

平成28年度

監査報告書

定期監査

留萌市監査委員

平成29年1月

定期監査報告

1 監査の対象部局

総務部（総務課・財務課）

地域振興部（政策調整課・農林水産課・経済港湾課）

市民健康部（社会福祉課・市民課・保健医療課・地域包括支援センター）

都市環境部（都市整備課・建築住宅課・上下水道課）

教育委員会（学校教育課・生涯学習課・子育て支援課）

農業委員会

水道事業（上下水道課）

病院事業（総務課）

2 監査の実施期間

平成28年10月14日から平成29年1月11日

3 監査委員の除斥

岩崎智樹監査委員については、平成25年3月31日まで留萌市病院事業事務部長の職にあり、留萌市病院事業総務課における「臨床検査機器一式」及び「リコー複写機 Imagio MP4002SPF一式」の契約事務の担当部長であったため、これらの監査について「地方自治法第199条の2」の規定により除斥した。

4 監査の範囲

平成27年度「使用料及び賃借料」支出業務及び「賃貸借契約」に基づく支出業務に係る財務事務。

5 監査の着眼点

- (1) 賃借料等の積算は適正か。

- (2) 契約の根拠、契約相手の特定及び選考方法の手続きは適正か。
- (3) 契約相手の決定は適正に行われているか。
- (4) 契約に至るまでの手続き、関係書類整備は適正に行われているか。
- (5) 賃貸借等にかかる事務事業は仕様書及び契約書のとおり履行されているか。
- (6) 賃貸借料等の支払は適正にされているか。
- (7) その他

6 監査の方法

監査対象部局に対し、あらかじめ監査範囲の賃貸借契約等の名称、契約の相手方、契約金額、当年度予算及び支出額、根拠法令等の提出を求め、関係書類及び諸帳簿等を監査するとともに、必要に応じて担当職員から事務の執行状況及び内容等の説明を受け実施した。

7 監査の対象

平成27年度決算における「使用料及び賃借料」支出業務及び「賃貸借契約」に基づく支出業務の内、次の55件を抽出した。

単位：円

| 担当部等 | 担当課 | 契約等名称 | H27支出額 | 備考 |
|------|------|-----------------------------------------------|------------|--------|
| 総務 | 総務 | 第一法規株式会社インターネットサービス利用に関する契約及び総合法令管理システム使用許諾契約 | 217,728 | |
| | | 自治体クラウドサービス利用料 | 36,469,332 | |
| | | 平和祈念式典祭壇等借上 | 238,680 | |
| | | 庁用複写機賃貸借(本庁舎) | 751,680 | 他関係課あり |
| | | 人事給与システム等借上料 | 2,700,180 | |
| | 財務 | 土地借上料(港町3丁目69番) | 90,744 | |
| | | 土地借上料(大和田3丁目459番) | 99,024 | |
| 地域振興 | 政策調整 | カラーレーザープリンタ賃貸借 | 328,320 | |
| | 農林水産 | 産直・加工用野菜生産支援事業(地域連携集落活性化支援委託業務)用自動車等借上料 | 98,205 | |
| | | 水土里情報システム年度利用契約(背景用デジタルオルソ画像利用料) | 220,320 | |
| | | 複合機・電話機借上 | 77,760 | |
| | | 旧幌糠小中学校グラウンド側溝整備用重機借上 | 140,812 | |
| | | 除雪作業機付トラクター賃貸借 | 216,000 | |
| | | 建物(水産加工実習生宿舎)賃貸借 | 1,201,057 | |

