう。以下同じ。)である派遣職員を除く。第6条において同じ。)のうち、法第6条第2項に規定する業務に従事するものには、その職員派遣の期間中、給料、扶養手当、地域手当、住居手当及び期末手当のそれぞれ100分の100以内を支給することができる。(平成18条例2・一部改正)

以上より現行の「派遣条例」と「派遣法」第6条第2項からは、

- ① 千葉市の委託業務
- ② 千葉市と共同して行う業務
- ③ 千葉市の事務や事業の補完・支援業務であり、その実施により千葉市の事務や事務の効率化や効果的な実施を図れる場合
- ④ 派遣先団体が主として①~③の業務を行っている場合

については、その職員の派遣期間中に給料、扶養手当、地域手当、住居手当及 び期末手当の全額までを千葉市が支給することが可能となるが、それ以外の管理 職手当、通勤手当、時間外手当、休日手当、勤勉手当の支給については言及され ていない。

(2) 派遣職員の取扱いに関する協定書

千葉市は、職員派遣を行う外郭団体と「派遣職員の取扱いに関する協定書」(以下、「協定書」という)を取り交わしている。「協定書」は、「派遣法」に基づき第2条第1項の規定に基づき、千葉市から外郭団体に派遣される職員の身分、給与その他の勤務条件に関し、協定するものである(調査対象団体「協定書」前文より)。

ア 調査対象団体における「協定書」の状況

調査対象団体における直近の「協定書」は、いずれも平成 16 年 4 月 1 日付で、 当時の千葉市長と理事長との間で取り交わされている。なお、千葉市人事課から、 「協定書」は内容に変更がない限り、毎年取り交わすことはしないとの説明を受け た。

イ 調査対象団体における「協定書」の内容

調査対象団体2団体における「協定書」(平成16年4月1日付)の規定内容は、いずれも同様の条文、内容となっており、主な内容は、次の表のとおりである。

図表 2-1-6「協定書」の要旨(甲:千葉市、乙:派遣先団体)

		協定内容(要旨)	条例	法
第1条	目的		第1条	
第2条	身分	甲の職員としての身分を保有したまま、乙の職員としての		
		身分を合わせ有する。		
第3条	従事すべき	あらかじめ協議の上定める。		第2条
	業務			第4項
第4条	派遣期間	派遣期間は3年以内。ただし、協議のうえ、派遣職員の同		第3条
		意を得て 5 年を超えない範囲内において変更することは		
		可能。		
第5条	職務への	派遣期間が満了した場合等には甲の職務に復帰するほか、	第3条	第5条
	復帰	乙と協議のうえ、甲の職務に復帰させることができる。		
第6条	給与	派遣職員の給与(退職手当を除く。)は、乙の関係規程を	第4条	第6条
		適用し、乙が支給する。 乙が支給する給与は派遣職員が甲		第2項
		において職務に従事するものとした場合に支給されるこ		
		ととなる額を下回らない。		
第7条	退職手当	派遣期間にかかる退職手当は、甲の関係規程を適用し、甲	第7条	第9条
		<u>が支給</u> する。		
第8条	旅費	派遣期間中における旅費は、乙の関係規程を適用し、乙が		
		支給する。		
第9条	服務及び	勤務条件については、乙の関係規程を適用する。年次有給		
	勤務条件等	休暇については、甲における在職期間と乙における在職期		
		間が継続するものとして取扱う。		
第 10 条	健康管理	(略)		
第11条	安全管理			
第 12 条	災害補償			
第 13 条	福利厚生	1 派遣期間中は、千葉県市町村職員共済組合の一般組合員	第9条	
		であり、かつ千葉市職員互助会及び千葉市市町村職員互		
		助会の会員としての資格を保有することができる。		
		2 健康保険については甲の保険制度を適用		
		3 共済組合等にかかる事業主負担金は乙が負担し、甲が指		
		定する方法により共済組合等に納付する。		
		4 組合員及び会員に係る掛金、会費並び保険料等は乙が派		
		遣職員から徴収し、甲の指定する方法により共済組合等		
		に納付する。		
第 14 条	分限及び懲戒	(略)		
第 15 条	研修			
第 16 条	通知			
第 17 条	報告			
第 18 条	その他	取いた問子で协学者(初古軟件八分 7.15kmの协会)		

(出所)派遣職員の取り扱いに関する協定書(都市整備公社、みどりの協会)

以上より、調査対象団体の「協定書」によれば、給与・諸手当に関する負担関係 は次のように取り決められている。

給与	派遣先団体の規程により、派遣先団体が支給する。市において職務に
(退職手当を除く)	従事した場合に支給されることとなる額を下回らない。
退職手当	派遣期間にかかる退職手当は、市の規程により、市が支給する。
共済組合等の事業主	市の職員と同様の共済組合や保険制度を適用し、事業主負担金は派遣
負担金	先団体が負担する。

また、「協定書」第3条の従事すべき業務については、あらかじめ定めるとだけあり、協定書上には記載がない。千葉市と派遣先団体における派遣職員の業務内容を記載した書面としては派遣先団体から千葉市への「派遣依頼書」(希望人員と従事予定業務を記載)があるが、それ以外の書面の取り交わしは実施されていない。

(3) 派遣職員決定の手続

職員の派遣は、原則として年度単位で実施される。派遣される職員の選考は、対象年度の前年度の2~3月にかけて千葉市人事課で実施される。なお、人事課ではすでに次年度予算編成以前(9月)に、所管課を通じて対象外郭団体の次年度の事業計画およびそれに対応する人員の配置計画について把握しているが、これは、予算要求段階の希望人員であるため、予算要求の状況により変更される可能性がある。

対象年度の前年度の1月下旬から2月初旬には、千葉市人事課は、外郭団体より「職員派遣依頼書」の提出を受ける。「職員派遣依頼書」は、外郭団体において派遣を希望する千葉市職員の職位と人数、勤務条件等を記載した書面であり、この書面に基づき、千葉市人事課において3月中旬までに派遣する職員の選考を行う。派遣職員の選考の決裁は、対象者が課長補佐以上の場合は千葉市長により、係長以下の場合は総務局長によることとなる。

派遣する職員が決定すると、当該職員から「公益的法人等の派遣に関する同意書」 (以下、「同意書」という)の提出を受け、人事課で保管している。「同意書」は、 千葉市長宛に派遣先団体名と派遣期間、派遣を同意する旨を記載した様式の書類に対 象となる職員が部署名、氏名等を記名押印したものである。雇用条件については、別 途「勤務条件等」表により、派遣職員に明示している。

3 補助金等支出の状況

対象団体のうち職員派遣団体に対する千葉市の支出は、大半が委託料、あるいは指定 管理事務委託費であり、いわゆる人件費補助金の支出はない。ただし、千葉市からの委 託事業等において、派遣職員の人件費相当分も含む額を委託費として受け取っているか、 あるいは受け取った委託費を派遣職員の人件費に充当している。

(1) 都市整備公社

都市整備公社においては、千葉市からの委託事業について委託事務費を受け取っている。千葉市用地課および外郭団体担当者によれば、委託事務費は、予め決定された委託事務費率にしたがって算定されていることから、人件費の財源として特定されるものではないとのことである。しかしながら、千葉市による「派遣職員の人件費充当額」の調査結果においては、委託事務費総額の 95.98%が正規職員(嘱託職員と非常勤職員を除くプロパー職員)あるいは派遣職員の人件費に充当されている。

このうち派遣職員の人件費に対しては、平成 21 年度は各事業の委託事務費の 61.87%が充当されている。

なお、千葉市用地課によれば、すべての受託事業において、派遣職員と正規職員の 充当割合が一定率(派遣職員 61.87%:正規職員 34.11%)となっているのは、公社に おける平成 21 年度の施設整備の担当課(事業課及び施設整備課)の人件費総額(法定 外福利費を除く)における派遣職員と正規職員の人件費の比率を委託事務費にそれぞ れ乗じた額を充当額として報告しているためとのことである。

このように、都市整備公社においては、派遣職員の人件費について、千葉市と都市整備公社の間で給料や諸手当の負担関係はもとより、事業別の負担関係も特段の決まりはないため、千葉市への報告においては、各事業の事務委託費に対し施設整備の担当課(事業課及び施設整備課)の派遣職員の人件費相当額を事後的に均等に充当していることになる。

また、派遣職員の人件費総額³¹のうち、事務委託費を財源とする割合は、図表 2-1-7 より平成 21 年度において 72.4%となっており、千葉市の負担が 7割以上で、その残 りを自主事業³²で負担していることになる。

³¹ 図表 2-1-7 の派遣職員の人件費合計 125.535 千円には、法定外福利費が含まれていない。

³² 自主事業からの充当額34,601千円には、市が負担する工事等の設計・監理費が含まれている。

図表 2-1-7 平成 21 年度人件費充当率と千葉市の事業費負担割合(都市整備公社)

(単位:千円、%)

業務内容		委託料等 決 算 額 (A)	うち人件費 充当額 (B)	充当率 (B/A)	うち正規職員 人件費充当額 (C)	充当率 (C/A)	うち派遣職員 人件費充当額 (D)	充当率 (D/A)
	都市下水路整備に係る委託事務費	2,158	2,158	100.0%	736	34.1%	1,335	61.9%
	排水施設整備に係る委託事務費	15,887	15,887	100.0%	5,419	34.1%	9,830	61.9%
	市道整備に係る委託事務費	34,993	34,993	100.0%	11,935	34.1%	21,651	61.9%
	学校施設整備に係る委託事務費	26,309	26,309	100.0%	8,973	34.1%	16,278	61.9%
	学校図書室の環境整備に係る委託事務費	12,495	12,495	100.0%	4,262	34.1%	7,731	61.9%
平	公園整備に係る委託事務費	2,757	2,757	100.0%	940	34.1%	1,706	61.9%
文託争未	受託事業保育所整備に係る委託事務費		6,220	100.0%	2,121	34.1%	3,849	61.9%
	生涯学習施設整備に係る委託事務費	8,193	8,193	100.0%	2,794	34.1%	5,069	61.9%
	若葉区役所整備に係る委託事務費	12,612	12,612	100.0%	4,302	34.1%	7,804	61.9%
	新浜リサイクルセンター整備に係る委託事務費	3,188	3,188	100.0%	1,087	34.1%	1,973	61.9%
	中央区役所等整備に係る委託事務費	22,155	22,155	100.0%	7,557	34.1%	13,708	61.9%
	受託事業 小計	146,969	146,969	100.0%	50,127	34.1%	90,934	61.9%
	自主事業以外計(X)	146,969	146,969	100.0%	50,127	34.1%	90,934	61.9%
自主事業への充当額計					101,439		34,601	
合 計 (Y)		146,969	146,969	100.0%	151,566		125,535	
	市による人件費負担額割合(X/Y				33.1%		72.4%	

- (出所)派遣職員等人件費充当額(一部加工)
- (注1)派遣職員人件費充当額の合計 125,535 千円には、法定外福利費が含まれていない。
- (注2) 自主事業への充当額計34,601 千円には、千葉市が負担する工事等の設計・監理費が含まれている。

(2) みどりの協会

みどりの協会、千葉市との間で、平成 21 年度において受託事業、指定管理事務を受託している。団体の担当者によれば、これらの委託費の予算積算および費用計上にあたっては、職員の人件費相当額は、あらかじめ定められた按分比率により各事業に配賦されることとなるが、当該按分比率は、各事業への従事割合に基づいて算定されているとのことである。したがって派遣職員の人件費は、受託事業に従事した部分について千葉市からの委託費で充当され、それ以外の事業に従事した部分については、自主財源で充当されることになる。

以上より、千葉市から委託された各事業においては、協会へ派遣した職員の人件費相当額について各事業の職員の従事割合に応じて千葉市が負担するという状況が継続していることになる。

なお、受託事業については、決算期末において実際に支出した額との差額を精算して返還することから、人件費相当額についても同様に精算を実施している。

千葉市による「派遣職員の人件費充当額」の調査結果においては、次の表のとおり、 受託事業の委託費総額の 8.8%、指定管理事業の委託費総額の 19.2%が派遣職員の人 件費に充当されている。

また、派遣職員の人件費総額における千葉市の委託費を財源とする割合は、図表 2-1-8 より平成 21 年度において 90.5% (内、受託事業 47.7%、指定管理事業 42.8%) となっており、派遣職員の人件費の約 9 割が千葉市からの委託費を財源とすることに なる。

図表 2-1-8 平成 21 年度人件費充当率と千葉市の事業費負担割合(みどりの協会)

(単位:千円、%)

業務内容		委託料等 決 算 額 (A)	うち人件費 充当額 (B)	充当率 (B/A)	うち正規職員 人件費充当額 (C)	充当率 (C/A)	うち派遣職員 人件費充当額 (D)	充当率 (D/A)
	いなげの浜受託事業	30,718	10,235	33.3%	9,984	32.5%	251	0.8%
	稲毛サイクリング受託事業	14,684	9,020	61.4%	9,020	61.4%	0	0.0%
	街路樹維持受託事業	651,427	64,604	9.9%	15,593	2.4%	49,011	7.5%
受託事業	緑化意識普及受託事業	13,010	6,971	53.6%	650	5.0%	6,321	48.6%
	市民緑化意識普及受託事業	3,332	900	27.0%	650	19.5%	251	7.5%
	園内維持管理受託事業	20,703	9,582	46.3%	650	3.1%	8,932	43.1%
	小 計	733,874	101,311	13.8%	36,547	5.0%	64,765	8.8%
	教養施設	57,539	19,301	33.5%	18,549	32.2%	752	1.3%
指定管理	花の美術館	211,236	74,517	35.3%	27,576	13.1%	46,941	22.2%
拍灰官垤	みどりの相談所	34,365	17,360	50.5%	6,871	20.0%	10,489	30.5%
	小 計	303,140	111,177	36.7%	52,997	17.5%	58,181	19.2%
	自主事業以外計(X)	1,037,014	212,489	20.5%	89,543	8.6%	122,945	11.9%
	自主事業への充当額計				47,116		12,964	
	合 計 (Y)	1,037,014	212,489	20.5%	136,660		135,910	
	千葉市による人件費負担額割合(XY)			65.5%		90.5%		
	うち受託事業				26.7%		47.7%	
	うち指定管理事業				38.8%		42.8%	

(出所) 派遣職員等人件費充当額

(注) 図表 2-1-4 平成 21 年度人件費支出額の人件費支出額合計と当表の「合計 (Y)」 が一致しないのは、図表 2-1-4 にある県互助会・健康診断料・労災補填が含まれていないことによる。

4 職員派遣に対する千葉市の対応

(1) 職員派遣に対する現状認識

千葉市人事課によれば、千葉市の職員派遣の現状について、次のように認識している。

- ① 多くの自治体同様、千葉市においても派遣職員が従事している業務が「派遣法」 第6条第2項にある、給与支給可能業務であるか否かの判断は行っていなかった。
- ② 神戸市の補助金違法支出問題が顕在化するまで、派遣職員の人件費に補助金・委託料が充当されている場合に、当該補助金・委託料の支出が違法と評価される事案が生じることを想定していなかった。
- ③ 神戸市の事案を受け、派遣法第6条第2項にある給与支給可能業務であるか否かの判断及び給与の直接支給を検討したものの、条例上直接支給できる給与・手当は限られており、その一方で、直接支給できない勤勉手当・管理職手当・時間外手当等を外郭団体の自主財源で負担するようにすることは、直ちに対応できるものではないと判断した。
- ④ このため、派遣職員の人件費に補助金・委託料が充当される事態を可能な限り早急に解消すべく、平成22年3月に策定した「千葉市外郭団体経営見直し指針(改定版)」において、平成24年度末までに計画的に全派遣職員の引揚げを行うこととし、現在派遣職員の引揚げに取り組んでいる。

(2) 派遣職員の引き揚げ計画

千葉市では、平成22年3月策定した「千葉市外郭団体経営見直し指針(改定版)」において、法人の設立目的、事業内容、経営状況や千葉市の事務事業の方向性を総合的に考慮し、千葉市が派遣する職員数及び役職について見直しを行い、「派遣法」の趣旨を考慮した上で、必要最小限の関与とし、平成24年度末までに計画的に全派遣職員の引き揚げを行い、その状況(毎年4月1日現在)を市民に公表するものとしている。

千葉市人事課によれば、外郭団体は事業の縮小、統合あるいは廃止に伴い外郭団体間でプロパー職員の転籍を行う予定であり、これに合わせ、千葉市は前述の「千葉市外郭団体経営見直し指針(改定版)」の目標を1年繰り上げた平成23年度末までに原則として全ての派遣職員を引き揚げる予定である。

なお、過去5年間の千葉市職員派遣団体の職員推移は図表2-1-9のとおりである。

図表 2-1-9 外郭団体職員数の推移(千葉市職員派遣団体)(単位:人、団体)

	H17 年度	H18 年度	H19 年度	H20 年度	H21 年度
派遣	186	142	144	112	102
独自	481	487	491	486	477
計	667	629	635	598	579
団体数	18	18	18	17	17

(出所:千葉市総務局総務部人事課調べ)

5 監査の結果

(1) 委託料等による給与等の支給について

千葉市では、例えば人件費補助金のような形で明確に使途を人件費に特定して委託料等を支給しているわけではない。しかしながら、派遣先の団体において派遣職員の人件費の相当部分について千葉市からの委託料を財源としている。この意味においては、第 1 章第 3 1 3(2)に記載のとおり、派遣法第 6 条第 2 項の規定によらずに、派遣職員の人件費を支給していると評価されうる状態にある。

そして、千葉市では、条例の変更等による支給方法の変更は予定していないことから、平成23年度末までの目標である派遣職員の引き揚げが完了するまでこの状態が続くことになる。

(2) 給与・手当の支給範囲

「派遣条例」第4条においては、職員の派遣期間中に給料、扶養手当、地域手当、 住居手当及び期末手当の全額までを支給することが可能とされており、また、共済組 合等の事業主負担金は「協定書」により派遣先団体が負担するものとされている。 なお、第 1 章第 3 II 2(1)のとおり、地方公共団体の職務の特殊性に関連した手当や時間外手当等勤務時間の管理を前提とする手当等については、派遣法第 6 条第 2 項の規定に基づいて支給される給与としてはなじまないとの総務省の見解がある。

このことから、千葉市の事業を受託している場合、条例で直接支給を規定していない手当や福利厚生費について実態としては委託費を介して支給されているとみなされる可能性がある。調査対象団体における平成21年度人件費支出実績の給料、諸手当及び福利厚生費の支給状況と財源との関係は次のとおりである。

ア 都市整備公社

「派遣条例」第4条により、本来、千葉市の直接支給が可能とされる給料・諸手当の人件費総額に占める割合は73.0%である。

次に、管理職手当、通勤手当、時間外手当、休日手当及び勤勉手当の現行の「派遣条例」の規定対象外となっている手当の人件費総額に占める割合は 16.2%となっている。

さらに「協定書」で派遣先団体が負担すべきものとされている共済関係や県互助会等の福利厚生費の人件費総額に占める割合は10.9%である。

これに対して、人件費支給総額に対する財源の充当割合は、図表 2-1-10 より千葉市の受託事業 72.3%、自主事業 27.5%であり、「派遣条例」で規定された給与・手当を千葉市から直接支給し、その他の手当及び福利厚生費について自主事業を財源として充当することは不可能とはいえない。

イ みどりの協会

「派遣条例」第4条により、本来、千葉市の直接支給が可能とされる給料・諸手当の人件費支給総額に占める割合は72.7%となっている。

次に、管理職手当、通勤手当、時間外手当、休日手当及び勤勉手当の現行の「派遣条例」の規定対象外となっている手当の人件費総額に占める割合は 16.6%となっている。

さらに「協定書」で派遣先団体が負担すべきものとされている共済関係や県互助 会等の福利厚生費の人件費総額に占める割合は10.7%である。

これに対して、人件費に対する財源の充当割合は、図表 2-1-10 より千葉市の事業 90.2%、自主事業 9.5%であり、「派遣条例」で規定された給料・手当以外の諸手当及び福利厚生費について自主事業を財源として充当することは不可能と試算される。

ただし、千葉市の事業のうち指定管理事業からの充当額が人件費総額の 42.7%を 占めるため、この分を加味すると人件費総額の 52.2%が千葉市の受託業務以外から の財源となるため、指定管理事業の委託費まで範囲を拡大すれば充当可能な水準と なる。

図表 2-1-10 給料・諸手当等支出額と財源充当状況

(単位:千円、%)

					(単位:十八、%)	
支出項目	都市整	備公社	みどり	の協会	備考	
文田坝日	支給金額	構成比	支給金額	構成比	· 柳 考	
市条例により市の直接支給 が可能な給料・諸手当 (注)	91,791	73.0%	99,062	72.7%	給料、扶養手当、地域手当、住居手当、期末手当	
市条例の規定対象外の諸手当	20,328	16.2%	22,571	16.6%	管理職手当、通勤手当、時間外手当、休日手当、勤勉手当	
「協定書」により派遣先団体が負担 すべきとされている福利厚生費	13,681	10.9%	14,633	10.7%	福利厚生費(共済、県互助会等)全て	
人件費 合計	125,799	100.0%	136,267	100.0%		
市の委託事業からの充当額	90,934	72.3%	122,945	90.2%		
うち受託事業	90,934	72.3%	64,765	47.6%	支給金額は図表2-1-7、2-1-8より転記(県互助会、健康診 断、労災補填は含まない)。	
うち指定管理	-	-	58,181	42.7%	構成比は人件費合計に対する各充当額の割合であり、 6 2-1-7、2-1-8とは一致しない。	
自主事業からの充当額	34,601	27.5%	12,964	9.5%		

(出所) 派遣職員等人件費充当額及び人件費支出内訳表より加工

(注) 千葉市が直接支給可能な額91.791千円には、実際には直接支給できない管理職手当に対する地域手当(10%)が含まれている。

6 監査の意見

(1) 職員派遣手続について

ア 給与支給可能業務の判断について

「派遣法」第6条第2項、及び、現行の千葉市の「派遣条例」によれば、千葉市から派遣職員に給与、手当等を支給できる業務としては次の通りとなる。

- ① 千葉市の委託業務
- ② 千葉市と共同して行う業務
- ③ 千葉市の事務や事業の補完・支援業務

であって、①~③の業務の実施により千葉市の事務や事業の効率化や効果的な実施を図れる場合

④ 派遣先団体が主として①~③の業務を行っている場合

一方、千葉市では、派遣職員の人件費は外観上派遣先団体から支出されており、委託費による実質的な人件費の財源補填が違法と評価されるとは認識していなかった。このため、派遣職員の従事している業務が「派遣法」第6条第2項にある、給与・手当支給可能業務であるか否かの判断を行ってはいない。調査対象団体においては、千葉市の受託業務が中心であり、その業務内容は千葉市の事務や事業と密接な関係をもつものも多いことから給与、手当の支給が可能な業務と判断される余地はあるものの、本来、その判断については、予算編成の都度等、業務委託内容の見直しも含めて派遣の要否とともに検討すべきものと考えられる。

イ 職員派遣制度の体制整備について

神戸市の一連の判決を受けた対応策として、千葉市は原則として全ての派遣職員を引き揚げる方針としているが、そもそも「派遣法」は、職員の派遣はあくまで自治体の事務事業に密接な関連を有する業務を行う団体への派遣であるべきところ、密接関連性の希薄な団体へ職員を派遣していることを問題とするものであり、職員の派遣自体を否定するものではない。「派遣条例」にあるとおり、その実施により千葉市の事務事業の効率化や効果的な実施を図れる事務事業の補完・支援業務においては、有用な場合もあると考えられる。

このような観点からすれば、今回の判決の内容への対応として、外郭団体からの 職員の全面引き揚げにより職員派遣制度自体を将来にわたり全面的に廃止してしま うことになれば、市民のニーズを反映した事務事業の実施という観点においては必 ずしも適切とはいえない。また、千葉市による外郭団体の直接的なコントロール、 千葉市職員が千葉市外部で実施している現業を経験する場といった側面も重要と考 える。

法令、判例等の趣旨を再確認し、外郭団体への職員派遣を存続させる方向につい て検討すべきである。

ウ 職員の派遣に係る確認・報告体制の整備について

職員の派遣において、千葉市は、派遣対象団体と包括的に「職員派遣に係る協定書」を取り交わし、年度単位で派遣希望人員等を記載した「職員派遣依頼書」を受領し、派遣を決定した職員からは、「同意書」を入手しているが、これ以外に特段の書面による確認や派遣期間中の報告は実施していない。千葉市人事課によれば、「同意書」に勤務条件等の記載はないが、別途「勤務条件等」表により明示しているとのことである。

(ア) 職員の勤務条件の確認について

千葉市人事課によれば、派遣法第2条第2項「当該職員に同項の取決めの内容を明示し、同意を得なければならない」に従った対応を行っており、勤務条件については「勤務条件等」表を本人に明示し、同意を得ているとのことである。

(イ)派遣職員の勤務状況のモニタリング

職員の派遣後においても、職員派遣の有効性の確認や人事管理のため、派遣元においては、派遣団体から勤怠報告を含め、派遣期間中の職員の状況を把握し、そのために定期的な報告を受けることが必要である。出勤状況、実際に従事している業務の状況等については、所定の様式により派遣団体の承認のもと提出を受けることが望ましい。

第2 財団法人千葉市みどりの協会との契約

1 財団法人千葉市みどりの協会の業務概要

財団法人千葉市みどりの協会(以下、「みどりの協会」という。)は、「干葉市の緑化推進および緑の保全、公園緑地事業の発展振興を図り、あわせて市民の保健、慰楽、および文化の向上に寄与することを目的」として、昭和48年に設立された千葉市の100%出資法人である。

協会の概要は下記のとおりである。

図表 2-2-1 財団法人千葉市みどりの協会概要

法人名	財団法人千葉市みどりの協会
設立年月日	昭和 48 年 2 月 14 日
所管部局	都市局 公園緑地部 公園管理課
基本財産	1,000 千円(平成 22 年 3 月末) 千葉市の出捐比率 100%
職員数	(平成 22 年 4 月 1 日現在)
	常勤役員3名(うち市退職者3名うち職員と兼務1名)
	非常勤役員 11 名(うち、市職員 6 名)
	市派遣職員 13 名
	協会採用職員 16 名
	嘱託職員 17 名
	職員合計 46 名(兼務役員 1 名除く)
主な実施事業	・公益事業
	機関紙「みどり千葉」の発行や各種講習会等の実施
	・受託事業
	市内街路樹の管理や各種イベントの実施
	・指定管理事業
	花の美術館や稲毛記念館等、稲毛海浜公園内施設の管理や都市緑化植物園みど
	りの相談所の管理
	・収益事業
	稲毛海浜公園内のプール・駐車場・レストラン等の営業

(出所) 千葉市みどりの協会事業報告書、千葉市内部資料等を基に作成

平成19年度から平成21年度の正味財産増減計算書は次のとおりである。

図表 2-2-2 平成 19 年度~平成 21 年度正味財産増減計算書

(単位:千円)

	平成19年度	平成20年度	平成21年度	
<一般会計>				
I 一般正味財産増減の部				
経常増減の部				
(1)経常収益			0	
基本財産運用益	3 405	3	2 204	
公益事業収益 受託事業収益	2,485	2,524 804,839	2,391	
文記事未収益 いなげの浜受託事業収益	946,375 37,934	32,014	744,182 30,718	
稲毛サイクリング受託事業収益	13,994	14,007	14,683	
泉・平和サイクリング受託事業収益	7,124	6,414	6,008	
千葉公園ボート受託事業収益	5,001	4,572	4,300	
街路樹維持管理受託事業収益	839,202	709,642	651,426	
緑化意識普及受託事業収益	14,384	12,409	13,010	
市民緑化推進受託事業収益	5,140	3,417	3,331	
園内維持管理受託事業収益	23,592	22,361	20,703	
指定管理事業収益	350,423	332,571	322,152	
受取補助金等	7,470	4,842	3,468	
雑収益	180	2,985	3,124	
他会計からの繰入額	21,716	29,798	26,558	
経常収益計	1,328,655	1,177,565	1,101,880	
(2)経常費用				
公益事業費	28,231	39,119	32,863	
受託事業費	939,876	797,725	737,885	
指定管理事業費	342,192	325,095	312,370	
管理費	20,854	20,716	19,821	
—————————————————————————————————————	1,331,156	1,182,657	1,102,940	
当期経常増減額	-2,500	-5,091	-1,060	
当期一般正味財産増減額	-2,500	-5,091	-1,060	
一般正味財産期首残高	60,382	57,881	52,789	
一般正味財産期末残高	57,881	52,789	51,729	
Ⅱ 指定正味財産増減の部	- ,	- ,	- , -	
当期指定正味財産増加額	3	3	-	
当期一般正味財産への振替額	-3	-3	-	
指定正味財産期首残高	1,000	1,000	1,000	
指定正味財産期末残高	1,000	1,000	1,000	
Ⅲ 正味財産期末残高	58,881	53,789	52,729	
	30,001	55,765	02,120	
経常収益計	359,388	335,972	344,268	
経常費用計	326,567	340,287	332,556	
経常外費用計	520,507	-237	-	
当期一般正味財産増減額	32,820	-4,552	11,712	
一般正味財産期首残高	108,958	141,779	137,226	
一般正味財産期末残高	141,779	137,226	148,938	
正味財産期末残高	141,779	137,226	148,938	

(出所)みどりの協会の財務諸表を要約

2 千葉市との契約の概要

みどりの協会は、街路樹等維持管理業務等の委託業務を行う一方、稲毛海浜公園教養施設、稲毛海浜公園花の美術館、都市緑化植物園みどりの相談所の指定管理者として指定管理業務を行っている。平成21年度の千葉市とみどりの協会との契約金額(実績)は下記のとおりである。

図表 2-2-3 千葉市とみどりの協会との契約金額

(単位:千円)

件名	金額
業務委託	
サイクリング・ボート施設事業運営業務	24,992
街路樹等維持管理業務	651,426
都市緑化植物園園内維持管理業務	20,703
緑化意識普及事業	15,688
緑と花の地域リーダー養成業務	653
いなげの浜管理及び監視業務	30,718
指定管理	
稲毛海浜公園教養施設指定管理業務	57,539
稲毛海浜公園花の美術館指定管理業務	211,236
都市緑化植物園みどりの相談所指定管理業務	34,365

(出所) 平成 21 年度 外郭団体への市支出金等決算額(様式 2)を基に作成

(1)業務委託の概要

各業務委託の委託内容は下記のとおりである。

ア サイクリング・ボート施設事業運営業務

稲毛海浜公園と泉自然公園・平和公園のサイクリングセンターにおける各種自転車の貸出、及び、千葉公園のボートの貸出を実施する業務である。業務委託契約書上の実施項目としては下記の事項が記載されている。

- ・貸出施設の供用
- ・貸出施設の保守及び維持管理
- ・使用料の収納
- ・貸出施設の利用促進

イ 街路樹等維持管理業務

市内全域の街路樹を健全に維持保全するために、清掃・除草・芝刈・剪定・刈込・ 害虫防除等を実施する業務である。業務委託契約書上の実施項目としては下記の事 項が記載されている。

- ・街路樹の剪定、灌水等維持保全に関すること。
- ・街路植樹帯の除草、清掃、草刈りに関すること。
- ・支柱の補修に関すること。
- ・街路樹の現状調査に関すること。
- ・上記の各業務に附帯すること。

ウ 都市緑化植物園園内維持管理業務

千葉市都市緑化植物園の園内を健全に維持保全するために、清掃・除草・剪定・ 刈込・害虫防除等を実施する業務である。業務委託契約書上の実施項目としては下 記の事項が記載されている。

- 都市緑化植物園の園内維持管理作業
- ・園内維持管理作業に従事する職員及び非常勤職員の雇用
- ・施設の利用促進

工 緑化意識普及事業

市民の緑化意識の普及啓発を図るため、「花壇コンクール」、「フラワー散歩道」、「高洲 フラワーライン」などを実施する事業である。業務委託契約書上の実施項目としては下記の事項が記載されている(以下、「カッコ内」は業務委託契約書には記載されていないが、説明として記載している)。

- ・千葉市花壇コンクール(草花を種から育てて市民が花壇づくりをする)事業に 関すること
- ・フラワー散歩道(市民が草花の種を蒔き花の散歩道とする)に関すること
- ・高洲 フラワーライン (歩道脇のグリーンベルトに花壇づくりをする) に関する こと
- ・みどりと花の催し事業 (花の種の無料配布、みどりの水辺の基金募金活動、展示即売等) に関すること
- ・緑と花の地域リーダー養成業務(後述「オ」参照)に関すること
- ・中央公園フラワーフェスティバル実施業務(花のトピアリーの展示、ウオール バスケットコンテストなどイベントの開催)に関すること

オ 緑と花の地域リーダー養成業務

市民が主役になる「緑と水辺のある都市づくり」を行うため、身近な地域に根ざ し活躍する「緑と花の地域リーダー」を養成する業務である。(業務委託契約書上 の実施項目としては「エ」に記載済のため省略する)。

カ いなげの浜管理及び監視業務

全長 1,200m・幅 200m の人工海浜「いなげの浜」について、年間の清掃業務と

夏の海水浴場の監視業務を実施するものである。業務委託契約書上の実施項目としては下記の事項が記載されている。

- ・いなげの浜監視要綱に基づく監視をする。
- ・商行為等法令に違反する者を監視すること。
- ・いなげの浜及び管理施設等の維持管理を行う。
- ・いなげの浜の清掃及び管理施設等の維持管理を行う。
- ・その他、千葉市の指示する事項について監視等すること。

(2) 指定管理業務の概要

各指定管理業務内容は下記のとおりである。

ア 稲毛海浜公園教養施設指定管理業務

本業務は稲毛海浜公園にある教養 4 施設(稲毛記念館、海星庵、野外音楽堂、稲 毛民間航空記念館)の維持管理、当該施設に含まれる設備(会議室、茶室、野外音 楽堂)の貸出業務等を実施している(以下、「教養 4 施設業務」という。)。

