

令和3年度

行政監査（テーマ監査）
結果報告書

令和4年3月30日

静岡市監査委員

同

同

同

遠藤 正方

白鳥 三和子

大村 一雄

佐藤 成子

1 監査の基準

この監査は、静岡市監査基準（令和2年静岡市監査委員告示第1号）に基づいて実施した。

2 監査の種類

(1) 監査の名称

令和3年度行政監査（テーマ監査）

(2) 根拠法令

地方自治法第199条第2項

3 監査の対象

(1) 監査のテーマ

「賃貸借契約又は委託契約における適切な契約書の作成について」

(2) 選定の理由

市が契約を締結する場合、静岡市契約規則の規定により、一部の契約を除いて原則として契約書の作成が義務付けられている。契約書は、主管課の責任において、標準書式に準拠し、若しくはこれを準用し、又は従来から確定している書式を活用するなど臨機応変に作成する必要がある、その記載事項は地方自治法、民法、静岡市契約規則等に従って適正な事項とするほか、契約に係る事実をよく吟味して表現しなければならない。さらに、令和2年4月1日には民法の一部を改正する法律（平成29年法律第44号）が施行されたことから、その改正内容についても契約書に反映させる必要がある。

市が締結している契約は多種多様であるが、各課によって契約内容の自由度が比較的高く件数も多い賃貸借契約又は委託契約を対象に、適切な契約書が作成されているのかを監査することとした。

(3) 監査対象とした所属及び事務事業

局・課名		対象業務
企画局	システム管理課	令和2年度 総I委第19号 市政総合ネットワーク静岡地区保守運用支援業務
		令和2年度 総I委第16号 クライアント管理ソフトウェア保守運用支援業務
		平成26年度 行情賃第10号 市政総合ネットワーク清水地区メディアコンバータ機器等賃借業務
		令和2年度 総I賃第14号 市政総合ネットワーク清水地区通信機器等再リース業務

財政局	管財課	令和2年度 財清委第21号 清水庁舎構内電話交換機保守点検業務
市民局	戸籍管理課	令和2年度 市戸委第60号 証明交付センター移行に伴う戸籍システム改修業務
観光交流文化局	観光・MICE推進課	令和2年度 観文観委第26号 久能山下観光活用促進検討調査業務
	文化財課	令和2年度 観文文財委第46号 旧エンバーソン住宅管理業務
	スポーツ振興課	西ヶ谷総合運動場用地借上料 (運動場)
	日本平動物園	令和2年度 観文動委第120号 日本平動物園大型動物導入に関する原産国調査業務
環境局	廃棄物処理課	令和2年度 環廃処委第4-30号 沼上清掃工場廃スプリングマットレス解体分別業務
保健福祉長寿局	健康づくり推進課	令和2年度 保健健委第33号 健康推進システム精密検査結果データ取込み対応改修業務
	障害福祉企画課	令和2年度 保健障企委第4号 障害者相談支援推進業務
経済局	産業政策課	令和2年度 経商産政委第17号 新型コロナウイルス感染拡大防止協力金申請書受付等業務
	産業振興課	令和2年度 経商産政委第18号 食品関連海外輸出セミナー・オンライン商談会支援業務
都市局	公園整備課	令和2年度 公整事委第2号 都市公園トイレ清掃業務その2
		令和2年度 公整事委第26号 葵・駿河区公園ゴミ運搬業務
	都市計画事務所	令和2年度 都事管委第3号 由比駅前自転車等駐車場管理業務
建設局	河川課	令和2年度 河維委第1号 河川・水路堆積土除去等業務 (第1工区)
	道路計画課	令和元年度 道計委第14号 中部横断自動車道スマートIC設置検討業務
	道路保全課	令和2年度 保委第8号 道路情報板システム保守点検業務
教育委員会事務局教育局	教育施設課	平成31年度 教施委第3号 小学校トイレ清掃業務その2
		令和2年度 教施委第60号 小・中学校体育器具及び遊具点検業務
	学校教育課	番町複合施設用地に対する土地賃借料 (静岡市葵区一番町50番)
	中央図書館、教育センター	令和2年度 教図委第21号 静岡市北部複合施設空調設備保守点検業務

4 監査の着眼点

- (1) 契約書の作成に当たり、標準書式を使用しているか。また、使用していない場合、条項の内容は適切か。
- (2) 契約書に必要な項目が欠落していないか。
- (3) 契約書は法令及びマニュアルに則って作成されているか。
- (4) 民法改正に基づく改正点を契約書に反映させているか。