| 担当部等 | 担当課 | 契約等名称 | H27支出額 | 備考 |
|------------|---------------------|-------------------------------|------------|--------|
| 地域振興 | 経済港湾 | 観光施設巡回用貸切バス賃貸借(KAZUMO ちゃん号) | 583,200 | |
| | | 客船寄港に係る簡易トイレ借上料 | 87,048 | |
| | | 電子情報処理組織使用(入港等電子情報システム使用料) | 203,000 | |
| 市民健康 | 社会福祉 | 金市館留萌ビル貸室賃貸 | 2,358,072 | |
| | 市民 | 戸籍用多機能コピー機賃貸借 | 68,688 | |
| | | 幌糠郵便局証明発行用コピー機賃貸借 | 23,328 | |
| | | 複写機賃貸借(市民課) | 63,000 | |
| | 保健医療 | 土地借上料(五十嵐町1丁目8の18) | 305,724 | |
| | | FAX付き白黒複写機(はとふる) | 204,768 | 他関係課あり |
| 地域包括支援センター | 国保中央会介護伝送ソフト Ver. 7 | 47,000 | | |
| 都市環境 | 都市整備 | 土地賃貸借(字花刈492番1他) | 438,252 | |
| | | 都市環境部都市整備課用複写機賃貸借(分庁舎) | 333,072 | 他関係課あり |
| | | カラー複写機賃貸借 | 427,680 | 他関係課あり |
| | | 排雪用ダンプトラック賃貸借(町内会排雪用) | 589,680 | |
| | | 土地賃貸借(塩見町376番1他) | 272,378 | |
| | | 土地賃貸借(字ヲロ459番1) | 371,286 | |
| | | 土木積算システム電子計算機 | 1,408,752 | |
| | | 土地賃貸借(字藤山3058番他) | 77,404 | |
| | 建築住宅 | 土地借上料(五十嵐町1丁目8の18) | 756,588 | |
| | | 土地借上料(五十嵐町1丁目8の19) | 1,014,240 | |
| | | 除雪機等借上(幌糠) | 302,400 | |
| | 上下水道 | 印刷機賃貸借料(水道事業と按分) | 52,500 | |
| | | 土地借上料(沖見町3丁目174番地) | 9,840 | |
| 教育委員会 | 学校教育 | 留萌市立中学校スキー授業バス賃貸借 | 1,866,240 | |
| | | 留萌市立小学校スキー授業バス賃貸借 | 4,500,360 | |
| | | 仮設トイレ借上(食農教育) | 80,028 | |
| | | 留萌市立小学校水泳事業バス借上料 | 1,653,804 | |
| | 生涯学習 | AED 賃貸借(ふるも) | 25,074 | |
| 子育て支援 | みどり保育園園庭土地借上料 | 460,656 | | |
| 農業委員会 | | 水土里情報システム使用料 | 51,428 | |
| 水道事業 | 上下水道 | 印刷機賃借料(留萌市と按分) | 105,000 | |
| | | ソフトウェア使用許諾及び電算機器賃貸借(企業会計システム) | 904,392 | |
| | | 土地賃借料(大和田2丁目44番、47番) | 2,234 | |
| | | 車両賃貸借(旭川400そ71-08) | 366,768 | |
| | | 車両賃貸借(旭川480う26-13) | 194,920 | |
| 病院事業 | 総務 | 土地借上料(南町1丁目38番地1) | 1,092 | |
| | | 内視鏡システム賃借料 | 11,427,348 | |
| | | 賃貸料 高砂町大井宅 | 1,080,000 | |
| | | 在宅人工呼吸装置他 | 6,879,600 | |
| | | 臨床検査機器等賃借料 | 10,371,264 | |
| | | 院内事務機器等賃借料 | 277,200 | |

8 監査の結果

監査対象とした55件の事業のうち、49件について、下表のとおり事務処理に関して一部改善を要する事項が見受けられた。

なお、各部局における事務処理上留意すべき個別事項については、12月29日から1月11日までの間に実施した講評の中で指導したので記述を省略する。

○指摘事項の内訳

| 項目 | 件数 |
|-------------------------|-----|
| 契約金額の設定に関するもの | 6 |
| 予定価格算定等に関するもの | 17 |
| 契約根拠に関するもの | 10 |
| 契約方法に関するもの | 12 |
| 業者選定に関するもの | 9 |
| 契約手続きの誤り、不備等に関するもの | 31 |
| 仕様に関するもの | 7 |
| 決裁区分の誤り等に関するもの | 7 |
| 契約関係書類の記載誤り、記載漏れ等に関するもの | 94 |
| 契約書の不備等に関するもの | 39 |
| 納入品等の検査に関するもの | 19 |
| 支払に関するもの | 3 |
| 支出科目に関するもの | 10 |
| 契約事務等の記録に関するもの | 22 |
| その他 | 21 |
| 指摘件数合計 | 307 |

(1) 賃借料等の積算は適正か。

ア 土地賃貸借料の積算について

土地賃貸借において、「長期間に渡り料金改定が行われていないもの」、
「金額の積算方法について疑義のあるもの」6件について指摘を行った。定期的
に土地価格の動向に合わせた適正な見直しを行われたい。

イ 予定価格の決定について

予定価格について、調書の「記載数字誤り」、「記入漏れ」、「押印漏
れ」、「入札書または見積書と区分が異なるもの」、「仕様の条件と異なる
もの」、更には「予定価格を定めていない」など、17件の指摘事項が確認
された。

予定価格は、入札や随意契約の契約方法を選定する際や、落札または契約
の決定など、発注事務における様々な場面でそれぞれの基準となるものであ
り、その作成にあたっては慎重を期されたい。