基本協定書の管理業務の範囲としては下記の事項が記載されている。

- ・都市公園条例第8条第1項に規定する管理施設の使用の許可に関する業務及び 使用の制限等に関する業務(以下、「使用許可業務」と総称する。)
- ・都市公園条例第8条第2項に規定する管理施設の維持管理に関する業務(以下、「維持管理業務」という。)
- ・自主事業の実施に関する業務
- ・前3号に掲げる業務に付帯する業務

イ 稲毛海浜公園花の美術館指定管理業務

稲毛海浜公園にある花の美術館の運営・維持管理、花の美術館内に設置される「みどりの相談所」の管理運営、各施設(花工房)の貸出業務等を実施している(以下、「花の美術館業務」という。)

基本協定書の管理業務の範囲としては、先に記載した「ア 稲毛海浜公園教養施 設指定管理業務」と同様(「使用許可業務」「維持管理業務」「自主事業」「その 他付帯業務」)のため、記載を省略する。

ウ 都市緑化植物園みどりの相談所指定管理業務

都市緑化植物園内にある「みどりの相談所」の管理運営、同植物園内における設備(会議室)の貸出等を実施している(以下、「みどりの相談所業務」という。)。

基本協定書の管理業務の範囲としては、先に記載した「ア 稲毛海浜公園教養施 設指定管理業務」と同様(「使用許可業務」「維持管理業務」「自主事業」「その 他付帯業務」)のため、記載を省略する。

(3) 補助金の概要

これら業務委託、指定管理に加え、市からみどりの協会には「運営補助金」と「事業補助金」の2つの補助金が支給されている。

「運営補助金」は平成 18 年度、公益法人に対して新しい会計基準が導入される際、従来基準での計上額では新基準上引当不足となった退職給付引当金の移行時差額を埋め合わせる為、15 年で市が均等負担しているものである。「みどりの協会運営補助金交付要綱」が設定され、当該交付要綱に基づき、補助が行われている。平成 17 年度の退職給付資料(千葉市作成資料)によると、17 年度末の新基準に基づく要引当額82,468 千円に対し引当済金額は37,110 千円だったため、差引45,358 千円を15 年で均等に市が補助することになっている。

「事業補助金」は、機関紙「みどり千葉」の発行費用の一部を市が負担するものである。「みどりの協会事業補助金交付要綱」が設定され、当該交付要綱に基づき補助が行われている。具体的には、機関紙発行費用(旅費、消耗品費、印刷製本費、通信運搬費等)のうち、その事業に当てるべき収入額(賛助会収入、広告料収入、繰入金収入等)を控除したものを補助対象としている。

(4) 契約形態

ア 業務委託

業務委託に関しては、各業務とも契約の性質又は目的が競争入札に適しないとして、地方自治法施行令第167条の2第1項第2号基づき随意契約を行っている。委託業者選定にあたっては、平成21年3月5日の千葉市都市局調査等委託業者選定委員会の決定により、みどりの協会が選定されている。

千葉市都市局調査等委託業者選定審査資料に記載の業者選定理由は下記のとおりである。

<サイクリング・ボート施設事業運営業務>

みどりの協会は、本市の緑化推進及び緑の保全を図るために設立された公益法人である。

同法人は平成18年度より稲毛海浜公園教養4施設及び花の美術館の指定管理者として管理運営していること、また、泉自然公園内の売店・駐車場についても管理許可により引き続き管理運営を行っていることから、一体的で効率的な運営が図れている。また、市内の都市公園施設の管理運営、利用の啓発について豊富な実績を有することから随意契約としたい。

<街路樹等維持管理業務>

みどりの協会は千葉市の緑化推進及び緑の保全を図るために設立された公益法人である。

同法人は街路樹路線毎の特性や樹種などに配慮した維持管理計画を作成し、その方針に基づいた効率的で質の高い管理を行う能力を有するとともに、過去の業務経験から現場を熟知し緊急時にも迅速かつ正確に対応することが可能なことから、随意契約としたい。

<都市緑化植物園園内維持管理業務>

みどりの協会は、本市の緑化推進及び緑の保全を図るために設立された公益法人である。

同法人は平成 18 年度より都市緑化植物園みどりの相談所を指定管理者として管理 運営実績を残しており、施設と一体的で効率的な運営により利用者サービスの提供が 図れる。また、市内の都市公園施設の管理運営、利用の啓発について豊富な実績を有 することから随意契約としたい。

<緑化意識普及事業>

みどりの協会は、本市の緑化推進及び緑の保全を図るため設立された公益法人である。

同協会は平成9年度より当該業務を受託し、効率的かつ円滑に業務を遂行している。 また、これまでの長年の業務実績により、細部にわたるノウハウの蓄積があり、それ らを生かすことにより、より効率的かつ効果的な業務遂行ができることから随意契約 したい。

<緑と花の地域リーダー養成業務>

(上記「緑化意識普及事業」にて一括して随意契約に含まれている)

<いなげの浜管理及び監視業務>

みどりの協会は、本市の緑化推進及び緑の保全を図るため設立され、本市より、稲 毛海浜公園プールについて管理許可を受け、良好に管理運営している実績がある。

「いなげの浜」と稲毛海浜公園プールは、専用ゲートで出入りすることが出来るシステムをとっており一体的に管理することにより、安全で円滑な管理業務が遂行できることから随意契約としたい。

イ 指定管理業務

指定管理業務の3事業はいずれも、平成18年度から5年間契約で指定管理者が 選定されている。

うち、「教養 4 施設業務」は公募で、「花の美術館業務」と「都市緑化植物園みどりの相談所業務」は非公募で、それぞれ指定管理者の選定が実施された。

(ア) 「教養4施設業務」の選考過程、選考理由等

教養 4 施設は、主な業務が各施設の部屋・施設の貸出であり特殊技能・ノウハウは不要と判断されたことから、公募での指定管理者が選考された。

公募の結果、みどりの協会含む3法人が応募してきたため、提案書及びヒアリ

ングを実施し、千葉市の内部者から構成される千葉市都市局指定管理予定候補者 選考委員会(以下、「選考委員会」という。)により、従来から同施設を管理委 託していたみどりの協会が第1順位として選定され、議会承認の後、基本協定書 の締結が行われた。

「選考委員会」は、みどりの協会を第1順位で選定した理由について、以下のように記載している。

- (1) 千葉市都市公園条例にかかる基準を満たしていること
- (2) 市民の平等な利用の確保、施設の適正な管理、施設の効用の発揮、施設管理能力等が最も高く評価できるものであったこと
- (3) 6 項目(注:応募要項にある、各種採点項目に対し点数化したもの)の得点が最も高いものであったこと
- (出所) 千葉市都市局指定管理予定候補者選考委員会「提案審査の審査結果について(通知)」
- (イ) 「花の美術館業務」と「千葉市都市緑化植物園みどりの相談所業務」の選考過程、選考理由等

「花の美術館業務」と「千葉市都市緑化植物園みどりの相談所業務」はそれぞれ、千葉市所管部局が非公募でみどりの協会を選定し、「選考委員会」には報告のみ実施し、最終的には議会承認で基本協定書の締結が行われた。

これらの指定管理業務が非公募でみどりの協会が選定された理由について、千葉市ホームページには以下のように記載されている。

花の美術館業務	花の美術館は、平成8年度の開館以降、みどりの協会による公
	益的な事業展開がされており、市民参加のボランティア活動も盛
	んで、「花の都・ちば」の拠点的な施設である。
	このことから、緑化推進および緑の保全などを目的に、また、
	市の公園緑地行政の補完的組織として設立されたみどりの協会を
	非公募による指定管理者として選定することが適切と判断した。
千葉市都市緑化植物	みどりの相談所は、みどりの協会が年間を通じて都市緑化植物
園みどりの相談所業	園を利用した講座・講演会等の公益事業を実施し、市民の緑化意
務	識の向上に寄与するとともに、公益事業を通じて市民がボランテ
	ィアとして園内維持作業などに参加している。
	このことから、緑化推進および緑の保全などを目的に、また、
	市の公園緑地行政の補完的組織として設立されたみどりの協会を
	非公募による指定管理者として選定することが適切と判断した。

3 サイクリング・ボート施設事業運営業務

(1) 事業の概要

サイクリング・ボート施設事業は以下の料金で貸出している。

図表 2-2-4 サイクリング・ボート貸出料金

(単位:円)

自転車及びボート	料 金
一般自転車(3時間)	
一般・高校生	200
小・中学生	100
補助椅子	50
変わり種自転車(30分)	300
超過(10分)	100
ボート(1槽・30分)	200

(出所) みどりの協会ホームページ

上記料金収入は協会から市に納付される。納付額の推移は図表 2-2-5 のようになっている。

なお、営業日数はサイクリングがいずれも 307 日、ボートが 235 日(12 月 \sim 2 月冬季休業による)となっている。

図表 2-2-5 サイクリング・ボート収入額推移

(単位:千円)

区 分	H19年度	H20年度	H21年度
稲毛サイクリング	5,416	4,771	5,095
泉・平和サイクリング	939	842	901
千葉公園ボート	1,096	876	1,098
合 計	7,451	6,489	7,094

(出所) みどりの協会「事業報告書」

(2) 協会業務の概要

みどりの協会は千葉市と委託契約を締結し、サイクリング・ボートの貸出や維持管理を実施している。3事業年度の委託額と、再委託額の推移は図表 2-2-6 のようになっている。

図表 2-2-6 委託額及び再委託額の推移

(単位:千円)

対象事業年度	H19年度	H20年度	H21年度
契約額	26, 120	24, 993	24, 992
うち、再委託額	15, 589	14, 268	13, 764
再委託額のうち、 シルバー人材センターへの再委託額	14, 607	13, 312	12, 850

(出所)千葉市作成資料

営業日数は3年度とも同じであるが、市からの委託額は毎年減少傾向にあるため、本業務委託額の概ね半数以上を占める、シルバー人材センターとの再委託額を抑制(具体的には、依頼人数の削減)することで、委託金額範囲内で実施している。

(3) 再委託の概要

ア シルバー人材センターへの再委託業務

シルバー人材センターへの委託業務は、主に自転車・ボート等の貸出、利用料の 収納、簡単な点検、整備業務等である。

本契約は随意契約によっているが、これは、みどりの協会経理規程第51条の「契約でその性質又は目的が競争入札に適さないものをするとき」を根拠に実施しているとのことである。シルバー人材センターは実施業務により単価が決まっており、日々の「就業実績」を月次で確認したのち、当該実績に当初設定した単価を乗じた金額を支払っている。

イ シルバー人材センター以外への再委託業務

シルバー人材センター以外の再委託は、機械警備業務や消防用設備保守委託等である。いずれもみどりの協会経理規程第51条で随意契約できる場合に該当する、基準額に満たない金額であり、また、みどりの協会経理要領にあるように、3万円以上場合は複数社の見積合わせが実施されている。

参考: みどりの協会経理規程(平成19年4月1日施行)

第51条 随意契約によることができる場合は、次の各号に掲げる場合とする。

(7) 契約でその予定価格が下表左欄に掲げる契約の種類に応じ同表右欄に定める額の範囲を超えないものをするとき。

	契約の種類	金 額
1	工事又は製造の請負	250 万円
2	財産の買入れ	160 万円
3	物件の借入れ	80 万円
4	財産の売払い	50 万円
5	物件の貸付け	30 万円
6	前各号に掲げるもの以外のもの	100 万円

参考:みどりの協会 経理要領(抜粋)

第51条(随意契約)関係

1 随意契約で見積書を徴する場合には、契約金額による以下の区分で徴収する最低数を決めるものとする。

(1)3万円未満 1社

(2) 3 万円以上 1 0 0 万円以下 2 社

(以下省略)

4 街路樹等維持管理業務

(1) 千葉市の街路樹の現状と街路樹等維持管理業務委託金額の推移



図表 2-2-7 街路樹等維持管理業務委託金額と作業量

(出所) みどりの協会作成資料

平成 19 年度から平成 21 年度の街路樹等維持管理業務委託金額と高木の本数、低木の面積は図表 2-2-7 のとおりである。

平成18年度以降、街路樹の整備に伴い街路樹の本数、管理面積は増加している一方、 千葉市の財政的な制約から、街路樹等維持管理業務委託金額は減少している。委託金額の減少に伴い、みどりの協会では、年間管理業務として実施していた剪定業務の回数を絞り込み、年間管理業務ではカバーできない市民要望等への対応については、別途の業務として対応している。

平成 16 年度から平成 21 年度までの年度別街路樹維持管理業務量の推移は、図表 2-2-8 のとおりである。

図表 2-2-8 年度別街路樹維持管理業務量の推移

作業内容	単位数量	単位	規格等	平成16年度	平成17年度	平成18年度	平成19年度	平成20年度	平成21年度	備考
人力清掃	460,591	m²		3,225,061	3,181,303	3,518,503	3,441,232	2,248,831	2,098,561	回数の減
抜根除草 植込地	403,654	m²		1,094,023	1,310,322	1,378,842	1,171,486	828,685	685,238	回数の減
抜根除草 芝生地	48,386	m²		1,632	2,678	注1 17,488	注2 2,678	注3 10,849	104,790	管理面積の増
芝刈	99,227	m²		286,797	349,852	362,772	395,236	306,520	279,980	回数の減
芝刈	227,600	m°	ハンドガイド	987,515	1,194,223	1,215,098	1,302,326	838,408	711,126	回数の減
低木刈り込	311,523	m		280,874	282,411	295,168	302,890	310,203	285,677	管理本数の増
中木刈り込	15,217	m		9,147	7,437	7,518	7,517	15,129	14,855	管理本数の増
玉物刈込	696	本		750	750	750	750	696	323	
灌水	30,403	m		8,465	8,465	8,465	6,570	6,570	6,570	回数の減
中木剪定	19,126	本		20,000	20,787	20,800	15,537	12,514	11,688	回数の減
夏期剪定	10,560	本	C=60未満	1,659	1,914	1,937	2,854	2,329	1,793	管理本数の増
夏期剪定	9,161	本	C=60以上	3,633	4,001	4,003	3,574	3,447	3,978	剪定期間の延長
冬期剪定	15,888	本	C=60未満	5,191	4,656	4,709	5,030	4,393	3,978	剪定期間の延長
冬期剪定	14,178	本	C=60以上	8,878	6,035	6,066	5,494	7,015	4,007	剪定期間の延長

(出所) みどりの協会作成資料

- (注 1) 打瀬地区面積増加
- (注 2) 抜根除草せずに芝刈で対応
- (注 3) 臨海地区面積増加
- (注 4) C···幹周

図表 2-2-8 は、実施面積または本数に実施回数をかけた数値を作業量として記載している。灌水、中木剪定、夏期剪定の一部に関しては管理本数の増加により業務実施量が増加しているが、その他業務に関してはおおむね実施回数の減少や剪定期間の延長により業務実施量は減少している。

平成 18 年度から平成 21 年度までの市民からの要望件数の推移は、図表 2-2-9 のとおりである。

図表 2-2-9 市民要望件数

(単位:件)

年度	剪定	伐採	除草・草刈	その他	害虫防除	計
H18	215	7	8	7	142	379
H19	132	8	15	31	102	288
H20	258	27	24	36	111	456
H21	248	13	39	50	117	467

(出所) みどりの協会作成資料を加工

剪定期間の延長に伴い、市民からの要望件数は増加しており、事後対応で応急処置を行っている状況となっている。なお、平成21年度の区ごとの要望件数を見ると、要望が一番多い緑区の件数が189件と全体の4割程度となっており、他の5区と比べて突出している。

(2) 協会業務の概要、実施計画

みどりの協会は、千葉市との間で街路樹等維持管理業務委託契約書を締結し、街路樹等維持管理を実施している。街路樹等維持管理業務委託契約書記載の平成 21 年度委託料は 653,470,650 円であるが、委託期間満了時に精算を行い、実績委託額は 651,426,621円となっている。委託料余剰額の 2,044,029 円は千葉市に返還されている。

街路樹等管理業務のうち現場作業の大部分は外部業者への委託が行われており、みどりの協会は全体の調整、業者の指導監督等を中心に業務を実施している。平成 21 年度の再委託金額、精算額に占める再委託率は下記のとおりである。

図表 2-2-10 街路樹等維持管理業務委託金額及び再委託率

件名	金額(実績)	再委託金額	再委託率
街路樹等維持管理業務	651,426 千円	565,815 千円	86.86%

(出所) 平成 21 年度 外郭団体への市支出金等決算額(様式2)を基に作成

街路樹等維持管理業務委託契約書第8条においては、契約締結後、直ちに業務委託 に係る実施計画書(資金計画書を含む)を提出する旨が記載されている。みどりの協 会では、この定めに従い計画行程表、現場組織その他業務実施上の計画が記載された 業務委託実施計画書を作成し、千葉市に提出している。

業務委託実施計画書においては、街路樹維持業務を、千葉市域を 42 地区に区分し、請負業者と年間契約を締結し維持業務を行うことが記載されている。また、みどりの協会では職員 4 名の配置により、年間契約の設計・監督業務及び市民要望の対応、並びに市内全域のパトロール業務を実施する旨が記載されている。

みどりの協会では 42 地区の街路樹維持業務については請負業者よりの報告等をも とに、42 地区の街路樹維持業務の作業実績を作成し、翌月の 10 日までに千葉市に提 出を行い月次の業務報告を実施している(街路樹等維持管理業務委託契約書第9条)。

(3) 請負業者との契約業務の概要

街路樹維持業務の請負業者への委託は、年間契約による維持管理業務(以下 「年間管理業務」という)、市民要望等に対応した緊急対応業務(以下 「剪定等単価契約業務」という)、害虫防除業務、シルバー人材センター人員による街路樹維持管理業務に大別される。各業務の概要は下記のとおりである。

ア 年間管理業務

年間管理業務では、下記の業務を実施する。

- ・ 街路植樹帯の清掃
- ・高木剪定及び中木剪定
- 寄植剪定 刈込
- 抜根除草
- 芝刈

年間管理業務は、千葉市域全体を 42 地区に区分して実施される。請負業者は、作業記録を写真及び日報の作成により行い、みどりの協会に提出する。みどりの協会では、請負業者より提出された作業記録書類と日常の巡回業務により請負業者の業務実施を確認している。

請負業者は4カ月毎に委託出来高調書を作成し、報告基準日までの出来高数量をみどりの協会に報告する。みどりの協会では、委託済部分検査調書を作成し出来高の確認を行った後、請負業者に対し4カ月毎の作業完成部分に関しての支払を行っている。また、出来高の確認の際は年間管理業務成績書を作成し、みどりの協会の監督員及び検査員が、業者の施工体制、施工管理、出来栄え、工程管理の各項目の評価を行っている。

イ 剪定等単価契約業務

街路樹維持管理業務では年間管理業務では十分に対応できない市民要望による剪定等や、新規路線の維持管理をおこなうために、単価契約による業務を実施している。 請負業者である千葉市造園緑化協同組合は、みどりの協会よりの指示書にもとづき、剪定作業等を実施する。あわせて千葉市造園緑化協同組合は、作業記録を写真及び日報の作成により行い、みどりの協会に提出する。みどりの協会は、請負業者よりの完了報告を受け、剪定の完了状況の検査や写真等の竣工図書類の確認を実施し、検査報告書を作成し業務の検収を行っている。

ウ 害虫防除業務

請負業者は、みどりの協会からの指示書にもとづき、薬剤散布等の害虫防除業務を実施する。この際、請負業者は、作業記録を写真及び日報の作成により行い、みどりの協会に提出する。みどりの協会は、請負業者からの完了報告を受け、業務実施状況を写真等で確認を行った上で検査報告書を作成し業務の検収を行っている。

エ シルバー人材センター人員を活用した街路樹維持管理業務

みどりの協会職員がシルバー人材センター人員とともに、千葉市一円を巡回し、 街路樹の維持管理を行う業務である。

業務内容は下記のとおりである。

- 枯木伐採処理
- ・草刈り、芝刈り
- ・樹木剪定、刈込み
- ・用具の手入れ
- その他

なお、シルバー人材センター人員が実施する作業は、年間管理業務を実施する造 園業者と比較すると簡易な作業である。

(4) 請負業者との契約の手続

請負契約を締結する場合には、みどりの協会経理規程第 47 条 1 項において一般競争入札、指名競争入札、随意契約又はせり売りの方法により締結するものと規定されている。このうち随意契約によることができるのは、予定価格が一定金額未満等の経理規程第 51 条に規定されている場合に限定されている。

ア 年間管理業務

平成 21 年度年間管理業務については、希望型指名競争入札を実施し請負業者を選定している。「希望型指名競争入札制度」とは、一定の資格要件を定め、事前に参加希望者を募り入札を執行する入札制度である。みどりの協会では、入札制度のより一層の透明性、競争性及び公平性の確保のため同制度を平成 20 年 3 月より試行的に導入し平成 21 年 4 月以降の契約案件からは、さらに対象を拡大し、これまで指名競争入札で行ってきた委託業務は原則として希望型指名競争入札で実施している。

希望型指名競争入札制度は、「財団法人千葉市みどりの協会業務委託希望型指名競争入札実施要領」第2条により、原則として100万円を超える業務委託が対象とされている。年間管理業務については、42地区とも予定価格が100万円を超えるため、委託概要、予定価格、資格要件他について事前に公表し、入札参加申請の申込、審査を経てから入札が実施されている。

なお、資格要件において「希望型指名競争入札による本業務を受託できる件数は 上限を2件まで」とされているため、同一業者が3地区以上の業務を請け負うこと はできない。

平成21年度業務年間管理業務の応札状況は、図表2-2-11のとおりである。

なお、千城台地区街路樹業務委託については、平成 21 年 4 月 6 日に入札が行われたが、応札業者 2 社のうち 1 社が辞退したため、「財団法人千葉市みどりの協会業務委託希望型指名競争入札実施要綱」第 10 条の規定「担当課長等は、指名業者が少数であるため、入札における競争性が確保できないと判断したときは、当該入札を指名競争入札へ切替えるものとする。」に従い、平成 21 年 4 月 27 日に再度、指名競争入札を行っている。

図表 2-2-11 平成 21 年度業務年間管理業務の応札状況

																(単位	: 千円)	(次頁	「へ続く)
地 区	予定 価格	最低制 限価格	落札 率	目	時	1 (落	札業者)		2		3		4		5		6		7
字那谷地区	6,650	4,434	96%	4/6	9:00	社	6,400	X社	6,500										
幕張地区	6,710	4,474	94%	4/6	9:30	F社	6,340	AE社	6,550										
海浜大通り(4)	6,560	4,374	96%	4/6	10:30	H社	6,300	P社	6,330	AP社	6,460	AW社	辞退						
みつわ台・都賀の台地区	6,630	4,420	85%	4/6	11:00	莅	5,630	S社	6,500	A社	6,340	AE社	6,298						
小倉台地区	9,280	6,187	98%	4/6	11:30	M社	9,080	N社	9,090	O社	9,140	P社	9,150						
都町地区	7,620	5,080	98%	4/6	13:00	N社	7,500	AA社	7,530	M社	7,550	AM社	7,580	Z社	7,600				
ひび野地区	7,760	5,174	94%	4/6	13:30	E社	7,330	D社	7,530	AE社	7,600	AP社	7,680	W社	7,700				
大宮台地区	9,410	6,274	98%	4/6	14:00	L社	9,200	AM社	9,250	AT社	9,280	N社	9,300	㈱AL社	9,370				
土気南地区(3)	14,460	9,640	95%	4/6	14:30	G社	13,690	AM社	13,900	AE社	1,410	S社	14,220	AY社	辞退				
中央地区	21,480	14,320	97%	4/6	15:00	K社	20,800	AH社	20,850	AN社	21,000	P社	21,100	AM社	21,150				
真砂地区(2)	8,910	5,940	97%	4/6	15:30	J社	8,600	D社	8,650	AD社	8,730	N社	8,850	Z社	8,900				
海浜大通り(1)	12,960	8,640	85%	4/6	16:00	B社	10,980	AE社	11,500	AS社	12,600	AC社	12,900	M社	12,900	AY社	辞退		
千葉港地区	18,250	12,167	74%	4/6	16:30	A社	13,500	AN社	14,580	AR社	17,450	T社	17,700	C社	17,800	N社	18,000		
中瀬地区(1)	7,530	5,020	93%	4/6	17:00	D社	7,000	V社	7,150	S社	7,350	J社	7,380	AE社	7,400	T社	7,500		
幕張西地区	9,940	6,627	94%	4/7	9:00	S社	9,350	V社	9,650	D社	9,650	AT社	9,750	T社	9,840	AP社	9,880		
高洲地区(1)	10,400	6,934	97%	4/7	9:30	AA社	10,100	T社	10,140	AD社	10,200	N社	10,250	Z社	10,300	AC社	10,300	AY社	辞退
大野台地区	11,630	7,754	98%	4/7	10:00	AB社	11,420	L社	11,440	S社	11,450	P社	11,490	AP社	11,500	N社	11,550	AW社	辞退
おゆみ野地区(4)	12,690	8,460	99%	4/7	10:30	AC社	12,500	T社	12,550	AV社	12,570	Z社	12,600	F社	12,600	AY社	辞退	AA社	辞退
中瀬地区(2)	6,400	4,267	95%	4/7	11:00	W社	6,080	AE社	6,215	AT社	6,270	AP社	6,300	AM社	6,300	AK社	6,300	E社	6,340
臨海地区	12,920	8,614	73%	4/7	11:30	O社	9,400	AE社	11,500	AP社	11,800	T社	12,600	S社	12,600	E社	12,800	M社	12,800
おゆみ野地区(2)	15,180	10,120	92%	4/7	13:00	R社	13,900	AO社	14,180	Y社	14,200	AG社	14,200	AF社	14,350	AM社	14,430	F社	14,400
高洲地区(2)	10,010	6,674	96%	4/7	13:30	X社	9,580	AP社	9,600	AU社	9,600	P社	9,710	AR社	9,750	AB社	9,750	AD社	9,800
おゆみ野地区(5)	10,510	7,007	97%	4/7	14:00	Z社	10,200	J社	10,400	N社	10,400	F社	10,420	AC社	10,450	AM社	10,470	AY社	辞退
おゆみ野地区(3)	12,880	8,587	95%	4/7	14:30	V社	12,200	AG社	12,450	D社	12,500	AK社	12,500	S社	12,560	T社	12,600	F社	12,650
花見川地区(1)	16,500	11,000	87%	4/7	15:00	Q社	14,300	AE社	16,000	T社	16,000	AD社	16,000	P社	16,010	C社	16,100	AH社	16,170
おゆみ野地区(8)	19,310	12,874	94%	4/7	15:30	U社	18,200	AH社	18,700	AE社	18,750	AO社	18,850	AG社	18,900	AF社	18,920	Y社	19,000
稲毛地区	22,310	14,874	94%	4/7	16:00	T社	21,000	Q社	21,200	AS社	21,400	AD社	21,640	D社	21,650	V社	21,800	BA社	21,900
おゆみ野地区(7)	13,010	8,674	97%	4/7	16:30	Y社	12,600	U社	12,700	AO社	12,730	AF社	12,760	AX社	12,800	F社	12,900	R社	12,930
磯部辺地区	13,040	8,694	84%	4/7	17:00	P社	11,000	AE社	12,300	Q社	12,400	C社	12,650	AD社	12,650	K社	12,800	M社	12,900
おゆみの地区(1)	14,310	9,540	98%	4/8	9:00	AL社	14,000	R社	14,050	AT社	14,100	A社	14,100	AQ社	14,100	AM社	14,200	F社	14,200
土気南地区(2)	14,420	9,614	96%	4/8	9:30	AJ社	13,800	Y社	14,000	R社	14,050	P社	14,050	AG社	14,080	AK社	14,100	AF社	14,130
海浜大通り(2)	15,260	10,174	79%	4/8	10:00	AE社	12,100	AQ社	12,970	Q社	14,700	B社	14,800	P社	14,810	AH社	14,880	M社	辞退
花見川地区(2)	16,510	11,007	94%	4/8	10:30	AH社	15,600	Q社	15,970	AM社	16,000	K社	16,000	AZ社	16,100	AD社	16,100	AQ社	16,200
おゆみ野地区(9)	10,760	7,174	96%	4/8	11:00	AK社	10,300	K社	10,320	V社	10,340	A社	10,439	AO社	10,460	AB社	10,500	F社	10,580
未広地区	8,300	5,534	95%	4/8	11:30	AI社	7,900	Y社	8,000	AU社	8,100	AB社	8,190	M社	8,200	L社	8,200	G社	8,250
おゆみ野地区(6)	11,860	7,907	94%	4/8		AG社	11,180		11,200		11,200		11,200		11,250		11,510		11,520
土気南地区(1)	14,970	9,980	92%	4/8	13:30	AF社	13,780	R社	13,800		14,000	AT社	14,250	AU社	14,500	AE社	14,550	AZ社	14,580
真砂地区街路樹業務委託(1)	10,030	6,687	85%	4/8	14:00			AE社	8,500		9,700		9,730	P社	9,730			AM社	9,800
稲毛海岸地区	13,150	8,767	78%	4/8		AD社	10,250	AE社	11,850	A社	12,500	Q社	12,700		12,760		12,900	N社	13,000
海浜大通り(3)	11,130	7,420	98%	4/8		AM社	10,900		10,930		10,950		10,960		10,960		10,970		10,970
千葉船橋海浜線	13,750	9,167	67%	4/8	15:30			AN社	9,167		12,500		13,340		13,400		辞退	BA社	辞退
千城台地区	10,870	7,247	93%	4/27		M社	10,100		10,250		10,360		10,373		10,400		10,400		10,400
(出所)入札調書より作成	,						1												