5 監査の主な実施内容

監査委員事務局職員による契約書等の監査及び説明聴取を実施した。

6 監査の実施場所及び日程

- (1) 実施場所
監査委員事務局執務室
- (2) 日程
令和3年10月15日から令和4年3月30日まで

7 監査の結果等

- (1) 監査の結果（地方自治法第199条第9項）
 - ア 監査基準第19条第2項又は第3項の規定に基づく記載
1から6までのとおり監査した限り、対象となった事務が重要な点において、法令に適合し、正確に行われ、最少の経費で最大の効果を挙げるようにし、その組織及び運営の合理化に努めていることが認められた。
 - イ 監査基準第19条第4項の規定に基づく記載
監査した結果、3件の指摘事項が見受けられた。
 - ウ 1件の意見があった。
- (2) その他必要と認める事項（監査基準第19条第1項第8号）
23件の指導事項があった。

監査の結果の詳細は、後述のとおりである。

用語説明

① 指摘事項

法令、条例、規則等に違反している事項又は経済性、効率性若しくは有効性の観点から改善を要する事項など、指摘すべき事項として、地方自治法の規定に基づき監査結果報告書に記載し、公表するものである。

なお、経済性、効率性及び有効性の意味は以下のとおりであり、これらを「3E」と総称する。

- ・経済性 (Economy)・・・より少ない費用で実施できないか。
- ・効率性 (Efficiency)・・・同じ費用で、より大きな効果は得られないか。
- ・有効性 (Effectiveness)・・・目的を達成し、効果を上げているか。

② 指導事項

上記①以外で、軽微な誤りと認められる事項等である。

③ 意見

監査の結果に必然的に伴う、業務に対する意見である。

【参考】

地方自治法（昭和22年法律第67号）（抄）

第199条 監査委員は、普通地方公共団体の財務に関する事務の執行及び普通地方公共団体の経営に係る事業の管理を監査する。

2 監査委員は、前項に定めるもののほか、必要があると認めるときは、普通地方公共団体の事務（自治事務にあつては労働委員会及び収用委員会の権限に属する事務で政令で定めるものを除き、法定受託事務にあつては国の安全を害するおそれがあることその他の事由により監査委員の監査の対象とすることが適当でないものとして政令で定めるものを除く。）の執行について監査をすることができる。この場合において、当該監査の実施に関し必要な事項は、政令で定める。

第3項から第8項 略

9 監査委員は、第98条第2項の請求若しくは第六項の要求に係る事項についての監査又は第1項、第2項若しくは第7項の規定による監査について、監査の結果に関する報告を決定し、これを普通地方公共団体の議会及び長並びに関係のある教育委員会、選挙管理委員会、人事委員会若しくは公平委員会、公安委員会、労働委員会、農業委員会その他法律に基づく委員会又は委員に提出するとともに、これを公表しなければならない。

第10項以降 略

静岡市監査基準（令和2年静岡市監査委員告示第1号）（抄）

（監査報告等の内容）

第19条 監査報告等には、原則として次に掲げる事項を記載するものとする。

第1号から第8号まで 略

2 前項第7号の監査等の結果には、次の各号に掲げる監査等の種類に応じて、重要な点において当該各号に定める事項が認められる場合にはその旨その他監査委員が必要と認める事項を記載するものとする。

第1号 略

(2) 行政監査 前項第1号から第6号までの記載事項のとおり監査した限りにおいて、監査の対象となった事務が法令に適合し、正確に行われ、最少の経費で最大の効果を挙げるよう

にし、その組織及び運営の合理化に努めていること。

第3号から第8号まで 略

3 第1項第7号の監査等の結果には、前項各号に掲げる監査等の種類に応じて、重要な点において当該各号に定める事項が認められない場合にはその旨その他監査委員が必要と認める事項を記載するものとする。

4 監査委員は、是正又は改善が必要である事項が認められる場合は、その内容を監査等の結果に記載するとともに、必要に応じて監査等の実施過程で明らかとなった当該事項の原因等を記載するよう努めるものとする。