また、予定価格は市況に即したものでなければならず、出来る限りの市況
調査を行うほか、参考見積書により予定価格を求める場合は、複数の者から
見積書を徴し算定を行うことが望ましい。

更に、予定価格省略として予定価格を定めていないものについて、留萌市
契約規則第15条第1項その他の規定は、予定価格調書の作成の省略について
定めているものであり、同規則第14条その他に規定される予定価格の決定が
省略できるものではない。総務課作成の「契約手続きフロー（担当課契約事
務用）」に従い、適正な事務処理を行われるよう要望する。

(2) 契約の根拠、契約相手の特定及び選考方法の手続きは適正か。

ア 随意契約の根拠について

地方自治法施行令第167条の2第1項中の該当号から随意契約を行う根
拠を求める際において、「随意契約の理由と適用号が合致しないもの」、
「基準を超過しているのに第1号を適用しているもの」、「明確な価格の比
較を行わずに第7号を採用しているもの」など、5件の指摘を行った。

これらの事例については、随意契約を行うこと自体は妥当と判断されるも

ので、いずれも契約事務の過程及び結果に重大な影響を及ぼすものとは思料されないが、法に基づいた事務処理が執行されることにより、当該発注業務の公正性が確保されることを考えれば、契約根拠を判断する際にも十分な検討を行うことを望む。

この他、「少額であるが契約締結が望ましい」としたもの、「覚書の締結」に関するものなど、契約方法に関する事項12件について確認している。

イ 発注方法の選択について

また、本来競争入札により契約相手方を決すべきところ、見積合せの執行としたものが5件確認された、定めた予定価格と法令や規則等の規定をしっかりと照合し、適正な事務執行に努められたい。

(3) 契約相手方の決定は適正に行われているか。

ア 業者選定について

「特命（一者）随意契約とした理由が説明されていないもの」、「特命随意契約理由に疑義のあるもの」、「複数社指名しているが指名選考調書に指名理由のないもの」など、9件の指摘を行った。

契約相手の選定にあたっては、適正価格での発注はもとより、契約の公平性や受注機会の平等性を確保するため、特に厳格な処理を要望する。

また、契約規則第4条その他に規定する、競争入札参加者の資格を有しない事業者を指名する場合は、その理由を整理しておくべきである。

(4) 契約に至るまでの手続き、関係書類整備は適正に行われているか。

ア 契約手続きについて

「本来、総務部長に手続きを依頼すべきだったもの」、「手続きに係る日付の順序が前後しているもの」、「見積合せ等執行上の誤り」など、31件について指摘を行った。

これらの事項については、注意不足による誤りも多数含まれており、組織における点検機能の発揮により大部分は防げるものと思われるが、契約規則等の制度上の誤りや疑義も散見されたため、担当者の契約に関する知識の習

得が求められる。

この他、「仕様の内容」に関するもの7件、「決裁区分」に関するもの7件の指摘事項を確認した。

イ 関係書類の作成等について

関係書類における「記入誤り」、「記入漏れ」、「押印漏れ」、「書類の添付漏れ」、「書類間の整合性が取れないもの」など94件を確認している。

多くは、比較的軽易な過誤であるが、「仕様書の賃貸借物品名称誤り」や「受注条件の記載漏れ」など、争議に発展しかねないものもあり、関係書類については十分注意を払って作成願いたい。

ウ 契約書の作成について

契約書について「規則・規程に定める契約書の記載事項の記載がないもの」、「誤字・脱字」、「条項漏れ・重複」など26件を確認した。

これらの誤りや不備の多くは、総務課が示した標準様式を参照することにより解消されるものと思われるため、確認作業の強化とともに、標準契約書への移行を検討されたい。

また、契約相手方が契約書を用意する場合は、契約内容について十分に協議を行い、必要な記載事項は確実に記載されるよう要望する。

この他、「転貸契約書における不備等」、「収入印紙の要・不要」など13件の指摘を行った。

(5) 賃貸借等にかかる事務事業は仕様書及び契約書のとおり履行されているか。

ア 契約書に定める検査の実施について

契約書に規定された納入品その他の検査について、「実施していないもの」、「書類等の整備がされていないため実施状況が確認できないもの」、「契約書に定められた受注者からの報告書の提出を受けていないもの」など19件について指摘を行った。