																					千円)
	8		9	1	10		11		12		13	1-	4	15	5	16	6	1	7	1	18
AY社	辞退																				
AY社	辞退																				
AY社	辞退	H社	失格																		
AA社	辞退	AO社	辞退																		
AY社	辞退	N社	辞退																		
AQ社	16,200	AY社	辞退																		
W社	失格	AR社	辞退	N社	辞退																
S社	22,000	AN社	辞退																		
AP社	12,940	AY社	辞退	N社	辞退																
AY社	辞退	H社	失格	AN社	辞退																
AP社	14,260	L社	辞退	AY社	辞退																
AL社	失格	AY社	辞退																		
W社	失格	AY社	辞退	H社	失格																
AN社	辞退	AY社	辞退	H社	失格																
M社				N社	辞退	W社	失格														
AL社	失格	X社	失格	N社	辞退	AW社	辞退	AY社	辞退												
AZ社				AU社					辞退												
AV社	14,600	AO社							辞退												
J社									失格	AW社	辞退										
AP社			辞退	H社		AN社	辞退	M社	辞退	AB社	辞退										
AD社									失格	Z社	失格	W社	失格	AY社	辞退	R社	辞退				
T社	辞退	V社	辞退	AY社	辞退	N社			辞退	D社	辞退	M社	辞退	P社	辞退	AK社	失格	H社	失格	W社	失格
AP社																					
	AYŁ AYŁ AAŁ AYŁ AQŁ WŁ SŁ APŁ AYŁ APŁ ALŁ ALŁ ALŁ ALŁ ALŁ ALŁ AL	AY社 辞退 AY社 辞退 AA社 辞退 AO社 16,200 W社 失格 S社 22,000 AP社 12,940 AY社 辞退 AP社 14,260 AL社 失格 W社 失格 AN社 辞退 M社 10,660 AL社 失格 AZ社 11,600 AV社 14,600 J社 9,800 AP社 13,000 AD社 10,990 T社 辞退	AY社 辞退 Ht AA社 辞退 AO社 AY社 辞退 Nt AO社 16,200 AY社 Wt 失格 AR社 12,940 AY社 AP社 12,940 AY社 AP社 14,260 L社 AL社 失格 AY社 辩退 Ht AN社 辞退 AY社 AV社 AV社 AV社 AV社 AV社 AV社 AV社 AV社 AV社 AV	AY社 辞退 H社 失格 AA社 辞退 AO社 辞退 AY社 辞退 N社 辞退 AO社 辞退 AY社 辞退 N社 辞退 AO社 16,200 AY社 辞退 W社 失格 AR社 辞退 AP社 12,940 AY社 辞退 AP社 12,940 AY社 辞退 AP社 14,260 L社 辞退 AL社 失格 AY社 辞退 W社 失格 AY社 辞退 W社 失格 AY社 辞退 AL社 失格 X社 失格 AZ社 11,600 AM社 11,650 AV社 14,600 AO社 14,600 J社 9,800 V社 9,900 AP社 13,000 AY社 辞退 AD社 10,990 Y社 詳退 AD社 10,990 Y社 辞退	AY社 辞退 Ht 失格 AA社 辞退 AO社 辞退 AY社 辞退 N社 辞退 AO社 辞退 AO社 辞退 AO社 辞退 AO社 辞退 N社 辞退 N社 辞退 N社 辞退 N社 辞退 AP社 12,940 AY社 辞退 N社 AY社 辞退 Ht 失格 AN社 AP社 14,260 L社 辞退 AY社 辞退 W社 失格 AY社 辞退 W社 大格 AY社 辞退 H社 AN社 辞退 AY社 辞退 H社 AN社 10,660 AY社 辞退 N社 AL社 大格 X社 大格 N社 AL社 11,600 AN社 11,650 AU社 AV社 14,600 AO社 14,600 W社 ALT 13,000 AY社 辞退 H社 ALT 13,000 AY社 辞退 H社 ALT 13,000 Y社 辞退 AY社	AY社 辞退 H社 失格 AY社 辞退 AO社 辞退 AA社 辞退 AO社 辞退 AY社 辞退 N社 辞退 AO社 16,200 AY社 辞退 W社 失格 AR社 辞退 AP社 12,940 AY社 辞退 AP社 12,940 AY社 辞退 AP社 14,260 L社 辞退 AY社 辞退 AP社 54 AY社 辞退 AY社 辞退 AP社 54 AY社 辞退 H社 失格 AN社 辞退 AY社 辞退 H社 失格 AN社 54 74 辞退 H社 失格 AN社 54 74 辞退 N社 辞退 ANH 54 74 辞退 NH 54 ANH 54 74 辞退 NH 54 ANH 54 74 74 74 74 74 ANH 11,600 74 74 74 <td>AY社 辞退 H社 失格 AY社 辞退 AO社 辞退 AY社 辞退 AO社 辞退 AY社 辞退 PU PU AY社 辞退 PU PU W社 失格 AR社 辞退 PU B 22,000 AN社 辞退 PU AP社 12,940 AY社 辞退 PU PU AP社 12,940 AY社 辞退 PU PU</td> <td>AY社 辞退 Ht 失格 AA社 辞退 AA社 辞退 AY社 辞退</td> <td>AY社 辞退 一 一 一 一 日本 本本 本</td> <td>AY社 辞退 Ht 失格</td> <td>AY社 辞退 一 一 一 一 一 一 一 一 AV社 辞退 一 一 一 一 AV社 辞退 一 一 一 一 一 上 AV社 辞退 一 一 一 一 上 AV社 辞退 一 一 一 上 AV社 辞退 一 一 上 上 AV社 辞退 一 一 上<td>AY社 辞退 H社 失格 AA社 辞退 AO社 辞退 AY社 辞退 AO社 辞退 AY社 辞退 AO社 FPU AO社 16,200 AY社 辞退 W壮 失格 AR社 辞退 AP社 12,940 AY社 辞退 AP社 12,940 AY社 辞退 AP社 14,260 L社 辞退 AP社 共建 AY社 辞退 W社 失格 AY社 辞退 AV社 并退 AV社 辞退 AV社 并退 AV社 并退 AV社 11,600 AV社 2,400 AV社 11,600 AV社<td>AY社 辞退 H社 失格 </td><td>AY社 辞退 H社 失格 </td><td>AY社 辞退 H社 失格 </td><td>AY社 辞退 H社 失格 一 一 一 一 一 一 一 一 一 日 一 日<!--</td--><td>AY社 辞退 H社 失格 AY社 辞退 AO社 辞退 </td><td>A Y 社 辞退 H社 失格</td><td>A Y 社 辞退 H社 失格</td><td>AY社 辞退 H社 失格 AA社 辞退 N社 辞退 N社 辞退 N社 辞退 AY社 辞退 AY社 辞退 AY社 辞退 H社 失格 AY社 辞退 H社 失格 AY社 辞退 AY社 辞退</td><td>AY社 辞退 H社 失格 AA社 辞退 N社 辞退 N土 辞退 N土 辞退 N土 保格 AY社 辞退 N土 失格 AY社 辞退 N土 失格 AY社 辞退 N土 失格 AY社 辞退 N土 失格 AY社 辞退 N土 安格 AY社 辞退 AY社 AY社 辞退 AY社 辞退 AY社 辞退 AY社 辞退 AY社 A</td></td></td></td>	AY社 辞退 H社 失格 AY社 辞退 AO社 辞退 AY社 辞退 AO社 辞退 AY社 辞退 PU PU AY社 辞退 PU PU W社 失格 AR社 辞退 PU B 22,000 AN社 辞退 PU AP社 12,940 AY社 辞退 PU PU AP社 12,940 AY社 辞退 PU PU	AY社 辞退 Ht 失格 AA社 辞退 AA社 辞退 AY社 辞退	AY社 辞退 一 一 一 一 日本 本本 本	AY社 辞退 Ht 失格	AY社 辞退 一 一 一 一 一 一 一 一 AV社 辞退 一 一 一 一 AV社 辞退 一 一 一 一 一 上 AV社 辞退 一 一 一 一 上 AV社 辞退 一 一 一 上 AV社 辞退 一 一 上 上 AV社 辞退 一 一 上 <td>AY社 辞退 H社 失格 AA社 辞退 AO社 辞退 AY社 辞退 AO社 辞退 AY社 辞退 AO社 FPU AO社 16,200 AY社 辞退 W壮 失格 AR社 辞退 AP社 12,940 AY社 辞退 AP社 12,940 AY社 辞退 AP社 14,260 L社 辞退 AP社 共建 AY社 辞退 W社 失格 AY社 辞退 AV社 并退 AV社 辞退 AV社 并退 AV社 并退 AV社 11,600 AV社 2,400 AV社 11,600 AV社<td>AY社 辞退 H社 失格 </td><td>AY社 辞退 H社 失格 </td><td>AY社 辞退 H社 失格 </td><td>AY社 辞退 H社 失格 一 一 一 一 一 一 一 一 一 日 一 日<!--</td--><td>AY社 辞退 H社 失格 AY社 辞退 AO社 辞退 </td><td>A Y 社 辞退 H社 失格</td><td>A Y 社 辞退 H社 失格</td><td>AY社 辞退 H社 失格 AA社 辞退 N社 辞退 N社 辞退 N社 辞退 AY社 辞退 AY社 辞退 AY社 辞退 H社 失格 AY社 辞退 H社 失格 AY社 辞退 AY社 辞退</td><td>AY社 辞退 H社 失格 AA社 辞退 N社 辞退 N土 辞退 N土 辞退 N土 保格 AY社 辞退 N土 失格 AY社 辞退 N土 失格 AY社 辞退 N土 失格 AY社 辞退 N土 失格 AY社 辞退 N土 安格 AY社 辞退 AY社 AY社 辞退 AY社 辞退 AY社 辞退 AY社 辞退 AY社 A</td></td></td>	AY社 辞退 H社 失格 AA社 辞退 AO社 辞退 AY社 辞退 AO社 辞退 AY社 辞退 AO社 FPU AO社 16,200 AY社 辞退 W壮 失格 AR社 辞退 AP社 12,940 AY社 辞退 AP社 12,940 AY社 辞退 AP社 14,260 L社 辞退 AP社 共建 AY社 辞退 W社 失格 AY社 辞退 AV社 并退 AV社 辞退 AV社 并退 AV社 并退 AV社 11,600 AV社 2,400 AV社 11,600 AV社 <td>AY社 辞退 H社 失格 </td> <td>AY社 辞退 H社 失格 </td> <td>AY社 辞退 H社 失格 </td> <td>AY社 辞退 H社 失格 一 一 一 一 一 一 一 一 一 日 一 日<!--</td--><td>AY社 辞退 H社 失格 AY社 辞退 AO社 辞退 </td><td>A Y 社 辞退 H社 失格</td><td>A Y 社 辞退 H社 失格</td><td>AY社 辞退 H社 失格 AA社 辞退 N社 辞退 N社 辞退 N社 辞退 AY社 辞退 AY社 辞退 AY社 辞退 H社 失格 AY社 辞退 H社 失格 AY社 辞退 AY社 辞退</td><td>AY社 辞退 H社 失格 AA社 辞退 N社 辞退 N土 辞退 N土 辞退 N土 保格 AY社 辞退 N土 失格 AY社 辞退 N土 失格 AY社 辞退 N土 失格 AY社 辞退 N土 失格 AY社 辞退 N土 安格 AY社 辞退 AY社 AY社 辞退 AY社 辞退 AY社 辞退 AY社 辞退 AY社 A</td></td>	AY社 辞退 H社 失格 一 一 一 一 一 一 一 一 一 日 一 日 </td <td>AY社 辞退 H社 失格 AY社 辞退 AO社 辞退 </td> <td>A Y 社 辞退 H社 失格</td> <td>A Y 社 辞退 H社 失格</td> <td>AY社 辞退 H社 失格 AA社 辞退 N社 辞退 N社 辞退 N社 辞退 AY社 辞退 AY社 辞退 AY社 辞退 H社 失格 AY社 辞退 H社 失格 AY社 辞退 AY社 辞退</td> <td>AY社 辞退 H社 失格 AA社 辞退 N社 辞退 N土 辞退 N土 辞退 N土 保格 AY社 辞退 N土 失格 AY社 辞退 N土 失格 AY社 辞退 N土 失格 AY社 辞退 N土 失格 AY社 辞退 N土 安格 AY社 辞退 AY社 AY社 辞退 AY社 辞退 AY社 辞退 AY社 辞退 AY社 A</td>	AY社 辞退 H社 失格 AY社 辞退 AO社 辞退	A Y 社 辞退 H社 失格	A Y 社 辞退 H社 失格	AY社 辞退 H社 失格 AA社 辞退 N社 辞退 N社 辞退 N社 辞退 AY社 辞退 AY社 辞退 AY社 辞退 H社 失格 AY社 辞退 H社 失格 AY社 辞退	AY社 辞退 H社 失格 AA社 辞退 N社 辞退 N土 辞退 N土 辞退 N土 保格 AY社 辞退 N土 失格 AY社 辞退 N土 失格 AY社 辞退 N土 失格 AY社 辞退 N土 失格 AY社 辞退 N土 安格 AY社 辞退 AY社 AY社 辞退 AY社 辞退 AY社 辞退 AY社 辞退 AY社 A			

イ 剪定等単価契約業務

剪定等単価契約業務については、「みどりの協会経理規程」第 51 条第 1 項第 7 号を根拠とし、千葉市造園緑化協同組合より見積もりをとり、随意契約による単価契約を締結している。見積業者選定理由としては、下記の事項が記載されている。

平成 21 年度に当協会で発注している千葉市内各地区(42 地区、うち一地区については未定)街路樹維持管理業務委託(年間委託)の受託業者のほとんど(41 者中 40 者)が、千葉市造園緑化協同組合に加入している。

よって当該「作業単価」を千葉市造園緑化協同組合と単価契約を締結することにより、千葉市内全域を網羅すると同時に、多様化する市民要望や新規移管路線等の維持管理業務を、迅速かつ的確に対応できる。

ウ 害虫防除業務

害虫防除業務については、地区単位(ただし中央区と美浜区は一括)で3社の見積合せにより随意契約による単価契約を締結している。根拠規定は「イ 剪定等単価契約業務」と同様に「みどりの協会経理規程」第51条第1項第7号である。

見積業者選定理由としては、下記の事項が記載されている。

平成 21・22 年度千葉市物品等入札参加資格者名簿の害虫駆除業務委託業種欄及び、公園緑地管理業務委託業種欄に登録された市内業者で、取扱い業務に害虫駆除、薬剤散布業務の登録がある業者の中より、該当業務に関する実績並びに地域性を考慮し3社を選定。

平成 21 年度害虫防除業務については <u>6月11日</u>に見積合せを実施している。平成 21 年度害虫防除業務の見積合せの状況は、図表 2-2-12 のとおりである。

なお、見積合せ業者選定に使用している単価は、様々な作業項目の契約単価を単純合算した金額である。このため、作業種類によっては契約業者より他の見積業者の方が、契約単価が低くなるという状況も起こり得る。

図表 2-2-12 害虫防除業務見積合せの状況

(単位:円)

						,	
地 区	業者	金額	請負率	業者	金額	業者	金額
中央区・美浜区	㈱アサヒサニター	4, 900	99. 1%	A社	4, 980	B社	5, 000
稲毛区	㈱千葉緑化サービス	4, 890	98. 9%	C社	5, 000	D社	辞退
若葉区	㈱昭和の森協力会	4, 730	95. 7%	E社	5, 000	F社	辞退
花見川区	千葉グリーンサービス(株)	4, 880	98. 7%	G社	5, 100	H社	5, 000
緑区	金剛緑化㈱	4, 900	99. 1%	l社	4, 950	J社	4, 950

- (出所) みどりの協会 見積合わせ資料より作成
- (注1)金額は税抜き金額
- (注 2) 請負率=落札額÷予定価格(4,944円)

エ シルバー人材センター人員を活用した街路樹維持管理業務

シルバー人材センター人員を活用した街路樹維持管理業務については、みどりの協会経理規程第51条第1項を根拠とし、「高年齢者等の雇用の安定等に関する法律第41条第2項に規定するシルバー人材センターから、理事長が別に定める手続きにより役務の提供を受ける契約をするとき」に該当するとして、シルバー人材センターとの契約を締結している。シルバー人材センターとの契約は実施業務によって単価が決まっており、平成21年度業務は年間延べ408人日の作業で2,698千円の契約金額となっている。

(5) 年間管理業務・害虫防除業務契約の推移

ア 年間管理業務

地区毎の平成17年度から平成21年度までの委託業者は図表2-2-13のとおりである。

平成 18 年度の請負業者が全地区で変更となっているが、これは請負業者が 3 年以上同一業者となっていることをうけ、地区の業者の固定化を防止する観点から、前年度の請負業者を指名競争入札時の指名業者としなかったためである³³。

平成 21 年度以降は、希望型指名競争入札制度に全面移行したため、このような措置はとられていないが、平成 21 年度の入札において前年と異なる業者が落札した地区は 42 地区中 5 地区のみであり、地区の業者の固定化の傾向は続いていると言える。

³³ 同一業者への発注は3年までという規定は千葉市にもみどりの協会の会計規程にもないが、公園等維持管理業務について、千葉市議会の平成21年度第2回定例会で都市局長が行った答弁「公平な受注機会を確保するため、同一地区の受注は連続3年までという制限を設け、3年ごとに前年度受注者を含めない組み合わせとなるよう、指名業者の選定を行っておりました。」を参考とした取扱いである。

図表 2-2-13 年間管理業務業者推移

委 託 名	H17年度	H18年度	H19年度	H20年度	H21年度
花見川地区街路樹維持業務委託 (1)	(株) 京葉園	千葉造園土木 (株)	千葉造園土木 (株)	千葉造園土木 (株)	千葉造園土木 (株)
花見川地区街路樹維持業務委託(2)	フタバ緑化産業 (株)	神鳥造園(株)	神鳥造園(株)	神鳥造園(株)	神鳥造園(株)
真砂地区街路樹維持業務委託(1)	神鳥造園 (株)	(株) 美浜イーワン	(株) 美浜イーワン	(株) 美浜イーワン	(株) 三協緑化
真砂地区街路樹維持業務委託(2)	植忠造園土木(株)	(有) 和光園	(有) 和光園	(有)和光園	(有) 和光園
磯辺地区街路樹維持業務委託	千葉造園土木 (株)	(有) 宍倉造園土木	(有) 宍倉造園土木	(有) 宍倉造園土木	(有) 宍倉造園土木
稲毛海岸地区街路樹維持業務委託	拓殖造園土木(株)	小出造園土木(株)	小出造園土木(株)	小出造園土木 (株)	小出造園土木 (株)
高洲地区街路樹維持業務委託 (1)	総武造園土木(株)	林造園土木(株)	横山造園(株)	(株)高橋造園	(株)高橋造園
高洲地区街路樹維持業務委託(2)	(株) 美浜イーワン	(株) エースフェイス	(株) 緑栄	(株) 緑栄	(有) 千葉植木造園
稲毛地区街路樹維持業務委託	富士造園土木(株)	京葉園芸(株)	京葉園芸(株)	京葉園芸 (株)	京葉園芸 (株)
海浜大通り街路樹維持業務委託 (1)	吉野造園(株)	植忠造園土木(株)	植忠造園土木(株)	植忠造園土木 (株)	植忠造園土木(株)
海浜大通り街路樹維持業務委託 (2)	(株) 横芝緑化	吉野造園(株)	吉野造園(株)	吉野造園(株)	京葉シティーサービス(株)
海浜大通り街路樹維持業務委託 (3)	林造園土木(株)	(有) 萬華園緑化	(有) 萬華園緑化	(有) 萬華園緑化	(有) 萬華園緑化
海浜大通り街路樹維持業務委託 (4)	みかど造園(株)	(株)植草園	(株)植草園	(株)植草園	(株)植草園
千葉船橋海浜線街路樹維持業務委託	千葉グリーンサービス (株)	みかど造園(株)	みかど造園(株)	みかど造園(株)	(株)坂月造園土木
幕張西地区街路樹維持業務委託	緑化建設 (株)	(株)坂月造園土木	(株)坂月造園土木	(株)坂月造園土木	(株)坂月造園土木
幕張地区街路樹維持業務委託	(有) 和光園	富士造園土木(株)	富士造園土木(株)	富士造園土木(株)	富士造園土木(株)
みつわ台・都賀の台地区街路樹維持業務委託	(株) 徳受園	(株) 京葉園	(株) 京葉園	(株) 京葉園	(株) 京葉園
千城台地区街路樹維持業務委託	(株) 三協緑化	総武造園土木(株)	総武造園土木(株)	総武造園土木 (株)	(株) 横芝緑化
小倉台地区街路樹維持業務委託	(株) 加藤緑花土木	(株) 横芝緑化	(株) 横芝緑化	(株) 横芝緑化	(株) 横芝緑化
大宮台地区街路樹維持業務委託	(株) 三樹園緑化	日新緑化 (株)	日新緑化 (株)	日新緑化 (株)	日新緑化 (株)
おゆみ野地区街路樹維持業務委託 (1)	(有) 萬華園緑化	(株) くにみ	(株) くにみ	(株) くにみ	(株) くにみ
おゆみ野地区街路樹維持業務委託(2)	(株) ワールド緑化	東丘施設管理(株)	東丘施設管理(株)	東丘施設管理(株)	東丘施設管理(株)
おゆみ野地区街路樹維持業務委託 (3)	日新緑化 (株)	拓殖造團土木(株)	拓殖造園土木 (株)	拓殖造園土木 (株)	拓殖造園土木(株)
おゆみ野地区街路樹維持業務委託(4)	(株) 中野園	(株) 幹樹園	(株) 幹樹園	林造園土木(株)	林造園土木(株)
おゆみ野地区街路樹維持業務委託 (5)	(株) 日本造園土木	(株) 大幹	(株) 三協緑化	(株) 三協緑化	(株) 三協緑化
おゆみ野地区街路樹維持業務委託 (6)	(株)坂月造園土木	千葉グリーンセールス (株)	千葉グリーンセールス (株)	千葉グリーンセールス (株)	千葉グリーンセールス (株)
おゆみ野地区街路樹維持業務委託 (7)	(株) 千葉緑化サービス	(株) 三樹園緑化	(株) 三樹園緑化	(株) 三樹園緑化	(株) 三樹園緑化
おゆみ野地区街路樹維持業務委託 (8)	京葉園芸 (株)	(株) 加藤緑花土木	(株) 加藤緑花土木	(株) 加藤緑花土木	(株) 加藤緑花土木
おゆみ野地区街路樹維持業務委託 (9)	(株) 幹樹園	(株) 日本造園土木	(株) 日本造園土木	(株) 日本造園土木	(株) 日本造園土木
千葉港地区街路樹維持業務委託	(有) 宍倉造園土木	千葉砂防植産 (株)	千葉砂防植産 (株)	千葉砂防植産 (株)	千葉砂防植産 (株)
中央地区街路樹維持業務委託	千葉砂防植産 (株)	千葉グリーンサービス (株)	千葉グリーンサービス (株)	千葉グリーンサービス (株)	千葉グリーンサービス (株)
末広地区街路樹維持業務委託	(株) くにみ	(株) 中野園	(株) 中野園	(株) 中野園	(株) 中野園
都町地区街路樹維持業務委託	(株) シンワコーポレーション	(株) 千葉緑化サービス	(株) 千葉緑化サービス	(株) 千葉緑化サービス	(株) 千葉緑化サービス
土気南地区街路樹維持業務委託 (1)	東丘施設管理(株)	加茂造園 (株)	東洋造園土木 (株)	東洋造園土木 (株)	東洋造園土木(株)
土気南地区街路樹維持業務委託(2)	千葉グリーンセールス (株)	(株) ワールド緑化	(株) ワールド緑化	(株) ワールド緑化	(株) ワールド緑化
土気南地区街路樹維持業務委託 (3)	加茂造園(株)	緑造園土木 (株)	緑造園土木 (株)	緑造園土木 (株)	緑造園土木 (株)
大野台地区街路樹維持業務委託	緑造園土木 (株)	緑化建設(株)	緑化建設 (株)	緑化建設 (株)	緑化建設(株)
宇那谷地区街路樹維持業務委託	小出造園土木(株)	フタバ緑化産業 (株)	フタバ緑化産業 (株)	フタバ緑化産業 (株)	フタバ緑化産業 (株)
ひび野地区街路樹維持業務委託		(株) 三協グリーン	(株) 三協グリーン	(株) 三協グリーン	(株) 三協グリーン
中瀬地区街路樹維持業務委託(1)		(株) 徳受園	(株) 徳受園	(株) 徳受園	(株) 徳受園
中瀬地区街路樹維持業務委託(2)			茂手木造園(株)	茂手木造園(株)	茂手木造園(株)
臨海地区街路樹維持業務委託				加茂造園(株)	加茂造園(株)

(出所) みどりの協会作成資料

イ 害虫防除業務

地区毎の平成 18 年度から平成 22 年度までの委託業者は次のとおりである。なお、 平成 18 年度から平成 21 年度までは見積合せによる委託業者選定、平成 22 年度に おいては、希望型指名競争入札による委託業者選定が、それぞれ実施されている。

中央区に関しては、繁華街であり、害虫防除作業実施の制約が他地区と比して大きい。平成 20 年 5 月 30 日、平成 20 年 6 月 20 日に実施した平成 20 年度業務の見積合せは予定価格を上回る見積額の提示であったためいずれも不調となり、平成 20

年7月1日に㈱アサヒサニターより予定価格以内の見積の提示を受け、請負業者が 決定している。

平成17年度における委託業者は、記録を確認することができなかったため請負業者名は不明であるが、平成18年度から平成22年度までの委託業者は中央区を除き5年間同一の業者となっている。

図表 2-2-14 害虫防除業務業者推移

地区 年度	中央区	美浜区	稲毛区	若葉区	花見川区	緑区
H18年度	㈱加藤緑花土木	㈱アサヒサニター	㈱千葉緑化サービス	㈱昭和の森協力会	千葉グリーンサービス(株)	金剛緑化(株)
H19年度	㈱加藤緑花土木	㈱アサヒサニター	㈱千葉緑化サービス	㈱昭和の森協力会	千葉グリーンサービス(株)	金剛緑化(株)
H20年度	㈱アサヒサニター	㈱アサヒサニター	㈱千葉緑化サービス	㈱昭和の森協力会	千葉グリーンサービス(株)	金剛緑化(株)
H21年度	(株)アサヒ	サニター	㈱千葉緑化サービス	㈱昭和の森協力会	千葉グリーンサービス(株)	金剛緑化(株)
H22年度	(株)アサヒ	サニター	㈱千葉緑化サービス	㈱昭和の森協力会	千葉グリーンサービス(株)	金剛緑化(株)

(出所) みどりの協会作成資料

(注) 平成21年度より中央・美浜地区として一本化

5 都市緑化植物園 園内維持管理業務

(1) 本業務の概要、及び指定管理業務との関係

本業務は、都市緑化植物園のバラ園、ハーブ園等の園内植物の維持管理作業と、温室における展示・維持管理をボランティア団体と協働で行っているものである。

一方、同じ都市緑化植物園には指定管理業務として「都市緑化植物園みどりの相談所業務」が市とみどりの協会間で締結されている。また、後述する花の美術館にも「みどりの相談所」が設置され、市がみどりの協会を指定管理者として選定している。これらの契約を表にまとめると以下の関係となっている。

図表 2-2-15 みどりの相談所と都市緑化植物園の契約関係

名	称	契 約 内 容	契約方式
都市緑化植物園	園内維持管理	園内植物の維持管理等	委託
都市緑化植物園	みどりの相談所	園内の「みどりの相談所」の運営等	指定管理
花の美術館		①花の美術館運営管理 ②同美術館内で実施する「みどりの相談所」の運営等	指定管理

(出所) 千葉市及びみどりの協会へのインタビュー等

「都市緑化植物園みどりの相談所業務」は、都市緑化植物園に設置される「みどりの相談所」の運営(詳細は後述)、同植物園内にある講習室の貸出、同利用料金の出納等が業務内容であり、園内維持管理を目的とする本業務とは異なる。

しかし、同一団体が同一施設へのサービス提供を行っているにも関わらず、委託契約と指定管理契約が併存する状況を解消するため、平成23年度から「緑化植物園みどりの相談所」の指定管理契約に本委託業務も含められる予定である。

(2) 本業務の契約額、再委託概要

本委託業務も実施業務に変更はないものの、市からの委託金額は毎年減少している。 このため、従来委託契約内で実施していた業務を自主事業(収益事業等)財源で実施 することで実施額を抑制している。

また、再委託額の半分以上がシルバー人材センターへの剪定等の再委託である。シルバー人材センターとの契約は、サイクリング・ボート施設事業運営業務と同様の理由により、随意契約により締結されている。それ以外の再委託は、主につるバラの管理やスズメバチの駆除等であり、いずれもみどりの協会経理規程に準じ、予定額が基準額未満のため、随意契約によりで実施されている。

図表 2-2-16 契約額、再委託額推移

(単位:千円)

緑化植物園 園内維持管理業務	H19年度	H20年度	H21年度
契約額	23, 592	22, 361	20, 703
うち、再委託額	5, 410	5, 410	4, 260
うち、シルバー人材センターへの再委託額	3, 917	3, 656	3, 505

(出所) 千葉市作成資料

6 緑化意識普及事業

緑化意識普及事業は、既に述べたように「花壇コンクール」「フラワー散歩道」といったイベント開催を通じ、市民の緑化意識の普及啓発を図っている。各種事業への参加 人数等は以下のようになっている。

図表 2-2-17 参加人数等

(単位:団体数又は人数)

		· · · — · — · ·	2010 11010 12017
事業名	参加者数		参加人数
	団体	個人	個人
千葉市花壇コンクール事業	66団体	11名	_
フラワー散歩道事業	20団体	1	2, 260名
高洲フラワーライン事業	19団体	_	365名

(出所) みどりの協会作成資料

また、本事業の委託額、再委託額の金額推移は図表 2-2-18 のようになっている。

本委託業務も千葉市からの委託金額は毎年減少しているため、実施面積の減少・実施 回数の削減(平成19年度に3回植え付けしていた事業を2回に削減する等)により、委 託金額範囲内で実施している。 本事業では約30%の再委託業務があるが、主に花壇づくり後の花壇の維持管理(除草等)によるものである。契約形態も、みどりの協会経理規程に準じ希望型指名競争入札もしくは随意契約(見積り合わせ含む)で実施されている。

図表 2-2-18 委託額、再委託額の推移

(金額:千円)

支出金等名称	決算額		
	H19年度	H20年度	H21年度
緑化意識普及事業	18,517	15,236	15,688
うち、再委託額	6,414	4,229	4,344

(出所) 「平成21年度 外郭団体への市支出金等決算額」を基に作成

7 緑と花の地域リーダー養成事業

緑と花の地域リーダー養成事業は、入門編(10 月~1 月)と応用・実践編(5 月~9 月)に分かれ、平成 21 年度ではそれぞれ 11 回開催された(各定員 10 名)。応用・実践編を終了すると「緑と花の地域リーダー」として市長名の認定証が渡され、地域の公園等にボランティアで緑と花を植えてもらう活動家としての活躍が期待される。

インタビューによると、本事業は平成 13 年度からスタート(平成 14 年度から認定者が発生)し、平成 21 年度末で累計 118 名が認定を受け、うち約 80%が「花と緑の地域リーダー会」(任意加入団体)に所属し、各地域での緑化推進活動を実施している。具体的な対外的な活動は、以下のようになっている。

図表 2-2-19 地域リーダー活動概要

主な分野	主な活動(一部抜粋)
花の美術館	コンテナ-植替(11月~翌年9月で5回)
	毎週2回、花柄摘み(毎回2~3名で担当)
農政センター、播種委員会	鉢上げ(10月、4月、5月にそれぞれ1回)
	花苗配布(11月42団体、6月54団体)
	播種 (3月、9月に1回) 、土づくり (4月に2回)
イベント委員会	「みどりと水辺のつどい」花苗バザー(10月)
	「みどりと花の催し」花苗バザー (5月)
千葉公園	朝顔の種取り、つる・網等の撤去、植え込み管理(10月)
	ビオラの定植、チューリップの植え込み、ハーブガーデン整備
	腐葉土つくり、草取り
花島公園	花壇の手入れ、花壇への苗植えこみ
	堆肥のすき込み、腐葉土づくり
地域活動	幕張新都心4企業のコンテナ植え支援
	緑化推進協議会や花の美術館での講座実施
公民館講座	幕張公民館ほか4公民館で毎月1~2回、数ヶ月継続で講座開催

(出所) 緑と花の地域リーダーの会 第5回総会資料より

また、本事業における委託額の推移は以下のようになっている。

図表 2-2-20 委託額の推移

(単位:千円)

+111 A Mr A Th.	決算額		
支出金等名称	H19 年度	H20 年度	H21 年度
緑と花の地域リーダー養成業務	1,006	590	653

(出所) 千葉市作成資料

他の事業同様、市からの委託額が減少傾向にあるため、平成20年度から入門編・実践編の定員を20名から10名に減らし、経費を抑制している。また、本事業は講師への謝金が中心であり、再委託はない。

8 いなげの浜管理及び監視業務

(1) 本業務の概要

人工海浜「いなげの浜」(全長 1,200m) において、年間の清掃業務と夏の海水浴場の監視業務を実施している。前者の、年間の清掃業務はシルバー人材センターに再委託し、後者の夏の監視業務は看護師等有資格者をビーチセンターに待機させると共に、監視員による監視を行える企業を選定、再委託している。

(2) 委託概要、再委託先の選定、契約形態等

本業務の委託額、再委託額の推移は以下のようになっているが、他の事業同様、市からの委託額が毎年減少傾向にある。平成 20 年度からは市からの指図により、再委託のひとつである夏季監視業務は監視区域の縮小(従来は 600m を対象としていたが、550m に縮小)が行われ、監視員等の配置箇所の減少が可能になり、金額抑制が図られている。

図表 2-2-21 委託額、再委託額の推移

(金額:千円)

支出金等名称	決算額			
	H19年度	H20年度	H21年度	
いなげの浜管理及び監視業務	37,934	32,014	30,718	
うち、再委託額	18,785	12,749	12,101	

(出所) 千葉市作成資料

先に述べたように、本業務で最も多額な再委託は夏場の監視業務であり、平成 21 年度は希望型指名競争入札により再委託先の業者選定を行った。契約期間中は毎日日 誌の作成、提出を受けると共に、1 日に何度か委託先の人員がいるべきビーチセンターを視察することで、契約内容通りの履行が行われていることを確かめている。

次に再委託額が大きいのはシルバー人材センターへの再委託であり、内容は浜辺の 清掃業務である。契約先の選定、実施内容の確認等は、他のシルバー人材センターへ の再委託と異なる点がないため、記載は省略する。

この他の再委託は各種廃棄物処理等であった。

9 みどりの協会運営補助金、事業補助金

(1) 運営補助金の概要

各補助金の金額推移は図表 2-2-22 のとおりである。

運営補助金は、既に述べたように新公益法人会計基準導入時に生じた退職給付引当金を積み増す為のものであり、当初は平成 18 年度から 15 年間の積み立てについて、千葉市が補助金を交付する予定であった。しかし、千葉市は平成 22 年度以降の予算化を見送ったため、平成 22 年度は協会が自らの負担で実施している。

図表 2-2-22 補助金内訳、金額推移

(単位:千円)

金額推移		
H19年度	H20年度	H21年度
3, 024	3, 024	3, 024
4, 133	1, 505	444
	3, 024	H19年度H20年度3,0243,024

(出所) 平成19・20・21年度 外郭団体への千葉市支出金等決算額

(2) 事業補助金の概要

事業補助金は、機関紙「みどり千葉」の発行費用を市が補助していたものである。 ただし、平成21年度を最後に市は当該補助金の支給を打ち切っており、平成22年度 以降は全額、協会負担での発行に切り替わっている。

10 稲毛海浜公園教養施設指定管理業務

(1) 事業の概要

稲毛海浜公園内にある教養 4 施設(稲毛記念館、海星庵、野外音楽堂、稲毛民間航空記念館)の管理運営を行うものである。それぞれの施設は以下のように説明されている。

図表 2-2-23 教養施設の名称と内容

施 設 名	施 設 概 要		
	稲毛海浜ニュータウンの完成を記念して建築された施設。稲毛の歴史・風土な		
稲毛記念館	どを知ってもらう展示施設や映写室、文化・教養の向上を図る場としての会議		
	室や茶室・和室に加え、3階には視界300度の総ガラス張りの展望室がある		
海星庵	稲毛記念館に隣接した回遊式の日本庭園にある、本格的な茶会が楽しめる茶室		
野外音楽堂	市民の音楽活動の場として本格的な野外コンサートができる施設		
	美しい干潟であった稲毛海岸を利用して、我が国初めての民間飛行場が開設さ		
稲毛民間航空記念館	れていたことを記念し、当時活躍した複葉機(鳳号)(復元機)の展示や、紙		
	飛行機工作教室などのイベントが実施されている施設		

(出所) みどりの協会ホームページ等

(2) 指定管理料、再委託額、自己収入等の推移

指定管理料、再委託額、各施設の貸出料収入等は図表 2-2-24 のようになっている。

図表 2-2-24 指定管理料、再委託額の推移

(金額:千円)

決算額			
H19年度	H20年度	H21年度	
53,415	57,951	57,539	
20,497	20,413	20,229	
	53,415	H19年度H20年度53,41557,951	

(出所) 千葉市作成資料

平成 19 年度から平成 20 年度にかけ、指定管理料が 4,000 千円ほど増額されているのは、従来千葉市が負担していた電気料金を、平成 20 年度から指定管理者利用部分を別途把握できるようになったことから、指定管理料に含めて支払うようにした為である。