第5項以降 略

監査の結果等

(1) 監査の結果

監査した結果、次の3件の指摘事項については是正・改善を求めた。

【指摘事項】

① 検査に関する不適切な規定について（戸籍管理課（証明交付センター移行に伴う戸籍システム改修業務））

地方自治法第234条の2では、契約を締結した場合、その契約の適正な履行を確保するため又はその受ける給付の完了の確認をするため必要な監督又は検査をしなければならないとされており、市の契約において準用することとされている政府契約の支払遅延防止等に関する法律第5条では、相手方から給付を終了した旨の通知を受けた日から工事については14日、その他の給付については10日以内に給付の完了の確認又は検査を行わなければならないとされている。

しかし、契約書第5条第2項を見ると、契約目的物の納入は、市の検査に合格したときをもって完了したものとすると規定されているものの、契約目的物の納入後10日以内に検査がなされない場合には検査に合格したものとみなすと規定されている。

このことは、市が10日以内に検査をしないこと、また、検査が実施されていないにもかかわらず検査に合格したこととすることを容認するかのような規定となっており、契約の適正な履行を目的とした地方自治法第234条の2及び政府契約の支払遅延防止等に関する法律第5条の規定が遵守されない状況が起こり得るものであった。

② 契約目的物に関する規定について（戸籍管理課（証明交付センター移行に伴う戸籍システム改修業務））

この契約は、プログラムの改修業務を委託するものであるが、参考にした標準契約書がプログラム開発のものではなく業務の電算処理のものを使用していたものと思われる。そのため、契約書第2条第2号に規定する契約目的物も「この契約に基づき乙が電子計算組織により処理又は作成し、納入しなければならない帳票、磁気記録データ等」となっており、委託業務の内容と合わないものになっていた。また、仕様書の納品物ともその内容に齟齬があった。

③ 変更契約書における仕様書の記載事項について（日本平動物園（日本平動物園大型動物導入に関する原産国調査業務））

変更契約書第1項では、「原契約第3条第1号中（1）別紙1仕様書を別紙のとおり改める。」と規定されており、原契約の仕様書を変更契約により全部改めていたが、そこには原契約の仕様書で記載されていた報告書の作成や成果品、留意事項に関する規定が記載されていないかった。

所管課の説明によると、変更契約における受託者との仕様書に関する協議において、変更箇所以外は原契約の規定が継続するものと合意していたとのことであるが、変更契約締結後の仕様書では、そのことが把握できない状況となっていた。

【意見】

契約書の適切な規定の作成について

市が契約を締結する場合に作成される契約書が適正なものであるのかを検証する目的をもって実施された本件の監査であるが、抽出した25件の契約はおおむね適正な内容となっており、重要な点においては違法・不正確な契約は見られなかったところである。

一方、指摘事項として挙げた3件のほかにも、軽微な誤りを含めれば、相当数の不備が確認された。契約書には当事者間の合意事項が記載されており、その誤りは、ともすれば、意図せぬ成果物の納品や後日の紛争の契機ともなり得る。軽微なものとはいえ、相当数の不備が見られたことは、市として重く受け止めるべきである。

確認された不備のうち、特に件数の多かったものは、次の2つである。

① 債務不履行の場合の契約解除の規定の不備

令和2年4月1日に民法の一部を改正する法律（平成29年法律第44号）が施行されたことに伴い、債務の履行が不能となった場合などには相手方の帰責性を問うことなく直ちに契約を解除することができるようになった。これを受け、契約事務のために市が設けている標準的な契約書の書式でも、契約の解除規定の一部を改めていたが、一部の所属について、この改正が反映されていない契約書を同日以降も継続して利用している例が見られた。

自然災害等により債務者による債務の履行が不能になった場合、相手方の帰責性を問う規定が残ったままだと、その契約に代えて新たな契約を直ちに締結する必要があっても対応できなくなってしまう。法改正には理由があることを十分に理解して業務に臨む必要がある。

② 字句の不備

他の条項を引用する際に条番号や項番号を誤っている事例や、契約書の条項の文言と仕様書の文言との間に齟齬が生じている事例が見られた。

これらの事例は、個々の事例においては契約内容やその契約に伴う法律効果、契約成果物の性質を左右するものではなかったが、軽微な誤りが発生する環境を放置することは、ともすれば、重大な事故を引き起こすおそれがある。

契約事務に携わる個々の職員が、改正民法をはじめとする諸法規の理解に努めるのはもちろんのこと、職員の業務を監督する立場にある管理職員も、漫然と前例踏襲することなく業務の根拠を確認していく職場環境の醸成に努めていく必要がある。

(2) その他必要と認める事項

23 件の指導事項があった。