

奈 総 法 第 2 1 3 号

令和 2 年 1 2 月 2 1 日

奈良市監査委員 東 口 喜代一 様  
同 中 本 勝 様  
同 山 本 憲 宥 様  
同 伊 藤 剛 様

奈良市長 仲 川 元 庸

包括外部監査の結果に対する措置状況について（通知）

奈良市包括外部監査人より提出があった「包括外部監査の結果報告書」について、地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）第 252 条の 38 第 6 項の規定に基づき、当該監査の結果に対する措置状況を別紙のとおり通知します。

平成26年度包括外部監査「業務委託、工事、物品購入などの公共調達について」の結果に対する措置状況について

### Ⅲ. 公共調達に関する全体的結果及び意見

#### 8. 障害者の就労支援に資する調達の活用について

- ・ 障害者の就業や自立支援に関する統括的機能の発揮について  
(契約課、障がい福祉課)

#### 【監査結果】

上記のように、3号随意契約とすべきところを2号随意契約として執行していた事例が複数部局で見受けられたことを契機に、障害者の就業や自立支援に関して市が委託事業をどのように活用していくのかということをも市全体として統括する機能がないということが大きな課題として浮かび上がった。

そこで第3次奈良市障害者福祉基本計画をみたところ、障害者の雇用・就業への支援施策として以下のような記載（※）がある。

※記載内容抜粋・・・【事業】 就労移行支援・就労継続支援（A型・B型）、【取組（施策）】：福祉的就労の充実、【内容】：事業所の経営力強化に向けた支援、共同受注化の推進等、福祉的就労における工賃の向上に向け、公民一体となった取組を進めます。また、障害者就労施設等の提供する物品・サービスの優先購入・調達を推進します。

障がい福祉課に照会したところ、これは国等による障害者就労施設等からの物品等の調達の推進に関する法律（いわゆる障害者優先調達推進法）を念頭に置いたもので、3号随意契約を射程にしたものではなく、障害者の就業や自立支援に関する施策等に関して、市が実施する委託契約の活用については、検討に至っていないとの回答であった。

しかし、障害者優先調達推進法の対象とする障害者就労施設には、3号随意契約が対象とする障害者支援施設等が含まれているから、障害者優先調達推進法に沿って市が障害者就労施設等から物品調達や役務提供を受けるためには、3号随意契約によることになると考えられる。制度趣旨からしても、障害者優先調達推進法と3号随意契約は一体運用されるべきものであろう。

市が3号随意契約として公表している一覧でも、シルバー人材センターとの契

約しか見受けられない。優先調達推進法により求められている障害者就労施設等からの物品等の調達の実績の概要についての公表もない。公表すべき実績がないとする一方で、3号随意契約とすべき委託業務が2号随意契約として処理されていたことは、障害者就労支援等の施策が各課ごとの裁量に委ねられてきたという現実を示すものであり障害者優先調達推進法により課された責務を果たすためにも、障害者就労施設等からの調達に関して統括機能の具備も含めた組織的な対応を要するところである。

#### 【措置の内容】

平成30年8月31日付けで「奈良市障害者就労施設等からの物品等の調達方針」を策定し、その中で、3号随意契約についても活用していくよう定めており、現在、障害者優先調達推進法による調達とともに、関連部局においては、3号随意契約を活用して契約を結び、事業を実施している事例もあり、全庁的な周知を進めてまいります。

#### IV. 公共調達に関する個別結果及び意見

##### 5. 保健福祉部

###### (2) 障がい福祉課

- ・複数の委託料の用途混同について（相談支援事業委託）

（障がい福祉課）

#### 【監査結果】

社会福祉法人奈良市社会福祉協議会（以下、「市社会福祉協議会」）が運営を受託している総合福祉センター事業所は総合福祉センター内に設置された相談所であり、監査対象年度においては、専任相談専門員1名（以下、「A」）と、奈良市地域自立支援協議会（以下、「自立支援協議会」）の事務局職員との兼任相談員1名（以下、「B」）の計2名によって運営されていた（相談支援事業）。しかし、総合福祉センター事業所の収支決算書には専任職員A分の給料しか計上されていない。