一方、再委託額は全般的に減少傾向にある。これは、他の事業同様、市から支払われる金額が毎年減少傾向にあるため、再委託金額自体も抑制しているためである。

施設利用料収入は指定管理料の数パーセントしか賄っていない。図表 2-2-25 で見ると、教養 4 施設の会館日数 307 日のうち、例えば稲毛民間航空記念館の終日利用は平成 21 年度で 39 日(12.7%)しか発生していない。これは、利用料金が低いというよりもむしろ、利用率が低迷しているためと考えられている。

そのため、千葉市としても今後のあり方を検討している旨、コメントを受けている。 後述の「(2)指定管理者選考の方法」参照。

図表 2-2-25 施設利用料推移

(単位:円、日)

施設	収入の状況等	H19年度	H20年度	H21年度
	利用料収入	1,637,210	1,316,250	2,052,140
稲毛記念館	終日利用料の合計額(特別会議室を除く)	39,870	39,870	39,870
	日数	41	33	51
	利用料収入	257,660	289,290	259,430
海星庵	終日利用料の合計額	11,550	11,550	11,550
	日数	22	25	22
	利用料収入	379,050	313,950	336,000
野外音楽堂	終日利用料の合計額	7,350	7,350	7,350
	日数	52	43	46
稲毛民間航空記念館	利用料収入	41,000	51,000	54,200
	終日利用料の合計額	1,400	1,400	1,400
	日数	29	36	39

(出所) みどりの協会事業報告書等

(注) 特別会議室は空調故障のため貸出を実施していない。

(2) 指定管理者選考の方法

既に述べたように現在の(平成18年度から平成22年度にかけての)指定管理期間においては、本業務は公募の結果、みどりの協会が選任されている(「2 千葉市との契約概要(4)契約形態 イ 指定管理業務」の項参照)。

しかしながら、他の(花の美術館、都市緑化植物園みどりの相談所)業務と異なり、 平成 23 年度からの指定管理期間は 2 年間で、かつ、指定管理者も非公募で選定される予定である。

これは、教養 4 施設の利用状況が芳しくないことを鑑み、今後のあり方を検討し、 それに向けて対応を進めるために、都市公園条例第 32 条第 5 項を改正したことに表れている。具体的には、2年間の前半 1年で今後のあり方を協議し、後半 1年で当該あり方に向けて各種業務(予算措置等)を実施しているためと回答を受けている。

(3) 再委託の概要等

再委託のうち、実施額が100万円以上のものは「施設警備業務」「施設定期清掃業務」「日本庭園維持管理業務」「日常清掃・案内業務」の4件であり、前3件は希望型指名競争入札、後1件はシルバー人材センターへの委託として随意契約であった(シルバー人材センターへの随意契約理由は、他のそれと同様の為記載は省略する。)。

それ以外の契約はいずれも1件当たり100万円未満であり、3万円以上の契約は原則として複数の見積合わせを実施した随意契約である。

11 花の美術館指定管理業務

(1) 事業の概要

既に述べたように、稲毛海浜公園にある花の美術館の運営・維持管理、花の美術館内に設置される「みどりの相談所」の管理運営、各施設(花工房)の貸出業務等を実施している。

花の美術館の料金体系、利用料金収入は以下のように推移している。

図表 2-2-26 花の美術館入園料等

(単位:円)

入館者	利用料金		
八郎有	通常料金 団体割引		
大人 (高校生以上)	200	160	
小学生及び中学生	100	80	

(出所) 花の美術館ホームページ等 (平成22年4月1日現在)

- (注1) 団体割引は、有料入館者数30名以上の場合に適用となる
- (注2) 千葉市内在住の60歳以上の方、心身障害をお持ちの方などは、入館料が免除

図表 2-2-27 花の美術館 自己収入の推移

(単位:千円)

	H19年度	H20年度	H21年度
美術館入館料収入	16,256	15,573	15,864
花工房利用料収入	128	209	246
合計:花の美術館利用料収入	16,384	15,782	16,111

(出所) みどりの協会 各年度事業報告書

これをみると、利用収入は概ね毎年15,000千円から16,000千円で推移している。

(2) 指定管理者選考の方法

既に述べたように現在の(平成 18 年度から平成 22 年度にかけての)指定管理期間では、本業務は非公募でみどりの協会が選任されている(「2 千葉市との契約概要(4)契約形態 イ 指定管理業務」の項参照)。

また、平成23年度からの指定管理期間も非公募で選定される予定である。

(3) 指定管理料、及び再委託の概要

指定管理料、及び再委託額は次のように推移している。

図表 2-2-28 委託額、再委託額の推移

(単位:千円)

支出金等名称	決算額			
文山並守石州	H19年度	H20年度	H21年度	
稲毛海浜公園花の美術館指定管理業務	241,740	221,748	211,236	
うち、再委託額	112,894	97,834	89,744	

(出所) 千葉市作成資料

指定管理料金は毎年千葉市から削減される傾向にあるため、再委託業務も見直していき、当該料金の範囲内で事業を実施しているとのことである。具体的には、芝生化による植替面積の削減・植替回数の削減、薬剤散布の抑制、10月から4月を除く設備保守業務の夜間勤務の削減等を実施し経費を抑制しているとのことである。

再委託は「設備保守管理」「園路等清掃」「花壇管理」「アトリウム展示装飾」等、多岐に渡る。同じ名称(例:「清掃」「再資源化」)で複数回の契約が締結されているものについては、一括発注することにより、より経済的・効率的に実施可能ではないかと見受けられたため確認したところ、複数回発注にはそれぞれ経緯があり、一括発注できない性質のものであった。

具体的には、「清掃」業務については障がい者雇用のため園内エリアを分割して発注しているため、一括発注できないものである。また、「再資源化」業務については、年間を通じての発生量が見通せず、再資源化すべき物量がある程度まとまってからでないと発注できないため、その都度の発注になっている。

契約形態については、基本的に他の事業同様、一定金額を超える場合は希望型指名競争入札、それを下回る場合には随意契約(3万円以上の予定価格の場合、原則見積合わせを実施する)で実施されている。また、例外的に企画競争の場合(例:アトリウム展示装飾)は審査委員会を設置し、提案書を各委員が順位付けし、経理規程第51条第1項に基づき随意契約を締結している。

(4) 過年度の包括外部監査の状況

花の美術館は、平成 20 年度の千葉市包括外部監査「公の施設の管理及び指定管理者制度に係る財務事務の執行について(指定管理者の財務事務を含む)」(以下、「過年度監査報告書」という。)において、監査対象とされている。当該過年度監査報告書において「監査の結果」又は「監査の意見」として記載された概要とその後の措置状況は、以下のようになっている。

ア 「結果」に対する措置状況 (2件)

(結果1) 指定管理業務のモニタリング

a 過年度監査報告書で結果として指摘された概要

千葉市の担当部局は、指定管理者の日常の遂行状況を把握するとともに、モニタリング結果をまとめ、年度ごとの「指定管理者評価シート」を作成することとなっている。担当部局によるモニタリングを平成 18 年は 2 回実施し、公園管理課の職員が 3 名で施設をまわり、全体で延べ 5 人日程度かけ、施設の視察、帳票等のチェック、責任者へのインタビュー等を実施した。しかし、平成19 年度中には、このような施設訪問によるモニタリングは実施されていなかった。担当部局によるモニタリングは、定期的かつ計画的に実施することが必要であり、最低年 1 回は現地での訪問を伴うモニタリングを実施することが必要である。

b 顛末

この点について資料入手してみたところ、平成 21 年度はみどりの協会が指定管理者として選定されている 3 事業(花の美術館、教養 4 施設、緑化植物園みどりの相談所)いずれも、施設訪問によるモニタリングを年一回、公園管理課職員 1 名により実施していることを書面により確かめることができた。

(結果2) 固定資産の管理

a 過年度監査報告書で結果として指摘された概要

花の美術館内には、市の所有資産とみどりの協会の保有資産がともに存在しているが、備品明細一覧表から、市の所有資産 10 点、みどりの協会の保有資産 10 点をランダムに選定し、現物との照合を行ったところ、所在の確認ができない資産があった。

今後の資産管理を有効にするために、固定資産管理シールの物品への添付を 徹底するとともに、少なくとも現物を年に1回程度はたな卸しし、適切に資産 を保全する必要がある。

b 顛末

市の所有財産については、年2回、みどりの協会に固定資産台帳に基づく現物確認を実施するよう、同台帳が送付され、1件ずつ現物確認を実施すると共に、現物と台帳とで差異が生じた場合には市に報告する仕組みとなっていた。

イ 「意見」に対する措置状況(3件)

(意見1) 非公募による指定管理者の選定

「14 監査の意見 (17)」において後述する。

(意見2) 指定管理の単位及び管理許可・設置許可との関係 「14 監査の意見 (15)」において後述する。

(意見3) 利用者料金の見直し

「14 監査の意見 (16) | において後述する。

12 都市緑化植物園みどりの相談所指定管理業務

(1) 事業の概要

花の美術館と都市緑化植物園に設置されている「みどりの相談所」とは、面談・ 葉書・電話等により花と緑にまつわる相談を受付け、回答している事業である。こ の相談に対応する為、異なる分野の専門家が毎週植物園に来訪している。相談件数 の推移は以下のようになっている。

図表 2-2-29 都市緑化植物園 みどりの相談所の相談件数

(単位:件)

年度	電話	来訪	メール等	合計
H19年度	1,380	1,067	18	2,465
H20年度	686	2,036	35	2,757
H21年度	542	1,856	43	2,441

(出所) みどりの協会事業報告書

図表 2-2-30 花の美術館 みどりの相談所の相談件数

(単位:件)

年度	電話	来訪	メール等	合計
H19年度	645	2,039	0	2,684
H20年度	1,311	807	20	2,138
H21年度	1,124	779	59	1,962

(出所) みどりの協会事業報告書

なお、花の美術館で運営されている「みどりの相談所」も機能としては同じであるが、都市緑化植物園の専門家とは異なる得意分野をもつ専門家が回答している為、どちらか一方に来た相談でも、内容によっては別の専門家が回答し(例:花の美術館側にきた質問でも都市緑化植物園側で回答する)、利用者サービスの向上を図っている。

このほか、同指定管理業務では、都市緑化植物園内の講習室の貸出し、講習会の 開催、展示会の開催等を実施している。

(2) 指定管理者選考の方法

既に述べたように今の(平成18年度から平成22年度にかけての)指定管理期間では、本業務は非公募でみどりの協会が選任されている(「2 千葉市との契約概要(4)契約形態 イ 指定管理業務」の項参照)。

また、平成 23 年度から 5 年間の指定管理期間も非公募で選定は実施される予定である。

(3) 指定管理料、再委託の概要等

指定管理料、及び再委託額は図表 2-2-31 のように推移している。

毎年、指定管理料が削減傾向にあることから、それに伴い再委託も各種保守点検 (法令等で義務付けられているものでない点検)を見送るなど経費削減を図ってい る。再委託の内容は「設備保守管理」「清掃」「保守点検」等であり、いずれもみ どりの協会経理要領で定める希望型指名競争入札金額に満たないものであり、随意 契約で実施されている。

図表 2-2-31 契約額、再委託額の推移

(単位:千円)

支出金等名称	決算額			
文山並寺石 你	H19年度	H20年度	H21年度	
都市緑化植物園みどりの相談所指定管理業務	36,364	34,924	34,365	
うち、再委託額	1,820	1,419	1,338	

(出所) 千葉市作成資料

13 監査の結果

(1) 害虫防除委託業者選定方法について

平成 21 年度の害虫防除については、 みどりの協会経理規程第 51 条第 1 項 7 号(6) を根拠として単価の見積合せを実施して委託業者を決定している。

害虫委託の見積合せを実施する際の起案書には、「4 (4) 請負業者との契約の手続」に記載のように、見積予定業者の3社を当該業務に関する実績並びに地域性を考慮して選定した旨が記載されている。

みどりの協会経理規程第 51 条第 1 項 7 号(6)において随意契約が可能としている趣旨は、少額な案件について一般競争入札実施することの負担軽減を図ることであると考えられる。害虫防除契約に関しては単価契約であるため、予定単価 4,944 円と予定価格 1,000 千円未満となっている。しかし、平成 21 年度の害虫防除関連の業務委託料予算は 5 地区合計で 17,000 千円であることを考慮すると、年間実施業務の委託費は1,000 千円を超えることは明らかであり、随意契約によることができる場合には該当

しない。原則通り一般競争入札を実施することが必要であった。

なお、平成22年度より害虫防除業務については希望型競争入札制度に移行しており、 上記の問題は生じていない。

(2) 害虫防除実施時期について

平成 21 年度害虫防除業務については 6 月 11 日に見積合わせを実施し、請負業者との間で単価契約を締結している。「4 (3) 請負業者との契約業務の概要 ウ 害虫防除業務」に記載のように、請負業者は、みどりの協会からの指示書にもとづき、薬剤散布等の害虫防除業務を実施する。指示書には委託内容、金額(単価×数量)、完成期限等が記載されており、請負業者は完成期限までに業務を実施し、写真等の作業記録をみどりの協会に提出している。みどりの協会ではこれらの提出資料をもとに検査報告書を作成し、業務の検収を行っている。

平成 21 年度の害虫防除業務の管理資料を確認したところ、中央・美浜区街路樹害虫防除委託の工事写真台帳にある写真に写されている「街路樹薬剤散布のお知らせ」に記載されている実施期間と、みどりの協会が請負業者に出した害虫防除業務実施の指示を行う指示書に整合しない点が見られた。なお、他の地区に関しては、工事写真台帳の写真に「街路樹薬剤散布のお知らせ」は無く、同様な問題点の有無に関しては判明しなかった。

害虫防除委託仕様書においては、害虫の発生が認められ、 みどりの協会監督員からの指示があった場合は、防除作業の予告看板である「街路樹薬剤散布のお知らせ」を設置して作業実施の周知を図る旨が記載されている。請負業者より提出された工事写真台帳の写真に写されている「街路樹薬剤散布のお知らせ」の日付は、上記表にあるように、多くの案件で指示書の出る前の日付となっている。「街路樹薬剤散布のお知らせ」を見る限り、 みどりの協会の指示に基づかない害虫防除作業が実施されていたこととなる。

特に作業案件 A と作業案件 I については、「街路樹薬剤散布のお知らせ」に記載の薬剤散布日時が作業単価の見積合せ実施日である平成21年6月11日以前となっており、害虫防除作業委託業者の決定前に害虫防除作業が行われていたこととなる。中央・美浜区の見積合せ参加業者の決定に際しての起案書には、当該業務に関する実績並びに地域性を考慮して選定を行った旨が記載されているが、業者選定の前に特定業者が業務を実施し見積合せの結果、当該業者が選定されている状況にあっては、見積業者の選定及び見積合せが適切になされたかどうかに疑義が残る状況となっている。

また、みどりの協会は、実際の作業日とは異なった日付での指示書を発行し、検査報告書を作成している。みどりの協会が業務のコントロールを行うために、指示書は重要な書類である。指示書の発行を適切に行い、請負業者の業務の監督を適切に行う必要がある。

なお、平成22年度の業者選定に関しては、平成22年4月1日に単価契約を締結し

ていることから、業者選定前に業者が作業を実施することは生じない。ただし、指示 書による請負業者の監督を適切に実施すべき点については、引き続き留意すべき事項 である。

図表 2-2-32 中央・美浜地区害虫防除状況 (請負業者との単価契約締結日: 平成 21 年 6 月 11 日)

No	Α	В	С	D	Е	F	G	Н	
金額(税込) 単位:円	948,827	867,692	113,859	956,141	933,534	770,562	407,573	54,180	761,130
指示書(平成21年度)	,	,	,	,	,	,	,	,	,
発行日	6/26	8/7	8/25	8/31	9/7	9/30	10/6	10/21	7/6
完成期限	7/3	8/21	9/3	9/4	9/12	10/7	10/13	11/10	7/14
完了届	7/3	8/21	9/3	9/4	9/11	10/7	10/13	11/10	7/14
検査報告書(完了確認日)	7/3	8/21	50万円未満 のため省略	9/4	9/11	10/7	50万円未満 のため省略	50万円未満 のため省略	7/14
工事写真台帳工期	6/26-7/3	8/8-21	記入なし	8/31-9/4	9/7-12	9/30-10/7	10/6-13	10/21-11/10	7/6-14
街路樹薬剤散布のお知らせ									
稲毛海岸駅前広場	4/16-21	8/5,6				9/14-16			
海浜大通り	4/16-17	8/6-8		8/11-13	8/28-29		8/28,29		
海浜公園通り	4/16-17	8/4-6							
公園大通り	4/20-23	8/3-5			8/21-24	9/8-10			6/6,7
千葉船橋海浜線	4/20-23								
ハイテク通り	4/20-23	8/?-5				9/8-10			
メッセ大通り	4/20-24	8/3-5							
稲毛海岸通線	4/16-17	8/10-11							
地区センター		8/5,6			8/13-14	9/14-16			4/24-27
若葉701号線					8/21-24				
真砂11号線					8/11-13				6/23-25
幕張町416号線					8/26-29				6/6,7
幕張西34号線					8/26-29				6/6,7
海浜1号線					8/26-29	9/8-10			
打瀬10号線					8/21-24				
稲毛34号線					8/?-29				6/13-15
稲毛27号線					8/26-29	9/7-9			6/13-15
稲毛4号線					8/10-12	9/8-10	7/?-6		
磯辺環状線					8/10-12				
検見川浜歩専道						9/17,18			
タウンセンター						9/?-10			6/22,23
高洲問屋町線						9/14-16	7/6-8		
中瀬9.10.11号線						9/8-10	5/25,26		5/25,26
浜田1号線						9/7-9			6/6,7
幕張西33号線						9/7-9			
幕張西62号線						9/7-9			
真砂5号線						9/8-10			
真砂11号線						9/8-10			
JR千葉駅東口広場			8/28,29						
稲毛29号線							9/2,3		
要町寒川町線							7/6-8		
千葉港黒砂台線							9/26		
富士見町本千葉町線								10/9,10	
葭川通り街路								10/9,10	
中央銀座商店街								10/9,10	

(出所) 害虫防除管理ファイル①-③より作成

- (注1)表中に「?」を付した日付は、写真内の街路樹薬剤散布のお知らせの表示から判別しなかった箇所
- (注2)平成21年度害虫防除業務の請負業者との契約手続については、第2 4 (4)「ウ 害虫防除業務」参照
- (注3)害虫防除業務の年間管理業務・害虫防除業務契約の推移については、第2 4 (5)「イ 害虫防除業務」参照

(3) 剪定等単価契約業務及び害虫防除業務の作業記録について

「4(3) 請負業者との契約業務の概要 イ 剪定等単価契約業務」及び「4(3) 請 負業者との契約業務の概要 ウ 害虫防除業務」に記載のように、請負業者は、作業記 録を写真及び日報の作成により行う。害虫防除委託仕様書において作業記録の写真に 関しては、下記の小黒板の表示を行うよう記載されている。

委託名			
路線名			
作業種別			
	前	中	後
	〇〇〇会社		

上記の表示においては、作業の実施日を示す情報は記載されておらず、実際の作業 日の情報は判明しない。同様な小黒板の表示は年間管理業務の仕様書にもあるが、当 該仕様書には路線名の下段に撮影年月日を記載するひな型となっている。

剪定等単価契約業務及び害虫防除業務の作業記録として提出された資料の写真を確認したところ、写真の撮影年月日は刻印されておらず、作業日を確認することはできない状況であった。指示書に定める期間内に業務を行っているかを確認するため、小黒板における日付の表示及び写真撮影時に写真の日付を入れるように仕様書を改訂することが必要である。

(4) 単価契約について

「いなげの浜管理及び監視業務」における再委託のうち、一般廃棄物処理委託についてはみどりの協会経理規程第51条第1項第7号を根拠に相見積による随意契約で締結されている(実績額:1,467千円)。協会によると「本来100万を超える委託契約は、希望型指名競争入札であるが、単価契約については、市の所管部署と足並みをそろえ随意契約で実施した」と回答を受けている。

しかし、当該契約は予算策定時点でも 1,263 千円と 100 万円を超えており、本来なら希望型指名競争入札を実施すべきであった。

なお、平成22年度は希望型指名競争入札に移行しており上記の問題は生じていない。

(5) シルバー人材センター等との随意契約理由について

平成 21 年度のみどりの協会からの再委託では、シルバー人材センターや障がい者 団体との契約は、みどりの協会経理規程第 51 条第 1 項 1 号「契約でその性質又は 目的が競争入札に適さないものをするとき」を根拠に随意契約を締結している。

しかしながら、業務の性質・目的は除草・清掃等であり、競争入札に適さないものとはいえず、経理規程第51条第1項第1号を根拠とする随意契約は実態に即したものではなかった。

みどりの協会によると、シルバー人材センターや障がい者団体等の有効活用を指 定管理業者選定時の提案書で記載し、千葉市に提出ているものの、これに対応する 経理規程の該当規定を改訂することを失念していたとのことである。

なお、平成 22 年 5 月に当該経理規程を改訂し、シルバー人材センターや障がい者団体等との契約を第 51 条第 1 項 3 号に基づいて、「別に定める手続き」³⁴により随意契約を締結している。

(随意契約) (平成22年5月24日施行)

第51条 随意契約によることができる場合は、次の各号に掲げる場合とする。 (中略)

(3) 障害者自立支援法第 5 条第 12 項に規定する障害者支援施設、同条第 21 項に規定する地域活動支援センター、同条第 1 項に規定する障害福祉サービス事業を行う施設若しくは小規模作業所、高年齢者等の雇用の安定等に関する法律第 41 条第 2 項に規定するシルバー人材センターから、理事長が別に定める手続きにより役務の提供を受ける契約をするとき。

(以下、省略)

14 監査の意見

(1) 随意契約理由について

千葉市がみどりの協会と締結している委託契約は、いずれも地方自治法施行令第 167条の2第1項第2号を根拠としている。

同条第2号には、随意契約が締結できる場合として「性質又は目的が競争入札に適 さないものをするとき」とあるため、「性質又は目的が競争入札に適さない」と地方 自治体が判断したものであれば、本条文を根拠に随意契約を締結できる。

しかしながら、「第4 随意契約総論」でも既に述べたように、本条文を際限なく 適用してしまうと、本来、一般競争入札を行っていたならばより低い価格で同程度の 財・サービスの調達できていた可能性があったものについて冗費を支出してしまう場 合が生じうること、特定の業者との癒着も懸念されること、などから、当該条項を根 拠に随意契約を締結する場合には、より慎重な検討が必要と考えられる。

そこで千葉市とみどりの協会との随意契約理由について、「性質」もしくは「目的」が競争入札に適さないものであるか否かを検討した。ただし、「街路樹等維持管理業務」については「市の街路樹維持保全趣旨を十分理解し、樹木特性等に応じた維持管理を行う」事業であり、「800以上の路線に及ぶ維持管理作業については公平な業者選定をして地区分割して委託する必要がある」など、随意契約としての目的に一定の

.

^{34 「}別に定める手続き」は「業務委託指名業者選定等委員会要綱」に定められている。

合理性があると認められるためここでは割愛する。

千葉市とみどりの協会との間で締結している随意契約理由は、いずれも千葉市契約課が関係部署に例示した判断基準には記載されておらず(「第4 随意契約」参照)、それ以外の理由により当該契約内容の性質又は目的が競争入札に適さないと判断したケースに該当する。具体的な随意契約理由は、図表 2-2-33 に記載のとおりである。

図表 2-2-33 千葉市がみどりの協会を選定した随意契約理由

理由①	理由②	理由③
○サイクリング・ボート施設事業運営業務		
平成18年度より稲毛海浜公園教養4施設及び花	また市内の都市公園施設の管	_
の美術館の指定管理者として管理運営を行い、ま	理運営、利用の啓発について豊富	
た、泉自然公園内の売店・駐車場についても管理	な実績を有する。	
許可により引き続き管理運営を行っていることか		
ら、一体的で効率的な運営が図れている。		
○都市緑化植物園 園内維持管理業務		
平成 18 年度より都市緑化植物園みどりの相談	また市内の都市公園施設の管	_
所を指定管理者として管理運営実績を残してお	理運営、利用の啓発について豊富	
り、みどりの相談所との一体的な運営を行うこと	な実績を有する。	
により、円滑な管理運営業務が遂行できる。		
○緑化意識普及事業(緑と花の地域リーダー剤	 能成業務含む)	
当該事業は平成9年度の実施時より同協会が受	また、これまでの長年の業務実	なお、個々の委
託し、業務内容を熟知しており、効率的かつ円滑	績により、細部にわたるノウハウ	託業務を一括して
に業務を遂行している。	の蓄積があり、それらを活かすこ	発注することによ
	とにより、より効率的かつ効果的	り、経費の削減が
	な業務遂行ができる。	図られる。
○いなげの浜管理及び監視業務		
稲毛海浜公園プールの管理許可を受け、良好に	また、「いなげの浜」と稲毛海	_
管理運営している実績がある。	浜公園プールは、専用ゲートで出	
	入りすることができるシステム	
	をとっており一体的に管理する	
	ことにより、安全で円滑な管理業	
	務が遂行できる。	

(出所) 各契約の施行決定(決裁文書)に添付された「随意契約理由書」から、協会概要や事業概要を 除いた部分を抜粋要約

図表 2-2-33 記載の随意契約理由は、主に「経験・実績」と期待される「成果」の 2 点に集約することができる。具体的には、以下のとおりである。

「経験・実績」の理由:

- ・該当業務を継続的に実施してきた実績があること
- ・市内の他の都市公園の管理運営実績等が豊富にあること
- ・過去の業務経験から現場を熟知していること

期待される「成果」の理由:

- ・「一体で効率的な運営」が見込まれること
- ・「効率的かつ円滑」な実施が期待されること
- ・「経費の削減が図られる」こと
- ・「迅速かつ正確に対応」できること

これらをみると、いずれの随意契約理由も、業務の「性質」上、競争入札に適さない理由、もしくは、業務の「目的」から競争入札に適さない理由としてふさわしいものか、疑問が残る。

確かに、どのような業務であっても「経験・実績」のある法人に委託した方が、そうでない場合に比べてメリットはある。それは、実績のある法人の方がノウハウを蓄積しているため、従来と同程度の「成果」を期待する場合、事細かにチェックしなくても同程度の成果をもたらすと予想でき、また、受託者の債務履行により行政サービスを受ける市民にも不利益を与える可能性が小さくなる、といった点である。

したがって、「効率的な運営」「経費削減」「迅速正確な対応」という「成果」を「目的」と捉え、目的を達成するためには競争入札に適さない、という判断は一概に否定されるものではないと考える。

しかしながら、これらの「目的」を達成できる根拠として、みどりの協会の「経験・ 実績」だけでは十分な根拠とは考えにくい。なぜならば、下記の観点が挙げられるた めである。

- ・どのような行政契約でも効率性は重要視される項目の一つであり、質的差異がなければ最低の費用で契約できる者を選択すべきであるが、当該質的差異への言及が随意契約上見受けられないこと
- ・そもそもこれらの契約は以前から(事業開始時からの場合を含む)みどりの協会だけが受託しており、他の法人が受託した実績がない以上、みどりの協会にしか「経験・実績」がないのは当然であり、あえてみどりの協会だけを選定する理由にする根拠に乏しいこと
- ・委託業務の内容はさまざまであるが、今の随意契約理由だけで他の団体が実施不可能なものとまでは断言できず、千葉市側の適切な指図等により実施可能な団体もあると考えられること(実際、(財)千葉県まちづくり公社は千葉県の外郭団体であるが、佐倉市教育委員会から岩名運動公園の運営管理について指定管理を受託している。)

したがって、今後本条文を根拠に随意契約を行うならば、その「性質」「目的」が 競争入札に適さない理由をより具体的、かつ、市民の目から見て合理的な記載が必要 になると考えられる。

今後、行政契約の原則に立ち返り、機会均等かつ公正な方法による委託先の選定を 実施できないか、公募を含めた委託先の選定方法の見直しが望まれる。

(2) 街路樹植樹・管理の計画について

みどりの協会は、街路樹の剪定管理基準として路線別維持管理計画票を作成し、業 務を行っている。

千葉市の街路樹(高木)の上位 10種は図表 2-2-34 のとおりである。

平成7年度と比して、市の木として制定されているケヤキの本数が大幅に増加している。

一方、市の花木として制定されているキョウチクトウの本数は減少している。なお、上記表上、平成 21 年度の統計においてキョウチクトウの記載が無いのは、キョウチクトウの分類を高木から中低木の分類に変更したためである。また、平成 7 年度において 4 位となっているプラタナスについては、本数が減少している。これは、プラタナスが、成長が旺盛で剪定に手間がかかること、比較的寿命が短く管理に手間がかかる等の理由から樹木の変更がなされた結果であると考えられる。このように、樹木の種類は時代に応じて変化しているといえる。

年度 平成7年度 平成21年度 形態 本数(本) 割合(%) 樹種 樹種 形態 本数(本) 割合(%) 順位 9.0% 1 マテバシイ 4,051 落 4,328 11.2% イチョウ 2 イチョウ 落 3,872 10.7% マテバシイ 常 4.306 9.0% 3 ハナミズキ類 7.6% ハナミズキ類 落花 3,532 7.4% 落花 2,723 4 プラタナス 落 2,491 6.9% ケヤキ 落 2.686 5.6% 5 カイズカイブキ常 2,268 6.3% サクラ類 落 花 2,917 6.1% 6 ヤマモモ 5.1% 1,613 4.5% ヤマモモ 常 2,454 <mark>7</mark> ユリノキ 落 花 1,558 4.3% プラタナス 落 2,109 4.4% 8 ケヤキ 常 2.091 4.4% 1.479 4.1% クスノキ 9 サクラ類 ユリノキ 落 花 1,445 4.0% 落 2,075 4.3% 10 キョウチクトウ常 花 1,412 3.9% クロマツ 常 1,938 4.1% 13,154 36.5% その他 19,397 40.6% その他 合計 36,066 合計 47,833

図表 2-2-34 街路樹(高木) 樹種

(注)常・・・常緑樹

落・・・落葉樹

花・・・花の咲く樹種

実・・・実のなる樹種

(出所)千葉市のみどり平成 22 年版及び街路樹維持管理指針より作成

樹種の選定は、都市のイメージを左右するものであり、場当たり的に決定されることは望ましくなく、その樹木の持つイメージ及びその土地への適応性等を考慮して決定されるべきである。例えば海に近い地区においては耐潮性の高い樹種、商店街には華やいだ雰囲気かつ樹木管理の手間が比較的少ない樹種街路樹の選定といったように、植栽環境への配慮を行うことが重要となる。

現状、植栽にあたっては道路管理者等との話し合いにより樹種を決定するとのことであるが、将来を見据えた樹木の植栽計画等を作成し、街路樹を都市のイメージ向上に役立てるべく、計画的に植栽を行うことは必要であると考える。

千葉市における街路樹管理の方向性を示す文書として、街路樹維持管理指針が策定されている。街路樹維持管理指針は平成5年9月に策定され、平成8年3月に第一回の改訂がなされた後、改訂は実施されていない。

街路樹維持管理指針は、前回の改訂から 10 年以上経過しており、街路樹維持管理指針に提示されている街路樹整備・管理への提言への対応状況の確認も行う必要がある。このため、街路樹維持管理指針の見直しを実施し、街路樹整備・管理の方向性を再確認することも有用であると考える。また、「街路樹整備マニュアル」は策定されていないが、街路樹維持管理指針にも提言されているように、「街路樹整備マニュアル」の整備を行い街路樹整備のシステム化を図る必要があると考える。

(3) 街路樹台帳について

ア 街路樹本数の管理について

街路樹は市の財産であり、千葉市公園管理課の保有する街路樹台帳により管理が行われている。街路樹に関する管理については、前述のようにみどりの協会に委託されており、街路樹台帳に関する業務は、街路樹等維持管理業務委託契約書における「街路樹の現状調査に関すること」に該当する。街路樹等維持管理業務仕様書においては、「枯死や事故等による街路樹数量等の変動を必要に応じて調査・報告するとともに、樹勢の弱くなった樹木等を把握した場合は速やかに土木事務所及び公園管理課あて連絡する」と記載されている。

道路工事の関係で樹木を伐採する場合については、公園管理課よりの連絡がありみどりの協会では樹木数の変動を把握している。また、枯死した街路樹を伐採する場合は、土木事務所及び公園管理課宛てに連絡を行っている。みどりの協会では、樹木数に変動が生じる場合、当該変動について表計算ソフトを使用して集計し、業者への作業指示の積算に使用している。

他方、公園管理課において管理する樹木台帳は、手書きもしくはワープロ打ちの 台帳であり、年度途中での樹木本数のタイムリーな変更は行われておらず、樹木の 本数の把握は、年度末にみどりの協会よりの提供データにより行っている。

街路樹台帳の記載の正確性の確認を行うため、繁華街、新興住宅街、その他の地

区の属性を考慮し任意に 5 路線サンプルを抽出し、本数カウントの可能な街路樹の本数の確認を実施した。その結果は以下のとおりであった。

図表 2-2-35 街路樹現物確認

台帳番号	路線 / 住所	台帳本数 (本)		現物確認 (本)
	みなと公園~国道14号線	クスノキ	48	48
542	中央区千葉港地内、他	ケヤキ	12	10
	中大区十条危地内、他 	ナンキンハゼ	46	44
553	中央32号線 中央区中央一丁目地内	プラタナス(注)	8	8
554	中央21号線	ケヤキ	6	6
334	中央区中央一丁目地内	ハナミズキ	6	0
641	3-4-68号線	プラタナス	81	62
041	緑区あすみが丘二丁目地内	イチョウ	0	1
769	11-37街区 緑区あゆみ野中央三丁目地内	レッドロビン	97	97

(出所) 街路樹台帳等及び現物確認結果より作成

(注) 街路樹台帳が不明であったため千葉市街路樹詳細表の数値

現物確認の結果、確認を行った 5 地区のうち 3 地区で、街路樹台帳記載の街路樹本数と現物との間で差異が生じていた。ただし、現物確認の街路樹本数とみどりの協会が把握している街路樹本数とは、3-4-68 号線でのイチョウ 1 本を除き一致していた。