賃貸借物品等の納入検査について、受注者と発注者相互の履行確認であり、支出の根拠となることから、総務課で定めたルールに従い、確実に実施し記録されたい。

(6) 賃貸借料等の支払は適正にされているか。

ア 賃貸借料の支出処理について

「複写機賃貸借において、消費税率改正前に締結の契約にあつては、賃貸借部分の税率が5%のまま維持されるどころ、8%の税率で支払いを行っているもの」、「保守料込の機器賃貸借において、当初単一の契約金額であるものを、税率改正後に8%部分と5%部分に区分して支出しているが、当該区分について協議の経過が確認できず、決定方法が不透明なもの」、「契約書においては1週毎としているが、事業完了後一括で支払っているもの」など3件を確認した。

これらの案件については、契約の内容を十分に確認せず、受注者から安易に請求を受け入れたことが要因と思われる。契約条件の変更に関わるものもあり、発注者側としても確認作業をしっかりと行われるよう要望する。

(7) その他

ア 処理経過の記録について

「入札執行から随意交渉に移行したもの」、「見積合せ執行時に見積書の提出がなかったもの」、「予定価格を下回った見積書について契約決定しなかったもの」など、変則的な処理をした場合の経緯の記録が十分にされていないもの7件、「業者選定」に関するもの7件、「賃貸物件の選定」に関するもの2件、「その他」6件について、文書上の記録が不足している旨の指摘を行った。

当該処理に不正はないものと考えているが、時間の経過や担当者の異動などで、十分な説明ができないものが多く、疑念を生じる恐れがあり、市民への説明責任を果たすうえでも、処理過程等はできるだけ克明に記録することを心がけられたい。

イ 土地賃貸借の契約について

留萌市が他者から借り受けし、個人に転貸している転貸地の解消については、平成24年度定期監査においても要望したところだが、引き続き転貸状

態の解消に向け進展を望む。

加えて、土地賃貸借契約について、原課で担当しているものと、財務課が担当しているものが混在しており、契約対象に対する契約担当の考え方に規則性がなく、これまで慣例的に契約締結を継続してきたものと思われることから、全庁的な基準の検討が必要と考える。

ウ 支出科目について

コピーパフォーマンスチャージ料を含む複写機賃貸借における賃貸借部分の支出について、全庁的にみると、使用料及び賃借料で支出しているものと、需用費（消）で支出しているものが混在している状態である。

また、パソコン用ソフトウェアに関する支出については、財務課における予算策定の運用上は需用費（消）または備品購入費としているところ、使用料及び賃借料で支出しているものが見受けられた。ソフトウェアに関してはライセンスを受けて使用していることを考えれば、使用料及び賃借料での支出も可能と思われる。

これらの支出科目の扱いについて、庁内での統一性が必要と考えられるため、財務事務担当課において協議のうえ、運用を定めることを検討されたい。

エ 契約保証金の免除について

本市契約規則その他に定める入札参加者の資格を有しないものに対し、入札参加者の資格を有する者に対する免除規定を適用し、契約保証金免除とした事例があった。契約事務を行う際は、入札参加資格有無の確認を適切に行われたい。

また、契約規則その他において、市長またはその他代表者特認による免除規定の条項追加を検討する余地もあるものとする。

9 まとめ

本市は、留萌市自治基本条例（平成18年条例第40号）第13条において、「仕事の各過程での、市民への説明責任」を市の責務として規定している。

本監査の対象とした事務については、書類上の誤謬、経過の記録漏れなどにより、当職からの照会に対し、推定でしか回答できないものもあり、市民から

の説明の要求に耐えうるものとは思われないものが少なくなかった。

これらの事項の多くの要因は、担当職員の知識不足もさることながら、注意力不足による過誤、記録意識の欠如が多く見受けられ、稟議における上位者による点検機能が発揮されていないことによるものも大きいものと推察されることから、組織における点検体制の見直しと強化を要望する。

地方自治体の事務は、常に「正確性」「合規性」を求められており、これを最大限維持するためには、時間と人員が必要であるが、一方で「最少経費による最大効果」が求められており、これらはしばしば相反する要求となる。

この矛盾を解消し、市民への説明責任を担保するためには、職員個々の資質の向上と知識の蓄積を図るとともに、一連の事務の様式化が必要と考える。

本市では、契約マニュアルが策定され運用されてきた経緯があり、契約事務の精度向上に一定の役割を果たしてきたところであるが、各職員の更なる事務処理能力の向上を目指して、当該マニュアルを定期的に改定し、場合によっては契約事務の簡略化の検討を加えながら、より一層の充実を要望する。

また、病院事業においては、現状では留萌市のマニュアルを準用して運用しているが、留萌市の状況とは異なる事務状況も見受けられることから、平成20年度定期監査以来、折に触れ要望してきたとおり、今年度においても病院事業独自の手引書策定を重ねて要望する。