また、障がい福祉課は自立支援協議会の運営についても社会福祉協議会に委託しており、当該運営委託に関しては、相談支援事業とは別に収支決算書が作成・報告されている。自立支援協議会運営委託の収支決算書の中にも職員手当の支出

がみられたため、障がい福祉課の担当者にその内容を確認したところ、こちらも専任職員Aの職員諸手当であるとの回答があった。また、社会福祉協議会は総合福祉センターの指定管理者にも選定されているため、兼任職員B分の給料については、委託料からではなく総合福祉センターの指定管理料から支出されているとのことである。以上の内容をまとめると、下記（※）のようになる。（スキーム図省略）

※専任職員A分給料…総合福祉センター事業所委託料（給料）及び自立支援協議会運営委託料（職員諸手当）、兼任職員B分給料…総合福祉センター指定管理料

しかし、総合福祉センター指定管理の仕様書上で指定管理者が実施すべき業務として挙げられているのは、以下の5つ（※◆ 障害者福祉センターみどりの家の設備及び備品類の管理運営、同センターでの障害者に対するサービスの提供等、◆ 生活介護みどりの家の設備及び備品類等の管理運営、同施設での生活介護に係る事業（主として知的障害者に係るもの）の運営等、◆ 生活介護やすらぎ広場の設備及び備品類等の管理運営、同施設での生活介護に係る事業（主として身体障害者に係るもの）の運営等、◆ 体育館の設備及び備品類等の管理運営、同施設でのスポーツ・レクリエーション事業等、◆ センター利用者送迎バス（みどり号）の管理及び運行事業）であり、総合福祉センター事業所や相談支援事業に関することは指定管理の業務範囲に含まれていない。

そもそも、指定管理の業務内容に相談支援に関することは含まれていないのであるから、相談所職員Bの人件費を指定管理料から支出すべきではない。また、職員Aは相談支援事業所の専任職員のため、Aに係る給料を自立支援協議会運営委託料から支払っているという点も、委託料の用途を誤っていると言わざるをえない。総合福祉センター事業所の職員2名の人件費は、それぞれ下記（※）の事業費財源から支出すべきであり、修正報告とともに精算等の手続きが必要である。

※専任職員A分給料…総合福祉センター事業所委託料

兼任職員B分給料…総合福祉センター事業所委託料及び自立支援協議会運営委託料

また今後において、障がい福祉課は、市社会福祉協議会に対して、委託料及び指定管理料を適切な用途に使用し、収支決算書に正確に反映するよう監視し指導すべきである。特に市社会福祉協議会は市の外郭団体であるため、他の団体以上

に取引の透明性が求められることに十分に留意されたい。

#### 【措置の内容】

平成26年度から総合福祉センター事業所を休止したため、指摘にある総合福祉センターの指定管理料から相談支援事業に従事する職員への給与支給が起こることはなくなりました。しかし、市社会福祉協議会には他の事業所での相談支援事業や他に複数の業務委託をしているため、指摘を受けた後、契約に適さない形での人員配置にならないよう指導を続けていましたが、平成29年度の実績において、人員配置の適正化が完了しました。今後は、適切な財源から給与支給が行われていることを確認していきます。

### 7. 保健所

#### (1) 生活衛生課

・ 随意契約理由の希薄さについて（犬・ねこ捕獲等及び抑留施設維持管理業務委託）

（保健衛生課）

#### 【監査結果】

上記の委託契約は清美公社と2号随意契約により契約しており、その随意契約理由は上記のとおりである。但し、これは契約者が業務の実施能力を有していることを示しているのみであり、他に委託しうる団体がないという点については言及がなく、随意契約を締結する事由としては不十分である。

本来的な競争に依らず随意契約とするのであるならば、どのような調査を行ない、どのような理由でその1者しかないと判断したのかという過程と理由について具体的に説明できることが必要であり、それを随意契約理由書として文書化しておくことにより行政の説明責任が果たしうるものと考えられる。契約者が当該業務の実施能力を有しているということのみならず、他者による当該業務の実施可能性を検討し、随意契約理由書において明確にしておく必要がある。