街路樹管理については、街路樹台帳を用い樹木の管理を行うという制度設計をとっているのであれば、年度途中においても街路樹台帳においてタイムリーに街路樹本数の管理を行う必要があると考える。

イ 街路樹台帳の整備について

街路樹台帳は、手書きのものとワープロ打ちのものが混在する状況にある。また、「ア 街路樹本数の管理について」で記載の現物確認実施時に街路樹台帳の一部の所在が不明である等、街路樹台帳の整備が行き届いているとは言えない状況であった。 街路樹維持管理指針(平成8年3月改訂)の「街路樹整備・管理への提言」にも記載されているように、街路樹管理台帳のシステム化を行い、管理段階において、きめ細かな管理対応をはかる必要があると考える。

(4) 委託業者選定委員会について

委託業者選定にあたっては、「2 (4) 契約形態」に記載の通り、千葉市都市局調査 等委託業者選定委員会が開かれている。ただし、当該委員会は、委託業者の選定の可 否の決定を行うが、その前提条件に関しての議論は行われていない。街路樹管理業務 に関しては、街路樹等維持管理業務の金額の 86.9%がみどりの協会から請負業者への 再委託となっており、当該事実からは、業者選定理由に記載されているような効率的で質の高い管理を行う能力を有するとは言えない状況となっている。場合によっては 千葉市において、街路樹維持管理業務の地域分け等行い、請負業者との直接契約により、当該業務行う方が効率的であるとも考えられる。契約業者選定にあたっては、その前提条件である、委託単位の選択についても議論を行うことが望まれる。

また、千葉市都市局調査等委託業者選定委員会における議論の過程は、議事録として記録されていない。どのような単位で契約を実施することが、効果的であるのかを検討し、その過程を議事録として残すことにより、業者選定の透明性がより確保できると考える。

(5) 街路樹関連業務の実施主体について

千葉市外郭団体経営見直し指針(平成 22 年 3 月)において、市よりの委託料について下記の記載がある。

外郭団体へ委託する場合には、経費、提供されるサービス水準・委託先の専門性などについて、民間事業者等と比較して優位性・効率性があるかについての検証を行い、現在、外郭団体に対して競争性なく随意契約している事業や委託している事業のうち再委託率の高い事業は、当該団体に委託することの適否を含めた委託のあり方について見直し(取りやめを含む。)を行い、その事業の継続について、他の民間事業者等への委託の実施や市の直接実施などの総合的な検討を行う。

「4 (2)協会業務の概要、実施計画」に記載の通り、街路樹等維持管理業務の金額の 86.9%がみどりの協会より外部の請負業者への委託されている状況となっており、 街路樹等維持管理業務は、再委託率の高い事業といえる。

また、みどりの協会において街路樹等維持管理業務を実施している人員は、市派遣職員のみである。同指針においては、市の関与のあり方として人的関与については、「市が実施する事業との関連性は人的支援の必要性に応じ、外郭団体がその特性に応じた自主性・自立性を発揮できるよう見直しを行う」とされており、具体的には、職員については平成24年度末までに市派遣職員全員の引揚げを行う予定である。

現状では、みどりの協会に単独で街路樹等維持管理業務を実施するノウハウが蓄積 されているとは言い難く、市派遣職員の引き揚げがなされた場合、当該業務の実施は 困難であると思われる。市派遣職員の引き揚げを視野に入れた上で、街路樹等維持管 理業務の実施主体を、このままみどりの協会とするかどうかについての方針を早期に 決定する必要があると考える。

また、みどりの協会において継続して街路樹等維持管理業務を実施するのであれば、 早急にプロパー人員の育成を行い、市派遣職員より管理ノウハウを引継ぐ必要がある と考える。

(6) 街路樹管理委託地域について

みどりの協会における年間管理業務は、千葉市域全体を 42 地区に区分して実施される。当該地区割り(新規移管地区を除く)は、平成 4 年に千葉市より街路樹管理を受託するようになる際、市で実施されていた地区割りを踏襲したものである。千葉市域を42 地区に細分化して委託を行う理由は、台風等緊急時の対応が迅速に行えること、市内零細業者の保護等であるとのことであった。

「4 街路樹等維持管理業務 (5)年間管理業務・害虫防除契約の推移 ア 年間管理業務」の図表 2-2-13 に記載のように、各地区の請負業者は固定化される傾向にある。地区割りが細かすぎるため業者間の競争が起こりにくくなり、委託業者の固定化を招いているのではないかと想像される。緊急時対応については、剪定等単価契約業務のため業者を固定化しなくとも対応が可能であると考える。

また、入札実施時の資格要件において同一業者が年間管理業務を受託できる件数は 上限 2 地区とされているが、平成 21 年度業務の管理委託において上限の 2 地区の落 札となった業者は 2 業者である。当該業者は他地区の入札にも希望を出していたが、 資格要件に抵触のため失格となっていた。このことから考えると、請負業者に業務実 施の余力が無いわけではなく、委託地区の区割りを大きくすることによる規模のメリットを享受可能ではないかと推察される。

委託地区の区割りについては、20 年近く前の千葉市の方針に基づいたものであり、 樹木数のかたよりや近隣の環境の変化を考慮すると現状に必ずしもそぐわない部分も ある。委託地区の単位について、例えば、区単位の管理にする、日中作業できない地 区についてはインセンティブの働く単価を考える等の検討を行うことも有用であると 考える。

(7) 街路樹業務委託における最低制限価格の設定について

最低制限価格制度とは、最低制限価格を設定し、入札価格が最低制限価格を下回った場合は、その入札価格により入札を行った者を落札者としない制度である。みどりの協会では、予定価格が 100 万円を超える入札につき、最低制限価格制度を採用し、事前に公表を行っている。

平成 21 年度業務では、千葉船橋海浜線街路樹業務委託において、辞退・失格を除く 5 社のうち 2 社が最低制限価格での入札となっていた。

また、平成 22 年度業務における最低制限価格での入札状況は図表 2-2-36 のとおりである。

平成 22 年度業務については、多くの地区で複数社による最低制限価格での入札が行われており、抽選により委託業者が決定されている状況にある。千葉港地区のように辞退・失格を除けば8割が最低制限価格での入札となっている地区もある。

最低制限価格導入の趣旨は、著しい低価格による入札を防止することより、契約内容に適合した履行の確保および品質の維持向上を図ることであると考えられる。最低

制限価格の設定の要否につき再度検討を行うことも有用ではないかと考える。

なお、最低制限価格は平成 21 年度実施の入札(平成 22 年 3 月まで)においては事前公表であったが、平成 22 年度(平成 22 年 4 月 1 日以降)の入札から事後公表となった。

また、最低制限価格の計算に使用される率(予定価格×率=最低制限価格)は、平成22年度から、従来の66.7%から引上げられている35。

図表 2-2-36 平成 22 年度業務における最低制限価格での入札状況

(平成22年3月入札・・・最低制限価格は事前公表)

地 区	最低制限価格	その他の価格	辞退・失格
大野台地区	2社	4社	9社
高洲地区 (2)	3社	7社	6社
海浜大通り(1)	8社	4社	4社
海浜大通り (2)	9社	3社	10社
千葉船橋海浜線	6社	2社	10社
磯辺地区	11社	4社	6社
稲毛海岸地区	9社	2社	13社
真砂地区 (1)	4社	6社	4社
真砂地区 (2)	4社	2社	5社
花見川地区 (1)	3社	4社	7社
臨海地区	7社	2社	3社
稲毛地区	4社	5社	3社
千城台地区	2社	5社	3社
幕張西地区	1社	8社	1社
中瀬地区	2社	3社	4社
千葉港地区	4社	1社	4社
みつわ台・都賀の台地区	2社	6社	1社
おゆみ野地区 (4)	2社	2社	2社
おゆみ野地区 (9)	2社	2社	3社
大宮台地区	1社	3社	1社

(出所) 入札調書より作成

(8) 市民協働について

街路樹の維持管理は、植樹した自治体が担うこととなる。一部地域では、街路樹の維持管理を自治体のみでなく、市民参加により実施する取り組みが広がってきている。 一例をあげると、京都市では、「京都市街路樹サポーター制度」を設け、落葉の清掃や除草などの周辺美化活動、街路樹の病虫害等に関する市への情報提供等の維持管理作業を地域住民が実施している。このような市民協働の取組は千葉県内の下記の自治

³⁵ この件に関し、平成 21 年 12 月に千葉市造園緑化協同組合が千葉市長に、委託業務に関する最低制限 価格の見直しについて要望書を提出している。

体においても取り入れられている。

図表 2-2-37 千葉県内における市民協働の取組

導入主体	名称	対象とする場所
千葉県	<u>千葉</u> 県道路アダプト・プログラム	県が管理する道路
市川市	<u>堀之内地区ボランティア・サポート・プログラム</u> <u>モデル事業</u>	公園、堀之内緑地
佐倉市	道路里親制度	駅前、道路
柏市	柏市公園里親制度	公園
柏市	柏市道路アダプト・プログラム(里親制度)	道路
市原市	市原市まち美化サポートプログラム	駅前、中心部繁華街、中心部オフィス街、 国道、県道、市町区道、公園、河川敷、 海浜、港湾、公共施設・文化施設
八千代市	環境美化里親制度	道路や公園などの公共スペース
我孫子市	市民手づくり公園事業	公園
浦安市	公園等里親制度支援事業	公園、緑地等
白井市	市民が育てるきれいなまちつくりたい (アダプ ト・プログラム)	駅前、公園、河川敷
富里市	<u>冨里市アダプト・プログラム(里親制度)</u>	重点地区道路と市道
香取市	香取市公共施設等里親制度	道路、公園など

(出所) 社団法人食品容器環境美化協会 HP より一部抜粋

街路樹の維持管理の全てを市民協働で実施することは、専門性や安全性の観点から 現実的ではないと考えられるものの、街路樹の維持管理に積極的な市民参加が得られ れば、それは単に維持管理コストの削減に有用なだけではなく、市民の地域への愛着 が醸成されることとなるのではないかと考えられる。先進自治体の例を参考に、市民 参加による街路樹の維持管理について検討を行うことも有用である。

(9) 街路樹植樹について

街路樹台帳の記載の正確性の確認を行った際、植樹されていた樹木が何らかの理由で伐採され、その後新たな樹木が植栽されていない箇所が見受けられた。

当該箇所では、下記の写真のように、街路樹の切り株がそのままとなっており、景観を損ねている箇所、近隣住民が植栽枡に植えた植物が歩道まで広がり、通行の妨げとなっている箇所があった。また、プラタナスの並木に1本のみイチョウの木が植樹されている箇所もあり、並木の統一感が保たれなくなっていた。



<街路樹が伐採されたまま代替の樹木が植えられていない植栽枡>



<歩道に広がる植物>

街路樹を枯渇等により伐採した後には、近隣の植樹状況を考慮し、計画的に植樹を行うことが望まれる。また近隣住民が植えた樹木は街路樹ではないことから、街路樹管理の範疇ではないが、通行の妨げになるような樹木を放置せず、植栽を行った住民との話し合いにより適切に対処する必要があると考える。

(10) 街路樹関連の情報発信について

名古屋市においては、街路樹についての簡易マップ「なごやの街路樹マップ」を作成して、市民に公表している。また、ホームページにて、街路樹関連の業務の紹介等の情報提供、落葉清掃のお願い、渇水時の水やりのお願い等を行い、積極的に市民に街路樹関連の情報の提供を行っている。

千葉市においては、街路樹の維持管理業務は、みどりの協会に委託されており市と して街路樹関連情報の積極的な発信は行っていない。ホームページ等で街路樹管理の 仕組みをわかりやすく伝えたり、街路樹関連のイベントの開催は、街路樹の維持管理 への市民の関心を高め、積極的な市民参加を促すきっかけとなると考える。積極的な 市民参加を促すために、街路樹の維持管理関連の積極的な情報発信が望まれる。

(11) 街路樹維持管理請負業者のモニタリング及び評価について

みどりの協会においては、「4 (3) 請負業者との契約業務の概要 ア 年間管理業務」に記載のとおり街路樹の委託業者の評価を実施している。具体的には委託業者の 実施事項につき、下記の項目を設けて点数評価を行っている。

 考査項目
 細目

 施工体制
 現場代理人・現場作業員・熱意・連絡体制・誠実性

 施工管理
 品質管理・書類整理・安全管理・対外折衝

 出来ばえ
 出来ばえ

 工程管理
 工程の進捗

図表 2-2-38 委託業者評価項目

(出所) 年間業務成績書

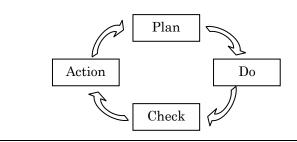
委託業者の評価結果は点数化され監督員と検査員の評価点数の合計により、優秀・ 良好・普通・稍不良・不良の判定がなされる。

このような業者評価が実施されるが、評価結果はみどりの協会の内部に保管される にとどまり、委託業者へフィードバックされていない。街路樹維持管理業務は、現場 業務を行う委託業者による部分が大きい。街路樹維持管理水準向上は、マネジメント サイクル(図表 2-2-39)に基づく業務の改善が進むことで達成できると考えられる。

評価結果については、評価結果の理由を示し委託業者に通知することが望まれる。 優れた対応を行った委託業者に対しては表彰等の評価を行い、優良な事案を他の地区 の委託業者に開示し、街路樹維持管理業務全体の水準向上に役立てることも有効であ ると考える。

図表 2-2-39 マネジメントサイクル

マネジメントサイクルとは、事業を Plan (計画) - Do (実施) - Check (評価) - Action (改善) の流れで捉え、事業が計画どおりに実施されたかどうかを評価し、さらにその評価を今後の改善に結び付けていくという取り組み、考え方を言う。



(12) 委託契約へのサービス・レベルの設定と事後評価制度の導入

現状、「サイクリング・ボート施設事業運営業務」「都市緑化植物園園内維持管理業務」「緑化意識普及事業(緑と花の地域リーダー養成業務含む)」「いなげの浜管理及び監視業務」については、市職員による実地調査やモニタリングの履歴が残されていない。実務上は各種打ち合わせの際、市もみどりの協会の遂行状況を視察していると回答を受けているが、書面での把握履歴を確かめることはできなかった。

この点、委託契約書上は「必要があると認めるときは、実地に委託事務の処理状況を調査し・・・」(「サイクリング・ボート施設事業運営業務」「都市緑化植物園園内維持管理業務」の委託契約書では第7条、「緑化意識普及事業(緑と花の地域リーダー養成業務含む)」「いなげの浜管理及び監視業務」委託契約書では第9条)としか記載はない。

委託事業における品質の確保の観点から、委託契約書上にサービス水準を客観的 かつ定量的に表す指標を明確化し、委託業者に事後評価制度を導入するなどの取組 が期待される。

(13) 事業見直し(サイクリング) について

サイクリング及びボートの配置台数、年間収入から平均した利用台数は以下のよう になっている。

図表 2-2-40 サイクリング及びボート利用率

稲毛サイクリング

114 - 7 1 7 7 - 7					
	年間利用者数	年間収入	配置台数	1月当り	1日平均
	(人)	(千円)	(台)	平均台数	利用台数
一般自転車	7,266	1,038	103	606	23.7
変わり種自転車	15,247	4,056	46	1,271	49.7

泉・平和サイクリング

	年間利用者数 (人)	年間収入 (千円)	配置台数 (台)	1月当り 平均台数	1日平均 利用台数
一般自転車	6,145	901	347	512	20.0

千葉公園ボート

1 X S M 1					
	年間利用者数	年間収入	配置台数	1月当り	1日平均
	(人)	(千円)	(台)	平均台数	利用台数
ボート	5,909	1,098	30	657	25.1

(出所) みどりの協会 事業報告書等

(注) サイクリングの営業日数は307日(12ヶ月)、ボートは235日(9ヶ月)で換算

稲毛サイクリングの利用実績をみると、変わり種自転車は46台あり、一日平均して

49回以上貸し出されている。これは、営業日1日当たり一台一回以上は貸し出されている計算であり、営業日に平日も含まれていることを考慮すると土日には相当程度貸し出されているものと推定される。

一方、同じ稲毛サイクリングでの一般自転車は 103 台あるが、一日平均して 23 台の貸出にとどまっている。月平均で 605 台貸出となっており、一月あたり平均して 8日間の休日とし、休日のみの貸出と仮定しても 76 台36で対応できる計算となる。

また、泉・平和サイクリングは一般自転車が 347 台あるが、これも一日平均 20 台の貸し出しであり、月平均の貸出量 512 台を 8 日間の休日で対応させても 64 台 37 で対応できる計算となる。

なお、過去3期分のサイクリング収入をみても著しい増減はなく、また、10年以上前から料金体系は変えていないため、平成21年度以前からこれら自転車貸出台数は同程度で推移しているものと考えられる(3 サイクリング・ボート施設事業運営業務(1)事業の概要 参照)。

これらの状況を勘案すると、多少の予備自転車を置く必要性を考慮してもなお、稲毛では約2割(103台-76台=27台)、泉・平和では約8割(347台-64台=283台)の自転車がほとんど利用されていない結果となり、一般自転車の保管台数は過大な傾向にある。

また、このような利用状態に対し、千葉市側で何らかの対応策を講じている実績も 見受けられない。

通常、稼動が低迷している事業がある場合、民間企業では以下のような対応策を考えるが、千葉市側でこのような検討を実施しているように見受けられなかった。

【当初計画の見積根拠】

合計 450 台という一般自転車は、どのような利用計画から算出され、今に至る迄同じ台数 を継続することになったのか

【計画と実態の分析】

当初計画から乖離した要因分析、具体的には「どの分野の利用率がよく、どの分野が悪いか」の分析実施

例:単なる一般自転車での稼働率でなく、自転車のサイズや機能〔変速機の有無・自転車 ブランドの有無〕での稼動集計など

【対策の実行】

稼動向上に向けての対応策の計画実施

例:ネット会員の募集による集客、一定期間内の料金割引、回数券の発行等

加えて、これら対応策をとってもなお稼動が低迷している場合、一定の役割を終え

³⁶ 605÷8≒75.62・・と割り切れない為、切り上げて76台と算定

 $^{37 \}quad 512 \div 8 = 64$

たものとして事業廃止という選択肢も想定されるが、千葉市側で「どのような状態になった場合、廃止も視野に入れた検討を行うか」が明らかとなっていない。

現在は、千葉市の財政状況が悪化し、限られた予算内で、より多くの事業を効率的かつ効果的に行う必要が生じている。このような状況を鑑みると、ただ従前の事業を継続していくだけでは不十分であり、状況変化に対応した PDCA (plan / do / check / action) サイクルを回す必要がある。具体的には、本事業をどうするか、その事業趣旨、現在の政策目的に対する効果を踏まえた対応策をとる必要があると考えられる。

(14) 点滅灯の修繕について

「いなげの浜管理及び監視事業」において、毎月みどりの協会が千葉市に提出している報告書によると、平成21年4月から平成22年3月までの1年間「点滅灯の不具合」が継続して報告されていた。

千葉市からは、以下の回答を受けている。

- ・いなげの砂浜を保全するために導流堤と潜堤(砂浜の前にある)があるが、その潜堤と導流堤の水面下にある構造体にヨットや船舶が接触しないよう点滅灯を設けている
- ・これら点滅灯は①陸上に設置されている点滅灯(2箇所)と②海上設置の点滅灯(6個所)に大別される
- ・①陸上設置分については昭和57年に海上保安庁からの許可を得て設置している「許可標識」のため、航路標識法により常時点灯が義務付けられているが、②海上設置分(平成8年・同10年に千葉県から設置許可を受ける)は管理者(=千葉市)の判断で点灯できる(よって、航路標識法上点灯の義務付けはない)
- ・平成21年度に②の点滅灯の6箇所中5箇所が作動しなかったが、当該点滅灯の設置場所はヨットの帆走区間であり、利用時間が昼間に限定されるが、昼間はその物体自体で接触防止効果が認めるため設置を継続したが、夜間は危険性なしと判断していた
- ・ただし、同 22 年度になってから、点滅灯のある潜堤直近まで漁船が操業している のが目撃され夜間点滅の必要性が認識されたため、同年 8 月から点滅灯の修繕業者 の選定事務を開始し、同年度に修繕は完了した

この点、確かに航路標識法に対して違反している訳ではない。しかしながら、従来点滅していた灯がなくなれば、航行可能と誤認される可能性が生じる。そのような可能性は予想できたにもかかわらず、6箇所中5箇所の点滅灯の不具合を一年以上放置し、把握していなかったとはいえ点滅灯のすぐ近くを漁船が通過していた以上、何らかの事故が生じていた場合、千葉市側の安全配慮義務を問われる危険性があった。

したがって、不具合の点滅灯の点灯が法律上任意であったとしても、船舶の航行 安全・緊急避難灯確保という趣旨を鑑みると、みどりの協会からの報告受領後、速 やかに保守修繕を行うべきであったと考えられる。

また、21 年度の修繕不作為について、書面での検討が残されていない。仮に、点滅灯の修繕不備により事故が生じた場合を想定すると、千葉市がどのような判断で修繕を見送っていたか書面で残しておくことが重要と考えられる。

(15) 稲毛海浜公園の指定管理の単位及び管理許可・設置許可との関係について

平成 20 年度包括外部監査報告書では、稲毛海浜公園内には、多くの施設があり、現在は概ね図表 2-2-41 のように管理・運営されている。このように、同一公園内にある事業の受託者が異なる上、契約形態も様々な点については、指定管理の単位と管理許可・設置許可との関係を総合的に見直し、千葉市の財政負担と市民サービスの観点から適切な選定形態を採用することが望まれる旨、意見を公表していた。

施設名 契約形態 受託者 選定方法 花の美術館 指定管理 (財)千葉市みどりの協会 非公募 教養施設4施設 (財)千葉市みどりの協会 指定管理 公募 スポーツ施設 指定管理 (財)千葉市スポーツ振興財団 公募 サイクリング・ボート事業 委託 (財)千葉市みどりの協会 プール事業 管理許可 (財)千葉市みどりの協会 駐車場事業 管理許可 (財)千葉市みどりの協会 売店事業(花の美術館他4か所) 管理許可 (財)千葉市みどりの協会 食堂事業(花の美術館及びプール) (財)千葉市みどりの協会 管理許可 管理許可 (財)千葉市みどりの協会

図表 2-2-41 契約単位の状況

(出所) 平成20年度包括外部監査報告書(受託者は平成22年度実績)

この点、駐車場、売店、食堂については、それぞれ関係の強い事業の指定管理者 (プール事業の場合は管理許可を受けた者) に平成 23 年度から管理許可を与え、 契約形態の集約化を図る旨、千葉市より回答を受けている。具体的に記載すると図 表 2-2-42 のようになる。

これをみると、各事業に対して一定程度の集約化は図られる予定である。しかしながら、平成 20 年度監査報告書でも指摘されるように、同一団体に実施させる必要性が高いと判断されるのであれば、花の美術館と緑化植物園に設置されている「みどりの相談所」を集約しての公募など、更なる集約化は今後の課題となっている。また、駐車場、プールなどの管理許可に基づきみどりの協会が運営する施設については、同協会が独占的に運営し、収益を上げることを認める根拠は必ずしも明確にはなっていない。ただし、これらの収益事業の収益は、過去よりみどりの協会が実施する公益事業の財源となっており、その契約形態の変更は、同協会の財政に

大きな影響を与えるため、同協会の今後のあり方と併せて検討すべき課題である。 したがって、今後も継続して、稲毛海浜公園の指定管理・管理許可等の単位については検討が必要と考えられる。

図表 2-2-42 契約単位 集約方向性

施設名	契約形態	受託者	選定方法
花の美術館 (+売店 +食堂)	指定管理	(財)千葉市みどりの協会	非公募
教養施設4施設 (+売店)	指定管理	(財)千葉市みどりの協会	非公募
スポーツ施設	指定管理	(財)千葉市スポーツ振興財団	公募
サイクリング・ボート事業	委託	(財)千葉市みどりの協会	
プール事業 (+売店 +食堂 +駐車場)	管理許可	(財)千葉市みどりの協会	
バーベキュー事業	管理許可	(財)千葉市みどりの協会	

(出所) 平成20年度包括外部監査報告書にヒアリング結果を勘案 (受託者は平成22年度実績)

(16) 花の美術館等の料金体系と市の財政について

平成 20 年度の包括外部監査報告書において、「花の美術館は、公的必要性が高い福祉的施設ではないため、千葉市の使用料設定基準に照らした場合、公的必要性は少なくとも中程度と考えられる。仮に収益可能性を小と考えた場合、基準によれば、目標とする受益者負担割合は 20%となるため、料金設定の検討が必要」との意見を受け、平成 23 年度から大人 1 名当たりの入場料を 200 円から 300 円、子供は100 円から 150 円に改定することになっている。

この点、本来の花の美術館の目標とする受益者負担割合は 20%と指摘されているが、実際には 20%未満の金額で改定が予定されている。

これは、当該監査報告書で受益者負担割合を言及した千葉市使用料設定基準に「現行料金単価の 1.5 倍を超えない額」という経過措置があり、現状料金の 200 円の 1.5 倍を超える額 (300 円を超える額) は設定できない為である。

確かに、現状の指定管理料金の20%を受益者負担にしてしまうと、大幅な料金改定が予想される。具体的には、以下のように大人1人で600円を越える料金となってしまう。

図表 2-2-43 利用料金積算結果

	利用料金収入		利用者負担率	経過措置後	入館料(円)		
年度	(千円)	コスト(千円)	20%となる為 の改定倍率	の改定倍率	改定前 利用料金	積算額	改定額 (経過措置後)
H19	16,384	255,564	3.1	1.5	200	624	300
H20	15,782	236,678	3.0	1.5	200	600	300

(出所) 市検討資料

しかし、このままでいく限り、花の美術館が目標とする受益者負担割合は達成さ

れず、市は受益者負担と想定する分も、財政で負担し続ける必要が生じている。

このため、何らかの方策により利用料収入の増加検討をすることが望ましい。花の美術館の利用者アンケート等を見ると、入園料無料の 60 歳以上の利用者が相当比率を占めており、当該無料者に一部でも負担してもらえれば、受益者負担となる利用料収入の増加が見込まれる。

図表 2-2-44 アンケート集計結果

(単位:人数)

~10代	20代	30代	40代	50代	60代	70代以上	無回答	計
20	15	48	46	112	215	131	10	597
3.4%	2.5%	8.0%	7.7%	18.8%	36.0%	21.9%	1.7%	100.0%

(出所) 花の美術館 平成21年度アンケート集計結果より

市内在住者は無料となる、60代以上の割合

346 名 58.0% (アンケートに占める比率)

なお、アンケート結果だけでは、回答者が高齢者に偏っている場合も想定される ため、実際の入場者数の内訳比率を検討してみたが、そちらも無料入場者が半数近 くを占めていた。

図表 2-2-45 花の美術館 入場者数

(単位:人)

	H19年度	H20年度	H21年度
美術館への総入館者数	157, 231	151, 388	156, 020
うち、有料利用者数	86, 799	83, 735	85, 322
うち、無料利用者数	70, 432	67, 653	70, 698
総入館者数のうち無料利用者数	44. 8%	44. 7%	45. 3%

(出所) みどりの協会作成資料

この点、福祉的観点から市の施設はいずれも 60 歳以上は無料というルールになっていることから、他の施設利用料との整合性を考えると花の美術館だけの料金改定は困難ということである。しかし、60 歳を過ぎても働き続けるシニアが増加する現在、福祉的な施策な対応を年齢だけで一律に決めることは実情にそぐわないように考えられる。

花の美術館の長期的な利用可能性を確保する意味で、他の施設を所管する部署と も協議の上、料金設定について検討が望まれる。

また、都市緑化植物園みどりの相談所は料金改定自体、予定されていない。本来なら花の美術館同様、総コストの20%を利用料金収入で賄うような料金改定が必要であったが、料金改定した場合の利用者離れ(=利用料収入の更なる低下)が危惧

されたため、現状料金で据置となっている。

従って、今後のあり方について見直しが予定される教養 4 施設だけでなく、花の 美術館や都市緑化植物園内みどりの相談所事業も、千葉市利用料設定基準の原則と した利用料金を見込むことは困難となっている。

厳しい財政下の中で、このような当初想定した料金設定基準を達成できない事業のあり方について、想定を超えた負担を行ってサービスを提供する合理性があるか、また、これ以上の「運営の合理化」が達成されないかも含め、検討が必要と考えられる。

(17) 花の美術館及び都市緑化植物園みどりの相談所の非公募による指定管理者選定 について

平成 20 年度包括外部監査報告書では、花の美術館指定管理者の選考について、他の指定管理・業務委託等との関係も視野に入れつつ、公募による選考を検討すべきと記載されていた。千葉市では平成 21 年度、平成 22 年度にかけて、市全体の公園施設の管理運営方針について検討を重ねてきているものの、検討中のままとなっており、今後の方針等は公表されていない。この検討の中で、花の美術館及び都市緑化植物園みどりの相談所については、平成 23 年度から始まる新しい指定管理期間も非公募の予定となっている。

市は、みどりの協会は千葉市の緑化推進及び緑の保全、公園緑地事業の発展振興を図り、合わせて市民の保健、慰楽及び文化の向上に寄与することを目的として設立された財団法人であり、みどりの相談所を運営する能力や、花の美術館の多種類の特殊な植物を管理・展示していく専門性と経験を有しており、施設の性質、設置目的を理解したうえで、特に専門的、継続的、安定的な行政サービスをすることができ、緑化推進を目的とする公益団体として誠実かつ効率的な施設管理が期待できる他に類を見ない団体であること、さらに地域に根ざしたボランティアの育成とボランティア活動の場となっており、公募による民間事業者になるとボランティア活動など市民の盛り上がりを絶ってしまう可能性が大きいため、今後も市民との協働による効率的な管理運営を熟成させていくために、公益団体による指定管理が不可欠であるとして、引き続き非公募による指定管理者の選定としたとしている。

千葉市が非公募の理由としてあげた項目(専門的、継続的、安定的な行政サービス、ボランティア等との協働)は、公募による指定管理者選定にあたっての評価項目とすることも可能と考えられることから、指定管理者の公募の可能性については、引き続き検討することが望まれる。

第3 財団法人千葉市都市整備公社との契約

1 財団法人千葉市都市整備公社の業務概要

(1) 設立目的

財団法人千葉市都市整備公社(以下、「都市整備公社」という。)は、千葉市における産業基盤の確立と生活環境の整備を図り、もって千葉市の調和と均衡ある発展に寄与することを目的とする(財団法人千葉市都市整備公社寄附行為(以下「寄附行為」と記載する。)第3条)。

(2) 沿革

昭和 30 年代後半から、千葉市は臨海部の埋め立て、内陸の住宅団地の造成が進められた。これらの開発に伴って人口も急増し、千葉市は首都圏の中核都市として、また、県都として飛躍的な発展を遂げた。こうした発展に伴い、産業基盤や生活環境の整備はもとより、公共用地等土地需要の増大に的確に対処することが急務となった。このため、調和と均衡ある都市づくりを目指し、昭和 39 年 10 月に千葉市は「財団法人千葉市開発財団」を設立した。

その後千葉市は、平成4年4月に政令指定都市に移行し、新たに公用・公共用地の 取得等を事業とする「千葉市土地開発公社」を設立した。

上記と併せて、平成5年4月、財団法人千葉市開発財団は、市民生活に密着した福祉・教育・文化施設をはじめ、道路・公園・下水道など都市基盤を整備し、大都市に ふさわしいまちづくりの推進に寄与するため、公用公共施設の建設、取得及び処分を 主な事業とする「財団法人千葉市都市整備公社」に改組された。

(3) 事業内容

都市整備公社は、上記の設立目的を達成するため、次に掲げる事業を行うこととされている。(「寄附行為」第4条)

- (1) 市から委託を受けて実施する公用公共施設の建設、取得及び処分。ただし、市に対し一括して処分する施設に限る。
- (2) 住宅の建設、賃貸及び処分
- (3) 市が実施し、又は助言、指導する土地区画整理、市街地再開発、住宅街区整備 及び緑農住区開発関連土地基盤整備に関する事業並びにこれらに関連する事業 の受託
- (4) 会議場、集会所その他の公共的施設(第1号の施設を除く。)の建設、取得、 管理及び処分
- (5) その他前各号の事業を達成するために必要な事業

平成 21 年度に実施された事業の内容は以下の通りである。「寄附行為」第 4 条に記載されている各事業のうち、第 2 号及び第 3 号の事業は実施されていない。

1 施設整備事業

(1) 施設建設事業

千葉市から依頼を受けた建設事業を実施した。

(2) 施設貸与事業

平成11年度から平成21年度に、千葉市から依頼を受けて建設した施設を千葉市に貸与した。

(3) 施設譲渡事業

千葉市から依頼を受けて建設した施設を、市に譲渡した。

2 駐車場事業

千葉市内の駅周辺地域における違法駐車の解消、駐車場近隣地での買い物及び 自家用車駐車場等として、市民生活の利便性向上を図ることを目的に、駐車場事業を実施した。

3 土地管理受託事業

千葉市土地開発公社から保有土地の管理業務を受託した

(出所) 平成 21 年度事業報告書

施設整備事業は、以下のスキームにより実施される。

(1) 施設建設事業

千葉市と都市整備公社との間で事前協議を行い、市から都市整備公社に依頼する事業を決定する。市は、都市整備公社に依頼する事業に関する施設整備費と、都市整備公社が施設整備事業資金に充てる借入金に対する損失補償の双方について、議会の議決を得て債務負担行為を設定する。市と都市整備公社は左記の事業について委託契約を締結する。事業に必要な資金については、都市整備公社が金融機関から融資を受ける。当該債務に対しては、市と当該金融機関の間で損失補償契約が締結される。施設整備は通常都市整備公社が工事業者と請負契約を結んで実施する。施設整備の完了により施設は工事業者から都市整備公社へ引き渡される。

(2) 施設貸与事業

施設の供用開始から市への有償譲渡までの間は、当該施設の所有権は都市整備公社に帰属する。当該施設は市と都市整備公社の間で締結された使用貸借契約に 基づいて都市整備公社から市へ無償貸与される。

(3) 施設譲渡事業

事業の完了後債務負担行為の最終年度までに、都市整備公社は事業の対象となった施設を市に有償譲渡する。都市整備公社は有償譲渡により受け取った譲渡代金及び利息補填代金を原資として、借入金を金融機関に返済する。

(4) 組織体制

ア 組織及び役職員の状況

都市整備公社の平成22年4月1日現在の組織体制は図表2-3-1の通りである。

会長

理事長

常務理事

事務局長

事務局長

事業課

施設整備課

図表 2-3-1 組織図

(出所)都市整備公社ホームページ

平成22年4月1日現在の役員の状況は、図表2-3-2の通りである。

(単位:人) 市長 市議会議員 市職員 専任 その他 合計 会長 1 1 理事長 1 1 常務理事 1 1 理事 6 6 監事 2 1 評議員 12 12 合計 12

図表 2-3-2 役員の状況

(出所) 「財団法人千葉市都市整備公社役員名簿」 (平成22年4月1日現在) を基に作成

理事長及び常務理事は専任である。一方、理事 6 名については千葉市の局長クラスの職員が就任している。また、平成 22 年 4 月 1 日現在における職員の配置状況は、図表 2-3-3 の通りである。

職員のうち事務局長及び課長については、市から派遣された職員が占めている。 なお、千葉市は「千葉市外郭団体経営見直し指針(改定版)」の目標を1年繰り上 げて平成23年度末までに原則として全ての派遣職員を引き揚げる予定である。

図表 2-3-3 職員配置

(単位:人)

区分		事務局長	課長	主幹	課長	長代理	Ė	主査		その他		合計	
		市派遣	市派遣	公社	公社	市派遣	公社	市派遣	公社	市派遣	嘱託	一百	
事務局長	Ē	1										1	
			1	1	1							3	
総務課	総務班						2		5			7	
	駐車場班						1		4		1	6	
事業課			1				1		2	2	1	7	
施設整備			1			1	1	2	5	2	1	13	
É	計	1	3	1	1	1	5	2	16	4	3	37	

(出所) 「財団法人千葉市都市整備公社組織図」(平成22年4月1日現在)を基に作成

(注)都市整備公社を「公社」と表記している。

イ 職務分掌

都市整備公社に設置されている各課の職務分掌は下記の通りである。

【総務課】

- (1) 公社の庶務に関すること。
- (2) 職員の人事、給与、福利厚生、衛生管理及び安全衛生に関すること。
- (3) 予算の編成及び執行管理並びに決算に関すること。
- (4) 資金計画及び調達に関すること。
- (5) 現金及び有価証券の管理に関すること。
- (6) 出納に関すること。
- (7) 資産の処分に関すること。
- (8) 契約事務に関すること。
- (9) 事務所及び業務用自動車の管理に関すること。
- (10) 駐車場の管理運営に関すること。
- (11) 土地の管理に関すること。
- (12)他の課の所掌に属しない事項に関すること。

【事業課】

- (1) まちづくり整備事業(財団法人千葉市都市整備公社寄附行為第4条第3号に 規定する事業をいう。)の施行に関すること。
- (2) 道路、下水道、その他土木工事に関する設計、施工、監理、検査事務及びその他必要な事項に関すること。

【施設整備課】

- (1) 建築物に関する工事(電気及び機械設備工事を含む。)の設計、施工、監理、 検査事務及びその他必要な事項に関すること。
- (出所) 都市整備公社の「事務分掌」を基に作成

(5) 財務状況

都市整備公社の平成 17 年度から平成 21 年度までの財政状況及び経営成績は、下 記のとおりである。

図表 2-3-4 都市整備公社の財政状況及び経営成績の推移(単位:百万円)

	平成 17 年度	平成 18 年度	平成 19 年度	平成 20 年度	平成 21 年度			
資産の部								
流動資産	53,621	56,187	47,271	43,919	41,133			
うち	274	201	000	004	004			
現金預金	351	281	892	894	834			
分譲資産	596	582	167	_	_			
施設整備資産	51,919	53,813	46,051	42,890	40,159			
未収金(相殺後)	750	1,498	153	56	59			
固定資産	468	473	471	513	518			
資産合計	54,089	56,661	47,743	44,433	41,651			
負債の部								
流動負債	4,561	8,527	7,035	5,553	6,959			
うち 未払金	472	1,162	457	219	157			
1年内返済の長期借入金	4,088	7,295	6,525	5,274	6,558			
固定負債	48,575	47,120	39,627	37,761	33,569			
うち 長期借入金	47,931	45,718	39,523	37,612	33,410			
未収長期借入金(注)	545	1,296						
負債合計	53,137	55,647	46,662	43,315	40,529			
正味財産の部								
正味財産合計	952	1,013	1,080	1,117	1,122			
負債及び正味財産合計	54,089	56,661	47,743	44,433	41,651			

(出所) 貸借対照表 (平成 17年度は総括表、平成 18年度以降は一般会計のみ)

(注)借入金融機関との借入契約は締結済みで、3月下旬に借入資金の額が確定し、決算日までに融資実行まで至らず、翌期の入金となったため、未収借入金収入と未収長期借入金を同額で両建て計上している。

都市整備公社の資産については、建設済又は建設中の施設・設備である施設整備資産が総資産の大半(95~96%)を占めている。債務負担行為による施設整備事業の減少を反映して、施設整備資産の残高も減少している。一方、負債については、ほとんどが長期借入金(1年内返済の長期借入金及び未収長期借入金を含む)である。負債及び正味財産合計に対して長期借入金の占める割合は、95%から 98%の間で推移している。長期借入金の残高そのものは減少傾向にある。

次に、都市整備公社の経営成績の推移は図表 2-3-5 のとおりである。

図表 2-3-5 都市整備公社の財政状況及び経営成績の推移(単位:百万円)

	部甲金佣公社の	別以1人ル及い	性 舌 戏 傾 切 性 佟		1/	
	平成 17 年度	平成 18 年度	平成 19 年度	平成 20 年度	平成 21 年度	
経常増減の部						
経常収益	7,757	6,104	3,762	4,038	3,702	
施設整備完成高	6,443	5,755	3,013	_	_	
施設整備事業収益	_	_	_	3,611	3,377	
うち 施設建設完成高	_	_	_	2,660	2,628	
施設貸与事業収益	_	_	_	950	748	
駐車場事業収益	_	_	_	321	315	
土地管理受託事業収益	_	_	_	6	5	
受託事業完成高	401	176	104	_	_	
分譲事業収益	270	43	538	_	_	
受取運営補助金	_	115	97	_	_	
その他	642	13	8	99	4	
67 V6 # 17	 10		2.00	2.004	0.000	
経常費用	7,748	5,997	3,695	3,994	3,696	
施設整備完成原価	6,007	5,296	2,724	-	_	
施設整備費	_	_	-	3,510	3,331	
施設建設完成原価	_	_	_	2,319	2,386	
駐車場事業費	_	_	_	203	212	
事業管理費	292	305	278	_	_	
その他の事業費	1,190	153	490	62	4	
管理費	257	242	201	218	148	
うち 役員費	15	18	15	16	16	
職員費	122	127	110	87	65	
一般管理費	110	89	66	67	22	
当期経常増減額	9	107	66	43	6	
経常外増減の部						
経常外収益	40	36	11	10	11	
経常外費用	359	82	11	17	11	
当期経常外増減額	- 318	- 46	0	- 7	- 0	
一般正味財産増減額	- 309	61	67	36	5	
一般正味財産期首残高	962	652	713	780	817	
一般正味財産期末残高	652	713	780	817	822	
指定正味財産期末残高	300	300	300	300	300	
正味財産期末残高	952	1,013	1,080	1,117	1,122	

(出所) 正味財産増減計算書(平成17年度は総括表、平成18年度以降は一般会計のみ)

上表の各年度にわたって、経常収益及び経常費用の大半が施設整備事業に関連する収益及び費用であり、施設整備事業が都市整備公社にとって極めて重要な事業であることがわかる。しかし、施設整備事業の縮小に対応して、関連する収益及び費用は年々減少しており、平成21年度においては平成17年度の50%から60%程度となっている。施設整備事業以外の事業については、平成19年度までと平成20年度からでは経常収益及び経常費用の内容に変化が見られており、当該年度を境に都市整備公社の事業構造が変化していることがわかる。平成20年度からは、旧(財)千葉市駐車場公社が実施していた駐車場事業を引き継ぐと共に、土地開発公社の保有土地及び駐車場の管理業務を受託している。また、管理費の計上額は年々減少傾向にある。

2 千葉市との契約の概要

(1) 損失補償契約

施設建設事業に要する資金は、都市整備公社が金融機関から借り入れることによって調達されている。当該借入金に対しては、千葉市と債権者たる金融機関との間で損失補償契約を締結しており、都市整備公社が当該借入金を返済できずに金融機関が損失を受けた場合、市が金融機関の請求により金融機関に対して当該損失を補償する義務を負う。

(2) 委託契約

千葉市から依頼を受けた建設事業の実施にあたっては、実施する事業毎に千葉市と都市整備公社の間で委託契約が締結される。なお、委託契約の対象となる建設事業を複数年に渡り継続して実施する事業について、債務負担行為設定年度(1年目)に委託契約を締結するが、2年目以降、改めて委託契約を締結していない。

(3) 使用貸借契約

委託契約の対象となった建設施設が完成すると、施設は市に引き渡され供用される。施設の所有権は完成引き渡し後から市への有償譲渡までの間、引き続き都市整備公社に帰属しているが、その間市は施設を無償で使用することができる(平成 21 年度の委託契約書第 18 条第 1 項参照)。千葉市が施設を無償で使用するに当たり、千葉市と都市整備公社は別途使用貸借契約を締結する(平成 21 年度の委託契約書第 18 条第 2 項参照)。

(4) 資産譲渡契約

都市整備公社は、債務負担行為の最終年度末までに、譲渡契約を締結して市へ施設 の所有権を有償譲渡する(平成 21 年度の委託契約書第 19 条第 1 項参照)。

3 損失補償契約及び借入金利息負担

(1) 損失補償契約の概要

ア 損失補償の対象

千葉市と金融機関との間で締結された損失補償契約における補償の対象は、金融機関が都市整備公社に対して貸し付ける公共施設整備事業資金等貸付金を、都市整備公社が金融機関に返済できないことに起因して生じた金融機関の損失である。公共施設整備事業資金等貸付金とは、都市整備公社が市との契約に基づいて実施する事業(以下「公共施設整備事業」)の実施のために要する資金(以下「公共施設整備事業資金」)に充てるために金融機関が都市整備公社に対して貸し付ける貸付金をいう。これらの貸付金の返済期日において、返済期限を延長するために金融機関が都市整備公社に貸し付ける貸付金についても、公共施設整備事業資金等貸付金に含まれる。損失補償契約上、公共施設整備事業資金の額は、千葉市が予算で債務負担行為として定めた額を超えないものとされる。

イ 損失の範囲

損失補償契約書上、千葉市が金融機関に補償する損失の範囲は、次の各号のいずれかに掲げる事由に該当するため、公共施設整備事業資金等貸付金の回収が見込まれないことが確定した日における当該貸付金(以下「未回収貸付金」と記載する。)、及び千葉市が金融機関に補償金を支払う日までの未回収貸付金に対する利子相当額の合計額とされている。

上記の事由とは、次の通りである。

- a 都市整備公社の寄附行為第31条各号のいずれかに該当したとき。 寄附行為第31条は都市整備公社の解散事由を規定した条項である。 寄附行為第31条には、以下の項目が列挙されている。
 - (a) 公社の目的である事業の成功又はその成功の不能
 - (b) 破産手続開始の決定
 - (c) 解散命令
- b 都市整備公社に適用される法令に基づく解散事由のいずれかに該当した とき。
- c 公社について支払の停止があったとき。

ウ 損失補償契約締結のための前提

損失補償契約を締結するには、その前提として千葉市の一般会計予算において、 損失補償に関する債務負担行為の設定が必要となる。

(2) 借入金及び借入金利息の状況

都市整備公社の金融機関からの借入金及び返済額の推移は、図表 2-3-6 のとおりである。

図表 2-3-6 借入金の状況

(単位:千円)

	time by the fire			
	期首残高	借入額	返済額	期末残高
平成5年度	-	1,366,723	-	1,366,723
平成6年度	1,366,723	3,527,769	-	4,894,492
平成7年度	4,894,492	4,617,843	275,467	9,236,868
平成8年度	9,236,868	8,865,346	1,211,460	16,890,755
平成9年度	16,890,755	9,366,736	702,214	25,555,277
平成10年度	25,555,277	6,163,286	328,066	31,390,498
平成11年度	31,390,498	5,277,236	1,980,761	34,686,973
平成12年度	34,686,973	7,497,064	5,385,720	36,798,317
平成13年度	36,798,317	6,974,464	458,575	43,314,206
平成14年度	43,314,206	6,012,189	739,384	48,587,010
平成15年度	48,587,010	4,129,758	5,666,500	47,050,268
平成16年度	47,050,268	4,994,995	3,311,759	48,733,505
平成17年度	48,733,505	8,886,082	6,340,770	51,278,816
平成18年度	51,278,816	5,416,561	4,178,822	52,516,555
平成19年度	52,516,555	5,293,280	11,761,195	46,048,640
平成20年度	46,048,640	3,393,209	6,554,154	42,887,694
平成21年度	42,887,694	2,973,412	5,892,208	39,968,899
累計	-	94,755,962	54,787,062	39,968,899

(出所)都市整備公社作成資料

借入額は平成 17 年度をピークに減少している。また、平成 19 年度以降は借入額を返済額が上回っているため、借入金の期末残高も平成 18 年度をピークに平成 19 年度以降は減少に転じている。平成 21 年度末における借入金残高は約 400 億円となっている。

一方、借入に伴う利息の支払額の推移は図表 2-3-7 の通りである。

平成 19 年度以降借入金の残高が減少していることを反映して、利息の支払額は平成 19 年度をピークに平成 20 年度以降減少に転じている。平成 5 年度からの利息の支払額 の合計は、約 110 億円である。平成 5 年度から平成 21 年度までの元利返済合計額は、約 547 億円となっている。

借入金融機関への利息は、利払いの時期まで施設整備資産に計上されている。利息の 財源措置については、「4 委託契約における事務費(1)委託契約の概要 ア 委託 契約の内容(ウ)利息の補填」参照。

図表 2-3-7 支払利息の推移

(単位:千円)

		(十四・111)				
	利息支払額	累計額				
平成5年度	21,254	21,254				
平成6年度	148,576	169,831				
平成7年度	200,710	370,542				
平成8年度	309,057	679,599				
平成9年度	442,670	1,122,270				
平成10年度	605,877	1,728,148				
平成11年度	714,185	2,442,333				
平成12年度	783,171	3,225,504				
平成13年度	711,237	3,936,742				
平成14年度	827,160	4,763,902				
平成15年度	856,156	5,620,058				
平成16年度	844,886	6,464,945				
平成17年度	863,052	7,327,997				
平成18年度	981,586	8,309,584				
平成19年度	1,114,373	9,423,957				
平成20年度	932,440	10,356,398				
平成21年度	686,298	11,042,697				
/山瓜 おおおおけん サルナル サンタン						

(出所)都市整備公社作成資料

4 委託契約における事務費

(1) 委託契約の概要

ア 委託契約の内容

(ア) 委託契約の実施

都市整備公社は、委託業務の実施にあたって委託契約書別紙に定められた業務 区分により、市と分担して業務を実施する。

市は、都市整備公社が委託業務を実施するために必要となる関係書類及び図面等を都市整備公社に送付しなければならない。

都市整備公社は、委託業務の実施にあたっては、調査、設計、工事監理、検査等の業務及び工事積算、第三者への委任または請負させる場合の委託料等の算定は、市の取り扱いに準じて業務を実施する。また、都市整備公社は上記の委任または請負契約を締結した際には、契約締結通知書を速やかに市に提出する必要がある。

上記の他、市は、委託業務の執行状況について、随時に調査もしくは検査を実施することができる。また、受託者たる都市整備公社に対して資料の提出を求めることができる。

(イ) 委託業務の完了

委託業務は、委託契約の対象となった施設の建設等が完成し、都市整備公社か

ら市に引き渡されることによって完了する。委託業務が完了した際には、都市整備公社は市に対して対象物の完成報告および建設原価確定の通知をしなければならない。なお、建設原価とは委託業務の対象となった建設等に係る費用であり、以下により算定した金額の合計額である。

- a 対象物の建設工事請負費等、都市整備公社が受任者又は請負者へ支出した金額
- b 事業の実施に関連して必要となる附帯的費用のうち都市整備公社が第三者へ 支出した金額
- c 事業を実施するために、都市整備公社が自ら設計を実施した場合の設計費
- d 対象物の建設工事につき、都市整備公社が自ら工事監理を実施した場合の工事 監理費

(ウ) 利息の補填

千葉市は、都市整備公社が実施する事業の対象物の建設等に係る費用として、金融機関から借入する資金に対して、金融機関へ支払う利息相当額を都市整備公社から有償譲渡を受けるまでの間、都市整備公社の請求により毎年度補填する。なお、上記に記載した利息補填の方法は平成 20 年度以降に締結された委託契約による施設整備に係るものである。平成 19 年度までに締結された委託契約による施設整備に係る利息補填は、施設の有償譲渡を受けた際に一括して行われる。

(エ) 対象物の有償譲渡

市は、対象物に係る委託業務の完了後、債務負担行為の最終年度末日までの間に、都市整備公社と別途締結する譲渡契約に基づき、対価を支払うことによって対象物を譲り受け、対象物の所有権を取得する。対象物は、委託業務の完了時に完成報告を受けた全ての物件である。また、譲渡対価は、委託業務の完了時に確定通知を受けた建設原価の額である38。

(オ) 対象物の無償貸与

市は、委託業務の完了後、対象物の有償譲渡を受けるまでの間は対象物の所有権を有していないことになるが、別途都市整備公社と使用貸借契約を締結することにより、対象物を無償で使用することができる。使用貸借契約期間中に施設の修繕等が必要となった場合の費用は市が負担する。

イ 委託契約の締結プロセス

前年度の9月頃に千葉市と都市整備公社との間で事前協議を行い、市が都市整備 公社に実施を依頼する建設事業の概要を決定する。対象となる事業については、都

³⁸ 部分譲渡された施設や損害賠償金の対象施設の場合は、「譲渡対価=建設原価の額」とはならないため、 例外がある。

市整備公社による調査が行われる。調査結果を受けて、事業の各所管課が予算要求を行う。1 月頃に内示状況調書により対象事業が内示される。左記を受けて、都市整備公社において対象事業を予算化し理事会承認を受ける。当年度の4月以降に委託契約を締結し、事業執行される。

(2) 委託事務費の概要

ア 委託事務費の根拠

千葉市は、都市整備公社に委託した各事業の実施に際して締結した委託契約に基づき、都市整備公社が委託業務を完了した際に、都市整備公社が請求した委託事務費を支払う必要がある(委託契約書第5条及び第13条)。

イ 委託事務費の支払方法

都市整備公社は、委託業務が完了したときに、市に対して委託事務費の支払を請求することができる。

また、千葉市と都市整備公社の協議により、市は委託業務の完了年度に 10 分の 7 以内の金額を都市整備公社に対して概算払いすることができる。都市整備公社は概 算払いを受けた際には、委託業務の完了時に精算報告書を市に提出して、委託事務 費の精算を行う。

なお、都市整備公社が委託契約の履行を怠った場合や、委託契約書の条項に違反 したと認められる場合においては、市は委託事務費の一部もしくは全部の返還を請 求することができる。

(3) 委託事務費の算定方法

千葉市が都市整備公社に支払う委託事務費は、平成20年2月6日付け「事務費に関する合意書」における事務費算定方法により算定した合計額とされている。

ア 算定対象

委託事務費の算定対象となる費用は、建設原価のうちの以下の部分である。

- a 対象物の建設工事請負費等、都市整備公社が受任者又は請負者へ支出した金額
- b 事業の実施に関連して必要となる附帯的費用のうち公社が第三者へ支出した金額

イ 算定方法

委託事務費は、契約単位(都市整備公社が工事請負業者等と締結する個々の契約をいう。)ごとの契約額を工事等の契約単位ごとに図表 2-3-8 事務費算定表に掲げる額に契約金額(税込み)を区分し、それぞれの率に乗じて得た額の合計額に、消費税及び地方消費税を加えることによって算出している。

事務費算定表は、平成20年2月6日に市と都市整備公社に間で締結した「事務

費に関する合意書」において適用されたものである。従来、事務費率は契約額にかかわらず公団等事務費を参考として工事費等の 4.5%を適用していた³⁹が、平成 16 年度の包括外部監査における指摘を受けたこと、また、補助金等の交付をゼロベースで見直す必要が生じたことを受け、新たな事務費算定表を用いて委託事務費の算定を行うことになった。以後、平成 22 年度に至るまで引き続き図表 2-3-8 の算定表が適用されている。

図表 2-3-8 事務費算定表

区分 (円)	率
~10,000,000	9.00%
10,000,001~20,000,000	8.50%
20,000,001~30,000,000	8.00%
30,000,001~40,000,000	7.50%
40,000,001~50,000,000	7.00%
50,000,001~100,000,000	6.50%
100,000,001~150,000,000	6.00%
150,000,001~200,000,000	5.00%
200,000,001~300,000,000	4.00%
300,000,001~500,000,000	3.00%
500,000,001~	別途協議し定める

(出所)事務費に関する合意書

ウ 算定表の決定における考え方

(ア) 事務費率の算定

図表 2-3-9 事務比率

項目	金額(円)及び事務費率	備考			
契約金額(A)	2,453,318,390 円	平成 19 年 11 月 6 日現在			
必要経費(B)	427,405,716 円	平成 19 年度ベース			
自主業務料(C)	157,592,000 円	平成 19 年度当初予算			
事務費必要額 (D)=(B)-(C)	269,813,716 円				
事務費試算額(E)	212,441,995 円	千葉市シミュレーション結果 減額査定 (D)-(E)			
事務費率(E)/(A)/1.05	8.25%	補助金ゼロベースでの算出結果			

(出所) 用地課作成資料

事務費率は、上記「(3)委託事務費の算定方法」に記載した事務費算定表を 用いて、図表 2-3-9 のように平成 19 年度における契約金額(A)、事務費必要

³⁹ 文部省管理局長通知「買取費及び買収に係る設置者事務費の取扱いについて」 昭和 56 年 2 月 27 日 文 管助第 91 号

額の実績を基に算出した事務費試算額(E)との比率として算定されている。

(イ) 必要経費の試算

平成 20 年度において(財)千葉市駐車場公社と都市整備公社の統合が行われており、平成 19 年度と平成 20 年度では都市整備公社の事業構造が変化している。従って、必要経費の試算にあたっては、平成 19 年度の経費実績を基礎としつつ、可能な範囲で平成 20 年度の事業構造の変更の影響が考慮されている。算定過程は以下の通りである。

項 金額(円) 目 備 平成 19 年度の必要経費(F) 469,405,716 円 平成19年度決算見込額 直接経費のうち 平成 19 年度決算見込額 職員費 230,030,956 円 事務管理費 21,984,999 円 事務管理費(Ⅱ) 19,169,194 円 計(G) 271,185,149 円 直接経費のうち下水道受託事業負担分(H) 8,135,554 円 $(G) \times 3\%$ 役員費(I) 16,314,480 円 平成 19 年度決算見込額 役員費の減(J) 3,269,896 円 $(I) \times 20\%$ 23,124,000 円 3名分 総務職員費の減(K) 一般管理費(L) 64,710,803 円 平成 19 年度決算見込額 一般管理費の減(M) 6,471,080 円 $(L) \times 10\%$ 調整額(N) 40,993,528 円 (H)+(J)+(K)+(M)必要経費(B) 427,405,716 円 (F)-(N)

図表 2-3-10 必要経費

(出所) 用地課作成資料を参考に作成

なお、下水道受託事業負担分を算定する際の比率 3%は、平成 19 年度における施設整備事業の契約額 2,453 百万円と下水道受託事業の契約額 74 百万円の比が97:3 であるために採用されている。また、総務職員費の減は、(財)千葉市駐車場公社の事業を継承したことに伴う、上記 2 業務の総務職員費の負担分を 3 名分と見込んだものである。役員費の減を算定する際の比率 20%は、総務職員費合計113,891,712 円に対する上記の総務職員費の減の比を適用したものである。一般管理費の減を算定する際の比率 10%は、便宜的に役員費の減を算定する際の比率 20%の半分としたものである。

(ウ) 事務費算定表の決定

事務費算定表の決定に当たっては、国の補助事業における事務費の算定基準を

参考としており、契約金額に応じた段階性としている。各段階における事務費率は、平成19年度における金額範囲ごとの契約件数を考慮して上記(ア)の比率に整合するように決定されている。

5 資産譲渡契約の概要

譲渡契約は、千葉市所管課ごとに施設を適宜まとめて締結している。譲渡契約においては、以下の項目が明示される。

- (ア) 譲渡の対象となる施設
- (イ) 譲渡価額
- (ウ) 譲渡代金の支払時期
- (エ) 施設の引き渡しに関する事項

譲渡契約書によれば、施設の引き渡しがなされた時期は、建設原価の確定及び使用貸借契約書の規定に基づく引渡しをもって、譲渡契約上の引き渡しとみなされる。使用貸借期間中に発生した施設の滅失または破損の原状回復がなされていない場合であっても、現状施設のまま引き渡しを受けることとなる。

6 工事契約

(1) 工事契約の概要

施設整備事業を実施するために必要な土木、建築その他に関する工事の執行は、原則として請負により行われる(「財団法人千葉市都市整備公社工事執行規程」第3条)。 工事の執行にあたっては、都市整備公社と建設業者等との間で工事請負契約を締結する。

(2) 委託契約と請負との関係

千葉市と都市整備公社の委託契約上、事業実施にあたって第三者に業務を委任又は 請負させることが前提となっており、特に第三者への委任又は請負させることを禁止 する条項はない。千葉市による再委託のモニタリングの一環として、委託契約上、都 市整備公社が工事の請負契約等を締結した際には、千葉市に対する契約締結通知書の 提出義務が定められている。

7 千葉市土地開発公社の概要

千葉市土地開発公社とは、都市の健全な発展と秩序ある整備を促進するため千葉市に 代わって土地の先行取得を行うこと等を目的に、平成4年10月1日に千葉市の全額出資 によって設立された団体である。土地開発公社は、平成22年度中に解散することが決定 している。概要は図表2-3-11のとおりである。

図表 2-3-11 土地開発公社の概要

設立年月日	平成 4 年 10 月 1 日
基本財産	1億円
決算期	毎年 3 月 31 日
目的	公共用地等の取得、管理、処分等を行うことにより、地域の秩序ある整備と市民 福祉の増進に寄与することを目的とする。
業務	公有地の拡大の推進に関する法律第17条に掲げる業務
主務官庁	総務省、国土交通省
根拠法	公有地の拡大の推進に関する法律(昭和 47 年法律第 66 号)

8 監査の結果

(1) 工事設計書の決裁について

工事契約の入札にあたっては、設計金額を見積もり、「工事設計書」として「執行 回議書(工事)」に添付して決裁を受けることとなっている。また、決裁を受けた設 計金額については低入札調査基準価格の算定の基礎となる。

平成 21 年度の工事契約である「排水施設新設工事(高田排水路 21-1 工区)」について「執行回議書(工事)」に添付された「工事設計書」の直接工事費等の内訳金額が実際と異なるものであった。その理由は「工事設計書」の決裁中に設計内容修正の指示があり、新たな「工事設計書」が作成されたが、決裁は修正前の「工事設計書」で受けてしまい、後日気づいたときに「工事設計書」の差し替えを行ったことによるものであった。その結果、低入札調査基準価格は修正前の設計書で計算したため本来算定されるべき正しい金額とは異なる金額が算定されていた。ただし、本来算定されるべき金額との誤差は 258,000 円で、当初算出していた低入札価額調査の基準値を同額下回ることになったが、結果として落札価格が低入札調査に該当する事態にはならなかった。

結果として、修正前の「工事設計書」で決裁を受けたことによる実質的影響はなかったといえるが、決裁を受ける際の添付書類に関しては、それが決裁を受けるべき正しい書類であるか、より慎重に確認を実施することが望まれる。

(2) 一般競争入札における一者入札について

平成 21 年度に実施された下記の事業については、一般競争入札による業者選定を行っているものの、一者入札となっていた。

工事名				
千葉市稲浜公民館昇降機設置工事				
千葉市立鎌取第三中学校(仮称)新築昇降機設備工事				

上記のいずれの工事についても、一者入札となった原因については特に調査していないとのことであった。

また、以下の事業については、落札者以外の参加者が入札前に辞退または書類不備により失格し、実質的に一者入札になっていた。

工事名

中央区役所・千葉市美術館空調・熱源設備等改修工事

排水施設新設工事(高田排水路21-1工区)

千葉市稲浜公民館昇降機設置建築工事

上記のいずれについても、入札参加を辞退した業者の辞退理由については辞退届に 記載されているものの、入札辞退等により実質的に一者入札となった原因についての 調査は特に行われていないとのことであった。

上記ケースは、いずれも施工可能業者が一者のみというような特殊な工事であるとは考えにくく、一般競争入札を行っている以上、都市整備公社はこのような事例に関しても競争性は確保されていたと考えている。しかし、競争性を向上させる対応策を確立するためにも、このような一者入札のケースについて、都市整備公社において、その理由を調査すべきである。

(3) 建設原価の確定通知について

「4 (1) ア (イ) 委託業務の完了」に記載したとおり、施設整備が完了した際には、都市整備公社から千葉市に対し、委託業務の完了報告と共に建設原価の確定通知がなされる。この際に、千葉市は建設原価の通知を受けるのみであり、通知された建設原価の適切性を千葉市として特に確認する行為は実施していないとのことである。

建設原価の確定により千葉市の負担額が決定するのであるから、都市整備公社において建設原価が適切に算定されているか否かは非常に重要である。千葉市として、通知された建設原価の適切性を確認する必要がある。

(4) 委託事務費率の算定方法の見直しについて

現在の委託事務費の算定方法は、平成 19 年度の時点において算定された事務費率に基づいて決定されている。一方、都市整備公社は、平成 19 年度と平成 20 年度以降では、業務の内容に以下のような変更が見られる。

- ア 旧財団法人千葉市駐車場公社との統合による駐車場事業の実施
- イ 千葉市土地開発公社の保有土地および駐車場の管理事業の受託
- ウ 下水道事業の受託の終了

事務費率の算定の際に行われた必要経費の試算においては、平成 16 年度の包括外部 監査における指摘に基づき、原則として平成 19 年度における経費の実績及び予算を用 いている。平成 16 年度の包括外部監査においては、委託契約ごとに原価計算を実施す ることにより実際の委託事務費を算定し、それを参考に事務費率を算定するべきであ る、と指摘されているが、実際には都市整備公社においては原価計算制度が構築され ていないため、次善の策として平成 19 年度における経費の実績及び予算を用いている ものである。これは、従来の委託事務費率の決定方法との比較においては、より適切 な方法が採用されたと考えることができる。

一方で、平成 19 年度の経費の予算及び実績は平成 19 年度の事業内容を前提とした ものであるから、平成 20 年度以降の事務費率の算定のための経費試算においては、当 然のことながら、平成 19 年度の実績をそのまま用いるのではなく、平成 20 年度以降 の事業内容の変更点を可能な限り考慮する必要がある。

上記の要因による増収分や人件費の削減経費の算入については、事務費率を決定した際には人事配置等の不確定要素が多く正確な経費が把握できないため、これを含めた試算は困難な状況であったが、上記(4)ウに記載の通り、下水道事業の受託終了による直接経費の削減効果と、駐車場事業及び土地管理受託事業の間接経費負担分を概算することにより、平成20年度以降の事業内容の変更を一部反映した必要経費を算定した上で、委託事務費の試算を行っている。

このように、平成 19 年度において算定された事務費率は、算定の時点では、平成 20 年度の事業内容の変更点を可能な範囲で考慮されていると考えることができる。しかし、当時の試算はあくまで仮定による計算であり、当時の経費試算が平成 20 年度及び平成 21 年度の実績と整合しているかどうかは明確ではない。従って、まず当時の経費試算が平成 20 年度及び平成 21 年度の実績と整合しているかどうかを検証する必要がある。そして、もし平成 19 年度当時の試算と平成 20 年度及び平成 21 年度の実績とが整合していない場合は事務費率の見直しを再度行い、委託事務費の算定方法の見直しを行う必要がある。

(5) 千葉市による都市整備公社への委託業務の実施状況のモニタリングについて

千葉市は、都市整備公社の実施する工事に関して都市整備公社が委任または請負契約を締結した際には、契約締結通知書の提出を受ける。さらに、委託業務の執行状況について、随時に調査もしくは検査を実施することができる。また、受託者たる都市整備公社に対して資料の提出を求めることができる。これらは、千葉市による都市整備公社の委託業務に対するモニタリングの機能を定めているといえる。

上記のモニタリングの実施状況につき質問したところ、契約締結通知書の提出と資料の提出については実施されているが、実際には、随時の調査もしくは検査については実施されていないとの回答であった。

都市整備公社の委託業務に係る請負工事の品質確保は、実際上都市整備公社が実施

する監理業務(外部委託を含む)によって図られていると考えることができるため、都市整備公社の業務の品質確保は、施設整備事業の品質を確保する上で非常に重要であるといえる。従って、千葉市は、少なくとも工事実施中の都市整備公社の業務について、随時報告を求め、必要に応じて調査及び検査を行うべきである。

9 監査の意見

(1) 債務負担行為の適用による都市整備公社活用事業の妥当性について

ア 過去の包括外部監査の結果について

債務負担行為適用による都市整備公社活用事業の妥当性については、千葉市の平成 16 年度包括外部監査の結果報告書において[意見]として取り上げられている。 当該報告書によれば、千葉市の都市整備公社活用事業の実施における債務負担行為 の利用は、以下の理由から厳に慎むべきであると指摘している。

- (ア)各都道府県知事宛財政局長通達「債務負担行為の適用について」(自治導第139号、昭和47年9月30日付)において適当とは認めがたいとされている「公共施設等の建設にあたり、もっぱらその財源調達の手段として債務負担行為を設定し、当該施設の建設完了後その建設に要した経費を長期にわたり支出する事例」に正に該当するものである。
- (イ) 千葉市の財務体力に応じた事業選別を行う必要があるとする昨今の流れに逆行するものであり、また後世代への負担となる。

なお、各都道府県知事宛財政局長通達「債務負担行為の適用について」(自治導第139号、昭和47年9月30日付)の内容は以下のとおりである。

債務負担行為、特に物件の購入または建設工事にかかわるものについては、債務 負担の原因となる事実が数年度にわたって継続する場合に設定することが、その本 来の趣旨であるにもかかわらず、地方公共団体が公共施設等の建設にあたり、もっ ぱらその財源調達の手段として債務負担行為を設定し、当該施設の建設完了後その 建設に要した経費を長期にわたり支出する事例がある。

この種の債務負担行為は、制度の趣旨に照らして適当なものとは認めがたいので、 このような運用は厳に慎むとともに公共施設等の建設に要する経費は当該建設年度 の歳入歳出予算に適正に計上して処理すること。

イ 都市整備公社活用事業の選定理由について

平成 16 年度包括外部監査の意見に対する改善状況を把握するため、平成 21 年度 における千葉市から都市整備公社への委託事業のうち、債務負担行為分について、 都市整備公社活用事前協議調書に記載されている都市整備公社の活用理由を確認したところ、以下のような状況であった。

図表 2-3-12 都市整備公社の活用理由

	図表 2-3-12 都巾登傭公任の活用理田				
No	事業名 (工期)	活用理由			
1	若葉区役所空調設備改修 (H21/9~H22/1)	空調改修は冷暖房設備の稼動しない中間期に集中するため工事発注 や工事日程の調整が大変厳しい。区役所は閉庁できないため工事は休 日・夜間に集中する。また、熱源設備等の老朽化が著しいため機器・ 設備の全交換を含めた大規模な改修になる。これらを初期の段階から 工事完了まで一貫して調整する必要があるため、継続的な協議に応じ られる都市整備公社を活用したい。			
2	コミュニティセンター耐震改修	コミュニティセンターの耐震改修は、第2次5か年計画に位置づけられており、事業の合理的かつ確実な執行が求められるため。			
3	長沼原勤労市民プラザ体育館外 壁修繕	第2次5か年計画に位置づけがあり、緊急性があるため。			
4	中央区役所・千葉市美術館空 調・熱源設備等改修 (平成 22 年継続事業 H21/9~ H22/6)	空調改修は冷暖房設備の稼動しない中間期に集中するため工事発注 や工事日程の調整が大変厳しい。美術館はリニューアルオープン後の 展覧会が既に受付け済であり、工程変更は出来ない。区役所は閉庁で きないため工事は休日・夜間に集中する。また、美術館の空調が不調 のため大幅な設備・配管の見直しを行う。これら諸条件を基本計画か ら工事完了まで一貫して調整する必要があるため継続的な協議に応 じられる都市整備公社を活用したい。			
5	保育所の改修 (H21/4/1~H22/3/31)	千葉市の財政事情により、21年度予算編成にあたり厳しいシーリング が設定されているが、児童の安全確保、近隣住民とのトラブル等を回 避するため、都市整備公社活用により、その進捗を図りたい。			
6	護岸鋼矢板防食工事 (H21/5/末~H21/9/末)	この護岸防食工事は東京湾内のため千葉県漁業協働組合連合会の同意が必要で、同意期限が平成21年8月31日であり、速やかに工事を完了させる必要があるため、都市整備公社の活用によりその進捗を図りたい。			
7	中央卸売市場青果棟屋根防水改 修事業 (H21/10/1~H22/3/15)	本工事は、第2次5ヵ年計画の位置付けとなっているが、千葉市の財政状況が厳しい中、21年度予算編成にあたりシーリングが設定された。 施設の老朽区化が進んでいるため、都市整備公社活用により施設整備事業の進捗を図りたい。			
8	千葉マリンスタジアム施設整備 事業(H21/10/末~H22/2/末)	5か年事業であり、かつ緊急的に行う必要がある事業であるため。			
9	身近な公園のリフレッシュ推進 事業(H21/9~H22/3)	5 か年事業であり、かつ緊急的に行う必要がある事業であるため。			
10	市道舗装・側溝新設改良事業 (H21 年度)	市民生活に密着した道路の舗装及び側溝について、事業量及び事業費 を確保し、機動的に対応するため、都市整備公社に対する債務負担行 為を依頼する。			
11	都市下水路の改良 (H21/4/1~H22/3/31)	第2次5か年事業に位置付けされるものであるが、現在の財政状況下 での対応が難しいため、債務負担行為により早期対応を図る。			

No	事業名(工期)	活用理由
12	排水施設整備事業 (H21/4/1~H22/2/28)	社会経済情勢の現状から、21年度予算編成にあたって厳しいシーリングが設定されているが、市民要望の強い事業であるため、都市整備公社活用によりその進捗を図りたい。
13	教室改善対策事業 特別支援学 級教室改修(H21/4~H22/3)	財政状況は厳しいが、障害を持つ児童・生徒の教育環境の充実を図る ため、都市整備公社を活用し、債務負担行為による事業とすることで、 来年度、事業を実施したい。 (予算編成上、歳出予算での事業に変わ る可能性・場合もあり)
14	下水施設改修事業 (H21/4/1~H22/3/31)	財政状況は厳しいが、下水道法第 10 条により供用開始された区域は 公共下水管への接続が義務付けられているため、都市整備公社を活用 し債務負担行為による事業とすることで、来年度、事業を実施したい。
15	高圧ケーブル改修事業 (H21/7/15~H21/8/31)	財政状況は厳しいが、高圧ケーブルの耐用年数は 15 年程度のため都市整備公社を活用し債務負担行為による事業とすることで、毎年度、設備の更新を図って行きたい。
16	各種修繕工事(校舎外壁改修) (H21/6/1~H22/2/28)	財政状況は厳しいが、稲毛高校の外壁は爆裂が多数発生し危険な状態 にあるため、都市整備公社を活用することで、来年度事業を実施した い。
17	各種修繕工事(汚水管改修) (H21/7/1~H21/9/30)	財政状況は厳しいが、稲毛高校の汚水配管は老朽化に伴い悪臭を放ち 教育環境の悪化を招いているため、都市整備公社を活用し債務負担行 為による事業とすることで来年度事業を実施したい。
18	給水施設改修事業 (H21/7/15~H21/10/31)	財政状況は厳しいが、児童・生徒の衛生面での安全を確保するため都 市整備公社を活用し債務負担行為による事業とすることで、来年度事 業を実施したい。
19	新設校建設事業(中学校) (H21/4~H23/3)	財政状況は厳しいが、おゆみ野地区の宅地開発に伴う生徒増に対応するため都市整備公社を活用し債務負担行為による事業とすることで、 平成21・22年度に学校施設を整備したい。 また、県と立替施行協議を行い、五省協定40を適用することにより平成25年度に国庫補助金の申請を行い、財源を確保して施設を買い戻したい。
20	大規模改造事業 (H21/6/1~H22/1/31)	財政状況が厳しいが、児童・生徒の安全を守るため都市整備公社を活用し債務負担行為による事業とすることで、来年度、事業を実施したい。(予算編成上、歳出予算での事業に変わる場合もあり)
21	冷暖房設備改修事業(実施設計)・検見川公民館外 3 件 (H21/7~H21/12)	一般財源での予算化が困難な状況であるなか、債務負担行為により都市整備公社を活用することで、5か年計画事業を計画的に進めることができるため。
22	冷暖房設備改修事業(改修工事)・星久喜公民館外 6 件 (H21/6~H21/7)	一般財源での予算化が困難な状況であるなか、債務負担行為により都市整備公社を活用することで、5 か年計画事業を計画的に進めることができるため。
23	屋根防水改修事業・葛城公民館	一般財源での予算化が困難な状況であるなか、債務負担行為により都

⁴⁰ 建設事務次官、大蔵事務次官、文部事務次官、厚生事務次官、自治事務次官「宅地開発又は住宅建設に 関連する利便施設及び公共施設の整備に関する了解事項」昭和42年6月1日

No	事業名 (工期)	活用理由		
	外 4 件	市整備公社を活用することで、5 か年計画事業を計画的に進めること		
	(H21/7~H21/11)	ができるため。		
	昇降機設置事業・稲浜公民館	一般財源での予算化が困難な状況であるなか、債務負担行為により都		
24		市整備公社を活用することで、5 か年計画事業を計画的に進めること		
		ができるため。		
25	世	第2次5か年計画(案)において、都市整備公社依頼事業(債務負担		
25	若葉消防署建設事業	行為) として策定されているため。		

(出所) 平成 21 年度都市整備公社委託事業(債務負担行為分)都市整備公社活用事前協議調書

上表においては、工期への対応を活用理由として挙げる事業が一部あるものの、 財政状況の厳しい状況や事業費の確保、予算化の困難な状況への対応など、財源の 確保を活用理由として挙げる事業が多いことがわかる。

「都市整備公社活用事前協議調書」の工期が明記してあるものの中で、平成 22 年度まで工期がまたがっているのは No.4 と No.19 のみで、他は平成 21 年度内の工事となっているため、都市整備公社を活用して事業化する必要性を認めたとしても、本来は都市整備公社への委託事業として歳入歳出予算において予算化されるべき事業であり、厳しい千葉市の財政状態を背景とした、主に予算取りのために債務負担行為を活用しているものと考えられる。

従って、平成 21 年度における都市整備公社活用事業における債務負担行為の設定は、ほとんどの場合において財源を調達する手段として使われているといえる。

ウ 債務負担行為の適用の妥当性について

上記の通り、平成 16 年度と同様、平成 21 年度においても都市整備公社活用事業における債務負担行為の設定は財源の調達手段として使われている。債務負担行為を、財源確保を主目的として利用することは、各都道府県知事宛財政局長通達「債務負担行為の適用について」に記載されているように、そもそもの制度趣旨に沿っていないと考えられる。また、現在の財政状況は、平成 16 年度当時と比較しても厳しい状況であることは否めないが、債務負担行為を、財源確保を主目的として利用することは、後の年度における財政状態の圧迫要因となることが明らかであり、財政状態の更なる悪化を招く可能性が極めて高い。以上の理由により、現状における債務負担行為による都市整備公社活用事業の妥当性は極めて薄いといわざるを得ず、早急に中止することが望まれる。

(2) 都市整備公社の今後の方向性の早急な検討

図表 2-3-6 を見てもわかるように、現状として、千葉市における債務負担行為適用 による施設整備事業は縮小の方向にある。財源確保の手段としての債務負担行為適用 による施設整備事業自体、縮小すべきであると考えられることから、いずれは債務負 担行為適用による施設整備は行われなくなる可能性が高い。

施設整備事業が都市整備公社の主たる設立目的である一方、図表 2-3-4 及び図表 2-3-5 の通り、都市整備公社の事業の大部分を施設整備事業が占めている現状を考慮すると、もし都市整備公社が施設整備事業を実施しないこととなれば、都市整備公社の存在意義はきわめて薄いものとなることは否定できないというべきである。また、都市整備公社が施設整備事業を行わないとすれば、都市整備公社の事業は駐車場事業のみとなるが、過去に駐車場事業を行っていた(財)千葉市駐車場公社を廃止した経緯も考慮すれば、駐車場事業のみに法人の存在意義を求めることは極めて難しい。都市整備公社の存在意義が極めて薄いということであれば、法人の解散を視野に入れるべきであり、逆に、もし都市整備公社が事業継続していくのであれば、法人の存在意義、及びそれを実現するための組織形態並びに実施する事業を明確にする必要がある。

また、千葉県が実施した平成 21 年度市町村開発公社等業務検査において、都市整備公社に対し「新公益法人制度への対応について、千葉市と十分協議のうえ、今後の法人のあり方を検討されたい」との指摘がなされていることを見ても分かるように、公益法人制度改革への対応はすでに緊急に対応すべき問題となっている。

都市整備公社は旧民法第 34 条を根拠に設立されている特例財団法人であるため、今後存続するためには、法の施行から 5 年以内(平成 25 年 11 月 30 日まで)に公益財団法人または一般財団法人に移行するための申請を行う必要がある。移行申請にあたって検討すべき事項は多く、早急に検討を行うことが望まれる。

第4 千葉都市モノレール株式会社との契約

1 千葉都市モノレール株式会社の概要

(1) 会社及び事業の概要41

ア 千葉都市モノレール株式会社の概要

千葉都市モノレール株式会社(以下、「会社」という。)はモノレールを建設・運営するために昭和54年に千葉県、千葉市及び民間企業の出資により第三セクターとして設立され、昭和63年から営業運転を開始している。

設立の背景として、千葉市では、高度経済成長期の昭和 40 年代に急激な人口増加 現象が起こり、千葉駅周辺の公共交通は慢性的な交通渋滞と利用者の増大で限界に 達していた。

こういった状況を解決すべく、軌道系交通機関導入の必要性の議論が高まり、昭和40年代の後半から調査を開始した。地下鉄や専用通行路をもつバスなどの新交通システムの検討がなされ、千葉市の道路事情や地形、需要と工事費などを比較した結果、モノレールが適しているとの結論を下し、昭和52年度に国の予算編成にあたって事業化されるよう要望し、採択された。開業までの経緯は以下のとおりである。

昭和46年度	新交通導入のための調査に着手
昭和51年度	モノレールマスタープラン策定
昭和52年度	事業化が決定
昭和54年 3月	千葉都市モノレール株式会社(第三セクター)設立
昭和55年 4月	千葉都市モノレール建設事業に関する基本協定を県市で締結
昭和56年 3月	軌道運輸事業特許取得及び都市計画決定
10月	事業着手
昭和63年 3月	第一次開業(スポーツセンター~千城台間 8.1km)
平成 3年 6月	第二次開業(千葉~スポーツセンター間 4.0km)
平成 7年 8月	第三次開業(千葉みなと~千葉間 1.6km)
平成11年 3月	第四次開業(千葉~県庁前間 1.7km)

現在は資本金 1 億円 (出資比率:千葉市 91.4%、民間企業・金融機関 8.6%) で、 事業内容は以下のとおりである。

- ・軌道法による一般運輸業
- ・土地、建物、施設の売買及び賃貸並びに建設業
- ・駅施設等における食堂、売店及び店舗の経営並びに駐車場の経営

⁴¹ 千葉市ホームページ及び千葉都市モノレール株式会社のホームページを元に記述している。 http://www.chiba-monorail.co.jp/company.html http://www.city.chiba.jp/toshi/toshi/kotsu/Monorail portal.html

- ・酒、たばこ、郵便切手及び収入印紙の販売
- ・前各号に付帯する一切の事業

現在会社が運営するモノレールの路線は2つあり、それぞれの路線の概要は以下のとおりである。

線 1号線 2号線 千葉 - 千城台 区 間 千葉みなと - 県庁前 営業キロ 12.0km 3.2km 駅 数 6 駅 13 駅 (千葉駅は重複) 所要時間 約10分 約24分

図表 2-4-1 営業路線

(出所) 千葉市ホームページ

平均駅間距離

イ 会社の経営成績

(ア) モノレールの利用人数

モノレールの利用者数は、平成 21 年度実績で、一日あたり約 45,600 人、年間では約 1,660 万人となっている。平成 11 年 3 月の県庁前・千葉間の開業により現在の路線になった以降は、利用者数が減少傾向にあったが、平成 17 年度より増加傾向に転じた。

約 0.9km

昭和 63 年の部分開業以来、延べ約 3 億人の市民・県民等に利用されてきたという実績があり、定時性や安全性に優れた、誰もが安心して利用できる公共交通機関として、大きな役割を果たしてきた。

	17 年度	18 年度	19 年度	20 年度	21 年度
定期外利用(千人)	8,969	9,070	9,113	9,014	8,750
定期利用 (千人)	6,830	7,173	7,530	7,568	7,883
計 (千人)	15,799	16,243	16,643	16,582	16,633
1日平均 (人)	43,286	44,502	45,473	45,430	45,570
年 間 (人)	15,799,312	16,243,408	16,643,279	16,581,962	16,633,153

図表 2-4-2 モノレール利用人数推移

(出所) 千葉市ホームページ

(イ) 会社の損益状況

会社の損益計算書の推移は以下のとおりである。和解(「(2)経営再建について」を参照)の前後で経営成績が一変していることが解る。最も大きな理由は和解により、簿価で約半分の固定資産を千葉市に無償譲渡したことにより、無償譲渡資

産分の減価償却費等が減少したことである。平成17年度と平成18年度の比較で、 減価償却費は715百万円減り、営業損益は787百万円改善している。

また、日本政策投資銀行からの借入金を千葉市からの無利息の借入金へ借り換えたことにより、支払利息が減少している。また、和解を受け、利子補給金は平成18年度以降無くなっている。なお、平成17年度の特別損失は再建に伴う和解損失等(再建計画に基づく千葉市への資産譲渡に係る処理等)である。

図表 2-4-3 損益計算書の推移

単位:百万円

		H14	H15	H16	H17	H18	H19	H20	H21
営	運輸収入	3,064	3,022	2,898	2,948	2,991	3,033	2,999	3,013
業	運輸雑収	93	95	101	103	110	105	105	99
収 入	計	3,157	3,117	3,000	3,051	3,102	3,138	3,105	3,113
	人件費	1,157	1,121	1,064	1,045	1,061	995	960	959
	動力費	118	118	113	115	115	116	124	102
営	修繕費	565	435	538	667	565	486	468	422
業	その他経費	186	183	190	197	259	275	368	373
費	租税公課	155	139	146	157	157	51	47	47
用	小計	2,184	1,998	2,053	2,181	2,159	1,925	1,969	1,906
	減価償却費	1,975	1,885	1,544	1,414	699	664	615	651
	計	4,159	3,884	3,598	3,595	2,858	2,590	2,584	2,557
営業	(損)益	-1,001	-766	-597	-544	243	548	520	555
営	受取利息							2	11
業	利子補給金	365	306	244	97				
外	雑収入	7	6	9	6	12	8	14	33
損	支払利息	-365	-306	-244	-185	-13		-4	-49
益	差引計	8	6	10	-82	-1	8	12	-4
経常	7(損)益	-993	-760	-587	-626	243	557	533	550
特別](損)益	-2	-196	74	9,084	-46	-26	-217	-60
税引削	前当期純(損)益	-996	-956	-662	-9711	196	530	315	489

(出所) 千葉都市モノレール(㈱のホームページを基に作成

和解

(ウ) 会社の資産状況

財務構造は和解により大きく変化している。和解以前は大幅な債務超過であったことが解る。なお、インフラ資産(軌道部分(支柱等を含む)及び駅舎等)は千葉市の資産(建設当時は一部千葉県)であり、会社の資産には含まれていない。インフラ資産分(取得価額約1千億円)の更新費用や維持修繕費用の一部は千葉市(建設当時は一部千葉県)が当初から負担している。

平成 17 年度末に簿価で約 90 億円の固定資産を千葉市に無償譲渡し、その損失

により利益剰余金のマイナス幅が増加している。平成 18 年度に減資・増資・減資を 行い、債務超過を解消した(詳細は「(2)経営再建について」を参照)。

図表 2-4-4 貸借対照表の推移

単位:百万円

	H14	H15	H16	H17	H18	H19	H20	H21
流動資産	462	569	430	668	1,780	2,597	4,404	4,734
現金及び預金	339	305	221	424	1,413	2,255	623	3,658
未収金	48	146	51	150	219	228	1,592	944
その他の流動資産	75	118	158	94	148	114	2,189	132
固定資産	21,535	19,531	18,006	7,627	6,977	6,583	7,006	6,498
軌道業固定資産	21,456	19,481	17,966	7,547	6,911	6,488	6,870	6,343
建設仮勘定	10	10	10	10	35	15	4	4
投資その他の資産	69	39	30	70	30	80	130	150
流動負債	2,682	2,694	2,570	11,768	1,038	1,038	2,071	1,566
短期借入金	2,232	2,185	2,113	11,062	150	150	150	150
未払金	298	352	297	537	115	231	1,656	1,146
その他の流動負債	152	157	160	169	773	657	265	270
固定負債	27,612	26,663	25,788	16,165	6,768	6,662	7,541	7,380
長期借入金	27,276	26,285	25,357	15,684	6,213	6,062	5,911	5,760
その他の固定負債	336	378	431	481	555	600	1,630	1,620
純資産の部	-8,296	-9,256	-9,922	-19,637	951	1,481	1,797	2,286
株主資本	10,000	10,000	10,000	10,000	100	100	100	100
資本剰余金					655	655	655	655
利益剰余金	-18,296	-19,256	-19,922	-29,637	196	726	1,041	1,531

(出所) 千葉都市モノレール㈱のホームページを基に作成

和解

(2) 経営再建について

ア 会社再建の必要性

会社は開業当初から、運行のための施設・設備である車両、信号・電気設備、駅務機器等の整備に係る初期投資に起因する膨大な償却資産及び借入金債務を抱えており、平成 16 年度当時、営業費に占める減価償却費の率が大手民鉄の 21%に対し千葉都市モノレールでは 43%となっていた。また、資金収支では、約 34 億円の収入に対して、借入金債務の償還が約 22 億円あったこと等から、資金需要は約 46 億円となっており、不足分は千葉県及び千葉市からの財政支援によって賄われていた。そのため会社は債務超過の状態が続いていた。

さらに、この状況がこのまま推移した場合、平成44年度までの28年間で、累計損失は約370億円となり、不足資金の累計は約280億円に及ぶものと見込まれた。

イ 会社再建の方向性

会社の経営再建のために、千葉県42は平成14年度に「千葉都市モノレール検討調査委員会」を、また、平成15年度には「千葉都市モノレール評価・助言委員会」を設置し、千葉都市モノレールの現状と将来について検討が行われ、意見報告を受けている。

報告を下敷きに、株主の責任と協力のもとで現在の資本金を適正な限度まで減資を行うこと。千葉市・千葉県の貸付金債権を活用して増資(債務の株式化)及び再度の減資を行うこと。経営収支構造の圧迫要因となっている軌道資産の一部を公共側へ移す(資産分離)こと。これらの再建方策を効果的に講じることにより、会社の債務超過と累積損失の解消、単年度収支の黒字化及び資金収支の改善を図り、自立した企業としての経営基盤を再構築することとした。

ウ 千葉県と千葉市と会社との和解内容

千葉市と千葉県は各々、平成18年第1回定例会に「和解」について議会に諮り、 平成18年3月28日に千葉簡易裁判所において、以下の内容の和解が成立した。

・県市共同事業の解消

これにより、千葉県はモノレール事業から撤退することとなり、千葉市が単独で モノレール事業を推進することとなった。

・会社に対する出資金の減資及び増資

図表 2-4-5 株式数及び資本金額の推移

単位:株/千円

		千葉県	千葉市	企業・ 金融機関	合計
亚出 1月 年 南土 公	株式数	5,200,000	5,200,000	9,600,000	20,000,000
平成 17 年度まで	金額	2,600,000	2,600,000	4,800,000	10,000,000
減資後(平成 18	株式数	52,000	52,000	96,000	200,000
年 5 月 26 日)	金額	26,000	26,000	48,000	100,000
增資後(平成 18	株式数	20,757,730	20,132,300	96,000	40,986,030
年 5 月 26 日)	金額	5,202,433	5,046,075	48,000	10,296,508
減資後(平成 18	株式数		180,800	19,200	200,000
年8月16日)	金額		90,400	9,600	100,000

会社の経営再建の一環として、債務超過を解消するため、平成 18 年 5 月 26 日に全株主一律に 99%減資を行っている。ただし、それだけでは債務超過を解消できないため、千葉県及び千葉市は貸付債権の活用(債務の株式化)により 40,786,030 株、

⁴² 当時は、県市共同事業であった。

20,393,015 千円(うち資本組入 10,196,507.5 千円)の増資を行っている。その上で第 2 回目の減資を行い、債務超過を解消している。第2回目の減資では、千葉県は全 ての株式(20,757,730 株)を消却し、千葉市は 99%(19,951,500 株/20,132,300 株)、企 業・金融機関は 80%(76,800 株/96,000 株)の減資をそれぞれ実施している。

・会社資産の一部を千葉市へ無償譲渡

会社は多額の固定資産を保有しており、多額の減価償却費が経営を圧迫していた ため、資産の一部を千葉市に無償譲渡することにより、減価償却負担を軽減し、資 産の更新負担を千葉市に委譲することとした。

会社は保有資産のうちモノレール運行に直接関係ない資産(変電所、各駅の建物 内装・給排水衛生施設・空調換気設備、電車線・通信線等の電線等)約90億円を無 償譲渡した。

- ・設備更新費用及び利用増進策に係る費用の、千葉県から千葉市への支払い 県負担金として64億6千3百万円が平成18年4月28日に支払われている。うち1億3百万円を都市モノレール基金として積立て、基金の原資としている。なお、都市モノレール基金については以下に別途記載している。
- ・日本政策投資銀行に対する会社債務の一括償還等のための、千葉市から会社への 貸付け

会社の長期借入金の中心であった日本政策投資銀行に対する一括償還等の原資として、千葉市は平成18年5月に会社に63億6千万円の長期貸付(無利息)を行っている。会社からの返済は都市モノレール基金に積み立てられ、インフラ外資産の更新・改良のための資金となる。

エ 和解までの経緯

以上の経緯を時系列的にまとめると以下のようになる。

平成14年 7月 「千葉都市モノレール検討調査委員会」設置 計6回開催

12月 同委員会が「千葉都市モノレール事業に関する提言」を千葉県知事に提出

平成15年 8月 「千葉都市モノレール評価・助言委員会」設置 計4回開催

平成16年 3月 同委員会が「千葉都市モノレール評価・助言報告書を千葉県 知事に提出

平成17年 9月 「千葉都市モノレール株式会社経営検討協議会」開催

11月 千葉県知事・千葉市長会談

平成18年 3月 和解(千葉市・千葉県・会社)成立

オ 和解後の経営状況

会社の要約損益計算書は図表 2-4-3 のとおりであり、和解以降は順調に利益を出していることが伺える。以下、和解以降の会社の経営改善状況について、図表 2-4-6 で営業損益に着目して分析する。

収入では大きな変化は見られず、営業損益の改善は営業費用の減少が主要因であることが伺える。平成 18 年度と平成 19 年度の営業費用の相違の約半分は、減価償却費と租税公課(固定資産税)の減少である。これらは千葉市への資産の無償譲渡によるものであり、営業損益の改善の全てが会社の経営努力によるものではないが、人件費、修繕費も減少しており、一定の経営努力がなされたと考えられる。

図表 2-4-6 営業費用と営業損益の推移 単位百万円

		H18	H19	H20	H21	増減	増減率
営業収入		3,102	3,138	3,105	3,113	11	0%
	人件費	1,061	995	960	959	(102)	-11%
	動力費	115	116	124	102	(13)	-13%
N/. All6	修繕費	565	486	468	422	(143)	-34%
営業	その他経費	259	275	368	373	114	31%
費用	租税公課	157	51	47	47	(110)	-234%
	減価償却費	699	664	615	651	(48)	-7%
	計	2,858	2,590	2,584	2,557	(301)	-12%
営業損益		243	548	520	555	312	56%

(出所) 千葉都市モノレール(株のホームページを基に作成

(3) 千葉市都市モノレール基金

和解によりインフラ外資産約半分が千葉市の所有となったため、千葉市はインフラ 外資産の更新費用を負担することとなった。今後のインフラ外施設の更新の費用を積 み立てるために、平成18年3月28日に千葉市都市モノレール基金条例が公布され、 千葉市都市モノレール基金(以下「基金」と記載)が設置された。

基金への積立は当初は千葉県からの負担金のうち1億3百万円を充てており、以降は経営改善資金貸付金の返済金を積立てている(返済予定は図表2-4-8を参照)。また、基金は千葉市所有のインフラ外資産の更新の費用の半分を負担することになっている(他の半分は一般会計で負担)。

基金の管理(基金運用に伴う事務処理)は千葉市都市局都市部交通政策課モノレール係が担当している。

2 千葉市と会社の契約の概要

(1) インフラ資産とインフラ外資産

千葉市と会社との契約は千葉市が所有するモノレール関連資産の維持修繕及び更 新改良に関するものである。千葉市が所有しているモノレール関係資産はインフラ 資産とインフラ外資産の2種類がある。インフラ資産とは道路の一部として管理さ れている部分で、モノレールの軌道、支柱、桁、駅舎等がそれにあたる。インフラ 外資産とはインフラ資産に該当しない資産である。

インフラ資産は道路であるため、千葉市の所有であり、当初より資産の維持管理の一部や更新改良の経費負担は千葉市(建設当時は一部千葉県)の責任であった。インフラ資産の建設時の資産計上額は全体で112,420百万円である。将来これらの資産が経済的耐用年数を迎えて取替られる場合にはその費用は千葉市が負担することになる。インフラ外資産は平成18年での和解により会社から千葉市へ無償譲渡された資産であり、無償譲渡時の会社での簿価は約90億円である。平成18年度からは千葉市所有のインフラ外資産の維持修繕の一部や更新改良の経費負担は千葉市が負担することとなった。

インフラ資産とインフラ外資産は規定する法律・規則が異なるため、その取扱も 協定等別々になっていることがある。

インフラ資産及びインフラ外資産の一部は千葉市所有の公有資産であるため、会社が利用するには、千葉市の使用許可が必要となる。インフラ資産は道路の扱いであるが、軌道法第 4 条43の規定により、会社が占用して使用している。資産の使用料については、軌道法第 4 条において政令で定めるとなっているが、政令が実際には制定されておらず、使用料は徴収していない。他のモノレール会社も状況は同じであるとのことである。

インフラ外資産は、「千葉市都市モノレール施設条例」第 4 条⁴⁴に基づき会社に使用させている。使用料は「千葉市都市モノレール施設条例」附則 2⁴⁵を適用して当分の間使用料を徴収していない。

(2) 千葉市と会社との協定書

千葉市が所有している資産はいずれもモノレール事業で使われる資産であり、日 常管理は協定に基づき会社が行っている。千葉市と会社との契約も千葉市所有のモ

⁴³ 第四条 前条ノ規定ニ依リ特許ヲ受ケタル軌道経営者ハ軌道敷設ニ要スル道路ノ占用ニ付道路管理者ノ 許可又ハ承認ヲ受ケタルモノト看做ス此ノ場合ニ於ケル道路ノ占用料ニ付テハ政令ノ定ムル所ニ依ル

⁴⁴ 第4条 都市モノレール施設は、軌道事業であって都市モノレール施設によって行うものに係る軌道法 第3条の規定による特許を受けた千葉都市モノレール株式会社(以下「会社」という。)に使用させるも のとする。

^{45 2} 当分の間、市長は、会社と協議して、会社に都市モノレール施設の保守点検及び修繕その他の維持管理(以下この項において「保守等」という。)を行わせることができる。この場合において、会社が保守等に要する費用を負担するときは、第6条第1項の規定にかかわらず、同項の使用料は、徴収しない。

ノレール関連資産の維持修繕及び更新改良などであり、日常の管理に関する内容で ある。

モノレールは公共交通機関であることから、定時運行を継続すること、利用者の 安全確保に万全の体制で施行すること、モノレール施設の工事にあたっては、線路 閉鎖、き電停止など運転保安上の施工管理能力が必要である。

よって、運転保安及び施設の維持管理上、モノレールを運行、管理している事業者に委託することが適切であるため、千葉市は会社とモノレール関係の資産の維持管理及び更新改良に関する協定書を結んでいる。

ア 維持管理に関する協定書

資産の維持管理については「千葉都市モノレールの施設の維持管理に関する協定書」(以下、「施設の維持管理に関する協定書」という。)、「維持管理の費用負担に関する協定書」及び「塗り替え塗装の施工に関する覚書」でそれぞれについての基本的事項を定めている。

(ア)「施設の維持管理に関する協定書」

「施設の維持管理に関する協定書」は平成 18 年 9 月 29 日に千葉市と会社との間で締結され、以下の事項について規定している。

- ・用語の範囲・定義
- ・モノレール施設の維持管理の分担
- ・モノレール施設の維持管理の費用負担
- ・その他(損害負担、協議等)

(イ) 「維持管理の費用負担に関する協定書」

「維持管理の費用負担に関する協定書」は平成18年9月29日に千葉市と会社間で「施設の維持管理に関する協定書」の第4条第3項46に基づき、清掃費、修繕費、エレベーター、エスカレーター及び防災設備の定期検修費、電気料金、水道料金に関する以下の事項を規定している。

- · 支払 · 請求方法
- ・ 費用負担区分及び負担率
- ・費用の算定方法
- ・その他(協議、時期等)

(ウ)「塗り替え塗装の施工に関する覚書」

「途り替え途装の施工に関する覚書」は千葉市と会社との間で、平成18年10

^{46 3} 甲及び乙が第1項の規定により負担する維持管理に要する費用の算定方法及び支払方法に関し必要な事項については、甲乙間で別途協定を締結して定めるものとする。

月16日に「施設の維持管理に関する協定書」第5条47に基づき塗り替え塗装の施工に関する以下について締結した。

- ・ 塗装工事の分担
- ・費用負担の範囲
- ・費用負担及び費用の算定
- その他

イ 更新改良に関する協定書

会社に委託する更新改良については「千葉都市モノレール施設の更新改良に関する協定書」(以下、「施設の更新改良に関する協定書」という。)を締結して、基本的なことを規定している。「施設の更新改良に関する協定書」は千葉市と会社との間で平成20年6月26日に締結されており、その主な記載内容は以下のとおりである。

- ・用語の定義
- ・更新を要する箇所の報告
- ・更新改良の施行
- ・更新改良の費用負担
- ・その他(契約の締結等)

(3) 監査の対象となる契約

図表 2-4-7 監査対象契約一覧

(単位:千円)

	契約名称	所管	支出額	入金額	契約
1	千葉都市モノレール電力管理シ ステム更新工事委託	交通政策課	483,000		平成 20 年(3 年間)
2	平成 21 年度千葉都市モノレール 施設 (インフラ外施設) 更新改良 施行委託	交通政策課	45,370		平成 21 年度
3	平成 21 年度千葉都市モノレール 施設 (インフラ施設) 更新改良施 行委託	維持管理課	64,869		平成 21 年度
4	平成 21 年度千葉都市モノレール 施設(インフラ施設)修繕委託	維持管理課	679		平成 21 年度
5	インフラ塗装費負担金	維持管理課	138,655		平成 21 年度
6	維持修繕負担金	維持管理課	34,309		契約書なし
7	経営改善資金貸付金	交通政策課		150,000	平成 18 年度(平成 45 年 まで)

(出所) 千葉市からの入手資料

⁴⁷ 第5条 乙は、モノレール施設の維持管理に多大な費用を要するときは、当該費用の負担について甲に 協議を申し出ることができるものとする。

上記法規等や協定書に基づいて、千葉市は会社と毎年契約を行っている。今回の 監査においては、平成21年度で収入・支出が発生している以下の契約を対象とした。 これらには、平成21年度で契約したもの、過年度に複数年契約しているもの、及び 協定書に基づき実施しているものがある。

(4) 個別契約の概要

ア 千葉都市モノレール電力管理システム更新工事委託

電力管理システムは電車や駅舎等への電力の供給を管理するシステムで、モノレール運行の基礎的なシステムであるが、現在のシステムが設置されてから約20年を過ぎて、老朽化・陳腐化が進んでいるため交換するものである。電力管理システムの更新は設備更新計画にも記載されており、大型設備の計画的な更新の一環として実施したものである。

千葉市と会社は「施設の更新改良に関する協定書」に基づいて、平成 20 年 8 月 29 日に「千葉都市モノレール電力管理システム更新工事の施工に関する委託契約書」を締結している。契約期間は平成 20 年 10 月 6 日から平成 23 年 3 月 31 日までの 2 年 6 ヶ月で、契約金額は合計で 866 百万円である。各年度への割り振り額は、平成 20 年度 76 百万円、平成 21 年度 483 百万円、平成 22 年度は 307 百万円である。平成 21 年度での予算額は 483 百万であり、精算額も同じ 483 百万円であった。なお、精算額の 483 百万円には事務費として再委託額の 4.5%の金額を含んでいる48。

イ 平成 21 年度千葉都市モノレール施設(インフラ外施設)更新改良施行委託 インフラ外施設の設備投資計画に記載されていない、大型設備の計画的更新以外 の設備更新であり、中、小規模の施設の更新が中心となっている。千葉市と会社は 「施設の更新改良に関する協定書」第6条49に基づいて、平成21年4月24日に「平

「施設の更新改良に関する協定書」第6条49に基づいて、平成21年4月24日に「平成21年度千葉都市モノレール施設(インフラ外施設)更新改良の施行に関する委託契約書」を締結している。

当初契約での概算金額は 48,500 千円であったが、期中において 47,663 千円に減額されている。

精算金額は45,370千円で、これには再委託契約額の4.5%の事務費を含んでいる50。

ウ 平成 21 年度千葉都市モノレール施設 (インフラ施設) 更新改良施行委託

インフラ施設の更新に関する委託契約であり、上記同様に「施設の更新改良に関する協定書」第6条に基づく契約である。千葉市と会社は平成21年6月2日に「平成21年度千葉都市モノレール施設(インフラ施設)更新改良の施行に関する委託契約

^{48 「5} 監査の結果 (1) 事務費について」を参照

⁴⁹ 第6条 甲及び乙は、モノレール施設の更新改良を施工するにあたり、施行する更新改良の内容及び費用の支払方法等について別途契約を締結するものとする。

^{50 「5} 監査の結果 (1) 事務費について」を参照

書」として契約を結んでいる。

当初契約額は 69,993 千円であり、精算額は 64,869 千円であり、再委託契約額の 4.5%の事務費を含んでいる⁵¹。

エ 平成 21 年度千葉都市モノレール施設(インフラ施設)修繕委託

「施設の維持管理に関する協定書」の第9条の「この協定に定めのない事項については、その都度甲乙協議して定める」の規定による、臨時の修繕に係る契約である52。具体的な修繕の内容は、千葉都市モノレール動物公園駅ホーム舗装修繕工事である。

工事の概算額は 790 千円で、精算額は 679 千円であり、再委託契約額の 4.5%の 事務費を含んでいる。

オ インフラ塗装費負担金

モノレール各線最長で開業以来 20 年を経過している。塗装も状態が悪くなってきており、設備維持のために、毎年区間を区切って順次再塗装する業務の委託契約である。千葉市が費用の全額を負担している。「塗り替え塗装の施工に関する覚書」の第2条、第2項53の規定に基づく契約である。

工事の概算額は150百万円であり、精算額は138,655千円である。精算額には再 委託に係わる事務費は含まれていない。

カ 維持修繕負担金

「施設の維持管理に関する協定書」及び「維持管理の費用負担に関する協定書」 の規定に基づいて、自由通路などの維持修繕の費用を負担して、経費を精算してお り、上記のようには別途契約書を作成していない。

工事の精算額は 34,309 千円であり、精算額には再委託契約額の 4.5%の事務費を 含んでいる。

キ 経営改善資金貸付金

和解により、日本政策投資銀行からの借入金を返済するために、千葉市が貸し付けたもので、契約は平成 18 年 3 月 31 日付けである。貸付金額は 6,360 百万円であり、利息は無利子である。返済は平成 20 年以降平成 45 年まで、毎年 3 月に契約で決められた金額を返済することになっている。

⁵¹ 同上

⁵² 第9条 この協定について疑義が生じたとき又はこの協定に定めのない事項については、その都度甲乙 協議して定めるものとする。

⁵³ 第2条 塗装工事については、一括して乙が施工するものとする。 2 各年度における塗装工事の施工に先立ち甲乙協議のうえ別途「費用負担に関する契約書(以下「契約書」という。)」を締結するものとする。

図表 2-4-8 経営改善資金貸付金返済スケジュール

単位:百万円

償還年月日	返済額	未償還額	償還年月日	返済額	未償還額
平成 20 年 3 月 25 日	150	6,210	平成 33 年 3 月 25 日	253	3,692
平成 21 年 3 月 25 日	150	6,060	平成 34 年 3 月 25 日	273	3,419
平成 22 年 3 月 25 日	150	5,910	平成 35 年 3 月 25 日	273	3,146
平成 23 年 3 月 25 日	150	5,760	平成 36 年 3 月 25 日	273	2,873
平成 24 年 3 月 25 日	150	5,610	平成 37 年 3 月 25 日	273	2,600
平成 25 年 3 月 25 日	150	5,460	平成 38 年 3 月 25 日	273	2,327
平成 26 年 3 月 25 日	150	5,310	平成 39 年 3 月 25 日	303	2,024
平成 27 年 3 月 25 日	150	5,160	平成 40 年 3 月 25 日	303	1,721
平成 28 年 3 月 25 日	203	4,957	平成 41 年 3 月 25 日	303	1,418
平成 29 年 3 月 25 日	253	4,704	平成 42 年 3 月 25 日	303	1,115
平成 30 年 3 月 25 日	253	4,451	平成 43 年 3 月 25 日	303	812
平成 31 年 3 月 25 日	253	4,198	平成 44 年 3 月 25 日	353	459
平成 32 年 3 月 25 日	253	3,945	平成 45 年 3 月 25 日	459	0

(出所) 千葉市からの入手資料

平成 21 年度においては、契約に従い平成 22 年 3 月に 150 百万円が返済されている。

3 千葉市モノレール担当部署の概要

千葉市におけるモノレール事業を管轄する部署は都市局都市部交通政策課(以下「交通政策課」と記載)及び建設局土木部維持管理課(以下「維持管理課」と記載)である。維持管理課でインフラ資産の管理業務を行い、それ以外のモノレール事業に関する業務を交通政策課で実施している。

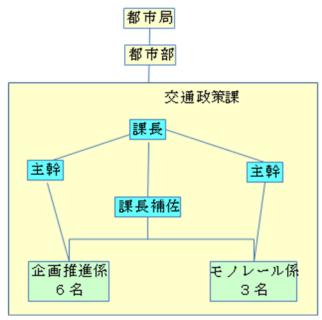
維持管理課でインフラ資産の管理業務を実施している理由は、モノレールのインフラ資産は道路の一部として管理しているためであり、道路を管理している維持管理課がモノレールの道路相当部分の管理について担当している。

(1) 交通政策課

ア 組織図

交通政策課の組織は以下のとおりであり、モノレール事業に直接関係するのはモノレール係である。

図表 2-4-9 交通政策課の組織図



(出所) 千葉市からの入手資料

イ 職務分掌

モノレール事業に直接携わるモノレール係の分掌業務は以下のとおりである。

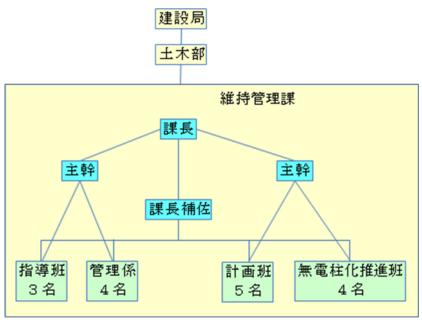
- ① モノレール㈱に関すること
- ② モノレール駅舎のバリアフリー化に関すること
- ③ モノレール施設の設備更新、管理に関すること
- ④ モノレール整備事業に関すること
- ⑤ 関連街路等用地の管理に関すること
- ⑥ バスの再編成に関すること
- ⑦ 都市モノレール等自治体協議会に関すること

(2) 維持管理課

ア組織

維持管理課の組織図は以下のとおりで、モノレールに関係する業務を実施しているのは、計画班、無電柱化推進班、管理係である。

図表 2-4-10 維持管理課の組織図



(出所) 千葉市からの入手資料

イ 職務分掌

モノレール事業に関連する業務を実施している、計画班、無電柱化推進班、管理係の分掌業務は以下のとおりである(下線が付いているのがモノレール関連業務)。

(ア) 計画班

- ・課の庶務に関すること
- ・土木部に掛る予算の審査・配分及び連絡調整に関すること
- ・道路・橋梁の維持等(簡易の物を除く)に係る調査・計画及び総括に関すること
- ・橋梁の修繕等に係る調査及び計画に関すること(橋梁長寿命化修繕計画)
- ・駅前広場(千葉市の管理する道路に限る)の整備の総括に関すること
- ・道路防災に関すること
- ・道路及び橋梁の災害復旧事業の総括に関すること
- ・緊急工事委託の総括に関すること
- ・花のあふれる道づくりの総括に関すること
- ・千葉都市モノレール施設更新等に関すること
- ・部内の所掌業務に係る連絡及び調整に関すること
- ・部内他の課の主管に属さない事項に関すること

(イ) 無電柱化推進班

・電線共同溝の整備に関する計画及び事務の総括に関すること

- ・交通安全施設等の整備事業の調査・計画及び総括に関すること<u>(道路から自由</u> 通路へのエレベーターを含む)
- ・道路特定事業計画に関すること

(ウ) 管理係

- ・土砂運搬に係る協議に関すること
- ・車両制限令に基づく通行許可及び認定に関すること
- ・交通規則に関する総括に関すること
- ・道路の監理瑕疵に係る事故処理の総括(訴訟を含む)に関すること(<u>保険事務契</u> 約を含む)
- ・道路占用の総括に関すること
- ・地下埋没物工事等の道路の掘り返し規則の事務に関すること
- ・私道整備助成の総括に関すること
- ・道路上の放置自転車の廃棄判定資料に係るとりまとめに関すること
- ・違反広告物(千葉市管理道路に限る)の撤去等の総括に関すること
- ・災害時の対応に関すること
- ・道の相談室に関すること
- ・駐車場案内システムに関すること
- 狭隘道路事業の総括に関すること
- ・管理協定の締結に関すること

4 千葉市の契約関連事務の概要

(1) 契約業務手続き

交通政策課及び維持管理課の会社との契約関連の手続きは基本的に同様であるため、インフラ外資産の更新改良契約を例にとり以下記載する。

ア 予算作成・契約手続き

会社は翌年度の更新改良資産の候補をまとめた「更新改良を要する箇所」の報告書を作成して交通政策課に提出する。モノレール係で受理し(受付印の押印と文書番号の記入)、内容を精査(会社の説明を受け、現場を視察する)した上で、課の翌年度の予算見積書に入れる。予算見積書は局長まで稟議を行い、財政部署に提出する。財政での査定の過程で金額変更等あった場合には、会社に連絡している。議会で予算の承認がされると、モノレール係で支出負担行為同書を作成して(添付:契約書案、会社への通知(契約の締結について))、内規に基づく決裁ルールに従った決裁を経て、契約を締結する。

イ 契約実施(会社が実施)

- · 再委託先選定(指名競争入札、随意契約)
- 再委託先との契約
- ・再委託先での更新改良工程表の作成及び会社への提出
- ・再委託先による業務実施
- ・再委託先が会社に業務完了報告を行い、会社は検収
- ・終了後、会社は、業務完了報告書、額の決定報告書の千葉市への提出

ウ 業務実施確認・精算

会社から業務完了報告書が提出されると、モノレール係で原則として全件を現地確認して、業務の実施を確認する。ただし、モノレールの運行時間中は確認できないものについては書類確認をもって代替手続としている。次に検査員が約半数をサンプル抽出して検査確認を実施している。これらの確認作業を経て業務完了報告書に対する委託業務検査確認書が作成されている。

モノレール係で業務完了の稟議書を作成して、部長までの決裁を受け、委託業務 完了確認通知書を会社に送る。同時に額の確定の稟議書を作成して、決裁を受けて から、額の確定通知を会社に送る。会社は目的物の引渡書を作成して、千葉市に送 付し、モノレール係で受理する(受付印の押印と文書番号の記入)。会社は請求書 を作成して、千葉市に送付し、会計で支払処理を行う。

モノレール係で関係書類を基に、インフラ外資産台帳を作成する。

(2) 千葉市都市モノレール基金の運営

平成 21 年度において「千葉市都市モノレール基金」(以下、「モノレール基金」という。)で発生した取引は、モノレール基金への積立については、会社からの経営改善資金貸付金の返済金及び運用利息、モノレール基金の取崩は設備更新の費用負担である。

モノレール基金の管理(運用に伴う事務処理)は交通政策課が行うが、モノレール基金の運用は財政課で他の基金を合わせて一括運用している。

財政課では毎年、「千葉市公金管理基準」及び「基金運用取扱基準」に基づき、 基金運用方針を定めており、その方針に基づき、千葉市の基金を一括して運用して いる。平成21年度では14の基金の運用を行っており、その運用見込み額の合計は 約29,473百万円(平成21年3月31日の基金残高)である。

基金の運用先は、外部と一般会計の 2 種類ある。現状は、一般会計に資金的余裕 がないため、一般会計で運用しているケースが多い。

一般会計で資金を運用する場合、基金から貸し出された資金は一般会計の日常の運転資金として利用されている。利率は「平成 21 年度基金運用方針」IV 4 (2)で運用開始時の都市銀行及び千葉銀行の大口定期 (6 か月)の平均利率と定められてい

る。

外部で資金運用を行う場合は、一般競争入札により、資金運用予定期間における最もよい条件を提示した金融機関に運用を委託する。平成21年度では、4/30~5/20の20日間はあおぞら銀行のNCD(譲渡性預金)で、8/3~9/18の46日間は千葉みらい農協の大口定期でそれぞれ運用している。

図表 2-4-11 平成 21 年度モノレール基金台帳サマリー (単位:千円)

項目	金額	摘要
前年度繰越	324,638	
貸付金返済	150,000	3/25 に入金
設備更新負担分	(264,185)	3/31 に取崩
運用利息	433	年間の運用合計
期末残高	210,886	

(3) 契約に対するサンプルテストの結果

千葉市と会社との契約について、以下のとおりサンプルテストを実施した。テスト対象契約は、契約金額の大きい「千葉都市モノレール電力管理システム更新工事委託」 (483 百万円)及び「インフラ塗装費負担金」 (139 百万円)、さらに上記以外の契約から任意で「平成 21 年度千葉都市モノレール施設 (インフラ外施設)更新改良施行委託」を選んでいる。

抽出したサンプルごとに、契約の状況、工事の実施状況、千葉市の検収状況等について担当者にヒアリングを実施するとともに、手続が法規等に準拠しているかどうかを確かめるための各種資料の閲覧を実施した。「インフラ塗装費負担金」については会社での再委託の状況について、ヒアリングを実施すると共にヒアリング内容を補完するために、各種資料の閲覧を実施した。サンプルテストの結果は、「5 監査の結果」及び「6 監査の意見」の箇所に記載している。

5 監査の結果

(1) 事務費について

H21 年度では以下の表のとおり 6 契約のうち 5 契約で、事務費として契約金額の 4.5%を会社に支払っている。会社に事務費を支払う理由として、本来は千葉市が行う べき業務を会社に委託し、会社で調達業務等の管理業務を実施しているため、会社で 受託することによる追加の管理業務について支払っているとのことである。支払う根 拠として、「維持管理の費用負担に関する協定書」の 4. に「乙の事務費は、契約金額 4.5%とし」と記載されており、この規定を適用し、契約書に事務費として契約額の 4.5%を支払う旨の定めているとのことである。

しかし、この協定書は「維持管理の費用負担に関する協定書」であり、施設の更新改良に関しては別途「施設の更新改良に関する協定書」があるが、こちらには事務費に関する記載はない。施設の改良及び更新に関する契約は図表 2-4-12 の 1~3 であるが、これらの契約の事務費に関しては支払う根拠が弱いと考える。

会社に事務費を支払う理由は、維持管理も設備の更新改良も同じであると考えられるので、設備の更新改良について事務費を支払うこと自体については問題があるとは思われない。ただし、施設の更新改良に関する協定書等を修正する等により、設備の更新改良についても、事務費を支払うことについての根拠を明確にすべきであると考える。

図表 2-4-12 支出契約一覧

(単位:千円)

	契約名称	所管	概算	精算	摘要
1	千葉都市モノレール電力管理シス テム更新工事委託	交通政策課	483,000	483,000	事務費 4.5%を含む
2	平成 21 年度千葉都市モノレール 施設(インフラ外施設)更新改良 施行委託	交通政策課	48,500	45,370	事務費 4.5%を含む
3	平成 21 年度千葉都市モノレール 施設(インフラ施設)更新改良施 行委託	維持管理課	69,993	64,869	事務費 4.5%を含む
4	平成 21 年度千葉都市モノレール 施設(インフラ施設)修繕委託	維持管理課	790	679	事務費 4.5%を含む
5	インフラ塗装費負担金	維持管理課	150,000	138,655	事務費なし
6	維持修繕負担金	維持管理課	35,257	34,309	事務費 4.5%を含む

(出所) 千葉市からの入手資料

6 監査の意見

(1) 千葉市による会社の契約執行モニタリング

一般に、第3セクターにおいては、設置主体と運営主体の責任があいまいになる点が欠点として取り上げられることがある。この点を本テーマである外郭団体との契約等について考えると、主に適正な予算執行及びこれを支える内部統制の問題が挙げられる。

千葉市(交通政策課及び維持管理課)は会社との契約に関して、事前(予算作成時)及び 事後 (精算時) での契約チェックを実施しているが、上記観点特に経済性及び不正防 止の観点から以下のモニタリングについても実施することが望ましい。

ア 適正な予算執行の観点

地方自治法第 221 条は、外郭団体等に対する予算執行に関する長の調査権等を定めているが、当該規定等根拠として会社との契約についてその予算執行の状況を調査する際には、特に以下の点についても実施をすることが望まれる。

(ア) 会社の予定価格の妥当性の検証

会社が作成する予定価格は契約額・精算額の基礎となる。会社は申請金額を 見積り・概算額で作成し、千葉市は申請金額で予算を作成し、概算額で契約する。

また、精算額は会社と再委託先との契約で実質的に確定するが、指名競争入 札でも、随意契約でも金額の基準となるのは予定価格である。

以上のとおり、予定価格は契約金額・精算金額の決定に重要な役割を有して おり、予定価格の精度が契約の経済性に影響を与えることも考えられる。また、 不正防止の観点からも予定価格の作成方法・手順が妥当であることを確認するこ とは有用であると考える。

会社では社長又は社長が指名した者が予定価格を作成しており、その金額の根拠、作成方法や作成手順について妥当性を検証することが好ましいと考える。

(イ) 会社の業者選定手続きのモニタリング

千葉市と会社との契約金額は当初は概算額として決定され、契約完了後に概算額を上限として実際経費により精算される。実際経費は会社と再委託先との契約で実質的には決定するため、会社・千葉市間の契約の経済性の評価のためには会社の調達手続きを検証することは重要であると考える。また、不正防止の観点からも調達が適正な方法・手続きで行われていることを検証することは重要であると考える。

会社の業者選定方法は、指名競争入札、随意契約の 2 種類である。指名競争 入札は、競争入札ではあるが、入札参加者を制限しているため、入札参加指名業 者の選定について、選定基準及び選定方法が妥当であるか検証することが重要であると考える。また、随意契約については、千葉市で平成17年に発覚した談合を契機として、公平性や透明性が確保されないため、千葉市では見直しが進められてきている。特に少額随契以外の随契については、随契とする理由が妥当か、随契とした手続きが適正であるかについての検証が必要であると考える。

イ 株主としての観点

会社法上株主の権利には、自益権と共益権があるが、共益権には議決権以外に監督是正権が存在する。第三セクターの性質上、実際の会社の経営は経営者に任せつつも、その管理運営は株主としての立場から、その経営状況をチェックすることが望ましいと考える。これにより、役割を明確にし、官の公益性と民の効率性の結合という当初のねらいを実現することにもつながることになる。

そのため、千葉市は株主として視点を持ちつつ(例えば投下資本の効率的運用の 観点等)、株主権としての行使を必要に応じて行使することも考慮すべきと考える。 なお、株主による監督是正権としては、以下の例が考えられる。

(例) 責任追及等の訴え提起権(会社法第847条)、取締役等の違法行為差止請求権(同法第360条)、株主総会召集請求権(同法第297条第1項)、株主提案権(同法303条)

(2) モノレール基金の資金繰りについて

基金はインフラ外資産(千葉市所有のもの)の改良更新のための基金であり、取崩額はインフラ外資産の改良更新のための契約(平成21年度では図表2-4-12の1及び2の契約)の精算金額の1/2とされている。一部路線は開業してから20年を超えるため、今後、大規模な資産の更新が計画されている。そのため、基金の資金繰り計画は、基金の運営において将来も現状のスキームで会社の資産改良・更新をファイナンス可能かどうか判断するにあたって重要であると考える。もし今後、基金が改良更新の1/2を負担出来ないことがあれば、千葉市の一般会計の負担が1/2以上になる恐れがある。

現在の基金の資金繰り計画としては和解時に作成した「設備更新計画」があり、 これによると平成 43 年度までの基金の積立額と支出額を比較して基金の残高がマイナスにならないことになっている。

基金の積立は基本的に借入金の会社から千葉市への返済金であり、貸付契約で返済スケジュール予定を定めている。現在の会社はこの返済スケジュールどおりに返済を行っており、会社の経営・財務状態がこのまま良好に推移することを前提とすれば、基金の積立が計画どおりに行われる蓋然性は高いと考えられる。一方で支出については以下の点を検討する必要があると思われる。

ア 設備更新計画の見直しについて

「設備更新計画」は和解時である平成 18 年度に作成されて以降変更されていない。 作成されてから 5 年が経過しているため、資産の状況や経済状況(調達価格)に変化 があることを想定される。長期の計画であるため、実際の更新時期が遅いほど、当 初の見積額から乖離する可能性が高くなるため、当初の作成時以降に変更は発生す るのは当然であり、定期的に更新時期、想定費用を見直すなど、状況に応じて設備 更新計画を見直すことが必要であると考える。

イ 「設備更新計画」に記載されていない中小規模資産の更新について

設備更新計画には大規模な資産の更新のみ記載されているが、実際にはその他の 資産の更新も毎年行われる。基金の将来の資金繰りを計画するにはこれらの中、小 規模資産の更新についても勘案することが好ましい。以下は平成 21 年度及び平成 22 年度における中小規模の資産更新の状況である。

平成18年3月の「和解」で、千葉県が千葉市に支払った64億6千3百万円のうち、千葉市は1億3百万円をモノレール基金に積み立てた。その後設備更新のためにモノレール基金を取崩す際には、千葉市一般会計が、モノレール基金取り崩し額と同額を負担する取扱いとされている。

ただし、この取扱いについて確認できる書類は作成されていないとの説明を千葉 市の担当者より受けた⁵⁴。

図表 2-4-13 で平成 22 年度の基金負担額が発生額と同額の 48 百万円になっているが、本来は発生額の 2 分の 1 である 24 百万円を千葉市の一般会計が負担することになっている。

図表 2-4-13 中小資産更新

(単位:百万円)

	<u> </u>	
	発生額	基金負担額
平成 21 年度実績	45	23
平成 22 年度予算	48	48

(出所) 千葉市からの入手資料

この件に関し、千葉市の担当者に説明を求めたところ、これは千葉市の財政状態 が逼迫している影響で、将来財政状態が改善した暁に 24 百万円を事後調整する取扱 いとされているとの説明を受けた。実質的にモノレール基金から一般会計への貸付

⁵⁴ 平成 19 年第 4 回定例会(第 4 日目)にて、副市長が「市の所有する資産の今後の設備更新についてですが、まず、インフラ外資産につきましては、電力管理システム、変電所の変圧器、高圧配電線、通信線などで、平成 43 年度までに約 90 億円の費用を予定しております。この費用の財源ですが、2 分の1をモノレール基金から充当することにしております。」と答弁している。

金となっているが、事後調整を確約する書類は作成されていない。和解時の取扱い が没却されないようにするため、基金取崩しの取扱いを記録として残すことを検討 すべきである。

(3) 固定資産の現物確認について

千葉市が所有しているモノレール関係資産(インフラ資産及びインフラ外資産)について、千葉市では資産管理としては公有財産台帳の整備を行っているが、日常の管理は現物の管理を含めて協定に基づき会社が行っている。

モノレール資産(インフラ資産の取得価額 1,124 億円、インフラ外資産の譲渡時の会社簿価約 90 億円(千葉市の公有財産台帳上は無償譲渡のため 0 円))は市民の重要な資産であり、その資産保全及び適正な管理は千葉市の重要な業務であると考える。

そのため、千葉市は、協定に基づき会社が管理している資産の有無の確認と、品質的な劣化などの資産の状況、及び会社の資産管理の適正性について確認する必要があると考える。しかし、現状では千葉市は網羅的なモノレール資産の保全状況や管理状況について把握していないし、会社に報告することも求めていない。ただし、協定書に基づく更新改良に関する千葉市への報告は行われている。千葉市、会社ともに資産台帳を作成しているが、各々別々に作成されており、相互の整合性は確認していない状況である。

資産台帳は資産管理の基本となるため、千葉市と会社とで資産台帳が整合されていることが必要である。相互の管理の都合で、現状では台帳のフォーマット、記載内容等、千葉市と会社で異なっている。相互で検討して、両者の資産台帳が整合するような方策を講じるべきであると考える。

また、資産台帳を基礎として、資産台帳に計上されている資産の実在性、資産の使用状況、品質の状況、会社の資産管理の状況等を確認することが求められる。その意味では、固定資産のたな卸を行い、資産の実在性及び劣化状況を実際に確認し、その管理状況について、ヒアリングするのが好ましいと考えるが、実際の方法については、千葉市と会社と協議して上記の目的を達成するための方策を検討することが望まれる。

(4) モノレール事業の全体の財務情報の作成について

モノレール事業に供するモノレール資産が千葉市所有ものと、会社所有のものとに 分かれており、現状の財務情報が千葉市の一般会計と会社(会社の子会社を含む)に 分かれて計上されているため、モノレール事業全体の財政・経営状態を示す情報を一 覧することができない状態にある。モノレール事業に関する財政・経営状態をわかり やすく市民に示すために、千葉市として市の会計で経理されている資産・負債・損益 等と会社の財務諸表に計上されている資産・負債・損益等を合算・消去したモノレー ル事業全体の財務情報を開示することを検討しても良いと考える。

モノレール事業は千葉市の交通政策の重要な事業であり、運営自体は第三セクター

が運営しているものの、千葉市の所有割合は約9割であり、千葉市の子会社であるため、事実上千葉市が実施している事業であるということができる。

モノレール資産は千葉市所有のものと、会社所有のものとに分かれる。千葉市が所有している資産は、第一に道路の一部として管理されている、軌道、支柱、桁、駅舎等のインフラ資産であり、これらは当初から千葉市の資産(建設当時は一部千葉県)であった。これらの資産の取得原価は1,124億円であった。さらに、平成18年の和解に伴い会社が千葉市に無償譲渡した資産(譲渡時の会社簿価約90億円)がある。これらはモノレール運行に直接関係がない変電所、駅の内装、給排水衛生設備、電線等である。

千葉市が所有している資産の維持管理の一部及び更新の費用負担は千葉市が負っている。そのため、モノレール事業の費用は千葉市と会社両方で発生することになる。会社自体は、和解後順調に利益を計上しているが、その一番の要因はモノレール資産の一部を千葉市に無償譲渡したことにより、それらの資産の減価償却費及び固定資産税の負担が軽減したことである。モノレール事業全体の採算性を分析するためには、千葉市が所有している資産に係わる費用を考慮する必要がある。

以上のように会社の財務諸表は事業実施に不可欠な多くの固定資産が計上されていないために、モノレール事業全体の状況を反映するものではない。公共交通機関としてのモノレール事業の財政・経営状態をわかりやすく開示することは、市民への説明責任を果たすために重要であり、また、モノレールの延伸、料金の値上げ等、モノレール事業に関する重要な意思決定を行うための有用な情報を示すことにもなると考える。

(5) 経営改善資金貸付金の返済スケジュールの変更について

経営改善資金貸付金は和解に基づき、会社の経営改善のために日本政策投資銀行からの長期借入金の金利負担を軽減させる目的で、長期借入金の返済資金を無利息で貸し付けたものである。契約には返済計画も添付されていて、平成 45 年まで返済することとなっている。

ただし、第5条には会社の財務状況により千葉市と会社との協議により返還額を変更できると規定されている。

現在の会社の財務状況は以下のとおりである。和解後には減価償却費が減少したため、経営状況が好転していることが解る。和解後の4年間では平均して約500百万円の経常利益を計上している。そのため利益剰余金も毎年順調に増えてきている。平成21年度末では1,531百万円の利益剰余金がある。また、返済の資金となる現金及び預金も年と共に増加傾向にあり、平成21年度末では3,658百万円となっている。

返済金額は平成 27 年までは年間 150 百万円である一方、現状では会社に将来の設備投資資金等が留保されている。従って、今後車両の老朽化に伴う更新等継続的な設備投資が無い場合には、返済金額の増額は可能な状況であると考えられることから、

返済スケジュールの前倒しについて検討すべきではないかと考える。

図表 2-4-14 要約損益計算書の推移

(単位:百万円)

(単位:百万円)

	H14	H15	H16	H17	H18	H19	H20	H21
営業収入	3,157	3,117	3,000	3,051	3,102	3,138	3,105	3,113
営業費用	4,159	3,884	3,598	3,595	2,858	2,590	2,584	2,557
営業損益	-1,001	-766	-597	-544	243	548	520	555
営業外損益	8	6	10	-82	-1	8	12	-4
経常(損)益	-993	-760	-587	-626	243	557	533	550
特別(損)益	-2	-196	74	9,084	-46	-26	-217	-60
税引前当期純損益	-996	-956	-662	-9,711	196	530	315	489

図表 2-4-15 要約貸借対照表の推移

	H14	H15	H16	H17	H18	H19	H20	H21
流動資産	462	569	430	668	1,780	2,597	4,404	4,734
現金及び預金	339	305	221	424	1,413	2,255	623	3,658
その他の流動資産	123	264	209	244	367	342	3,781	1,076
固定資産	21,535	19,531	18,006	7,627	6,977	6,583	7,006	6,498
流動負債	2,682	2,694	2,570	11,768	1,038	1,038	2,071	1,566
短期借入金	2,232	2,185	2,113	11,062	150	150	150	150
その他の流動負債	450	509	457	706	888	888	1,921	1,416
固定負債	27,612	26,663	25,788	16,165	6,768	6,662	7,541	7,380
長期借入金	27,276	26,285	25,357	15,684	6,213	6,062	5,911	5,760
その他の固定負債	336	378	431	481	555	600	1,630	1,620
純資産の部	-8,296	-9,256	-9,922	-19,637	951	1,481	1,797	2,286
資本/資本剰余金	10,000	10,000	10,000	10,000	755	755	755	755
利益剰余金	-18,296	-19,256	-19,922	-29,637	196	726	1,041	1,531

以上