#### 【措置の内容】

徘徊犬の捕獲や負傷動物の収容、動物の飼養管理について、必要な器具や業務経験を有しており、かつ、休日夜間等の緊急時にも対応を行うことが可能な者が業務を行うことが適切と考えます。

他の中核市を対象に同様の業務委託の有無、契約方法に関する調査を実施しました。

調査結果から、同様の業務委託を行っており、かつ、競争入札を実施している中核市で定めている競争入札への参加条件として①入札参加資格者名簿への登録がある、②動物に関わる業務又は施設管理に関する業務の実績がある、③市内に事業所がある、の3点が多く見られました。この3点を満たす事業者は、清美公社以外ありませんでした。

また、本市では委託の条件として、事業者に捕獲車及び運搬車2台その他捕獲・運搬・飼育等で必要な器具等を確保するよう求めていることから、実績のない事業者が、新たに受注するのは困難と考えます。

そういった事情を勘案し、随意契約の理由書をより明確なものに改めました。

## 8. 環境部

### (2) リサイクル推進課

・随意契約方法の再検討について（資源回収選別作業及び再生作業委託、空き缶処理作業等委託、ペットボトル処理作業委託）

（リサイクル推進課）

#### 【監査結果】

本委託事業は地方自治法施行令（以下、「自治令」）第167条の2第2号に該当する随意契約として手続きが行われている。「その性質又は目的が競争入札に適しない」契約との認識であり、その理由として「障害者の雇用確保と社会参加を促進し、障害者福祉の増進を図る」ことが挙げられ、親の会が契約相手先として特定されている。

しかし障害者の就業、自立を支援する政策目的に沿った調達に関しては、同条第3号が格別に規定されており、障害者支援施設や障害福祉サービス事業を行う施設等から物品を買い入れたり役務の提供を受けたりする契約について随意契約とするには、同号に該当する随意契約として「普通地方公共団体の規則で定める手続きにより」行わなければならない。

そして、奈良市契約規則第17条の3は、自治令第167条の2第3号に規定する契約に関し、その発注見通しの公表、締結しようとする契約の事前公表及び締結後の

事後公表を定めている。これは、手続きの公正性と透明性を確保する趣旨と解される。本委託事業についてはこれら法令及び規則の手続きを経ることなく2号随意契約として契約相手先を特定することにより契約しており、法令及び規則に抵触しているおそれがある。

政策目的を理由とした契約は一般的には2号随意契約に該当するものではないと解されるところであり、本委託事業のように障害者の雇用確保や社会参加を目的として随意契約を行うには、自治令第167条の2第3号によるものとして、市規則に準拠した手続きを経ることにより公正性と透明性を確保することが必要である。

なおこれに関しては、障害者の就業や自立支援に関して市が委託事業をどのように活用していくのかということをも市全体として統括する機能の具備も含めた組織的な対応を要するところである。

#### 【措置の内容】

平成31年1月から地方自治法施行令第167条の2第3号に規定する随意契約へと手続きを改めました。また、「奈良市契約規則」に基づき、契約の発注見通しの公表、事前公表及び事後公表を行いました。

#### (4) 環境政策課

- ・ 随意契約方法の再検討について（美化促進重点地域清掃業務委託）  
（環境政策課）

#### 【監査結果】

本委託事業は地方自治法施行令（以下、「自治令」）第167条の2第2号に該当する随意契約として手続きが行われている。「その性質又は目的が競争入札に適しない」契約との認識であり、その理由として「障害者の雇用促進と障害者福祉の増進に寄与する」ことが挙げられ、「年間約300日にもおよぶ清掃作業に従事可能な人員及び指導体制を有する団体である」として「奈良市手をつなぐ親の会」が契約相手先として特定されている。

しかし障害者の就業、自立を支援する政策目的に沿った調達に関しては、同条第3号が格別に規定されており、障害者支援施設や障害福祉サービス事業を行う施設等から物品を買い入れたり、役務の提供を受ける契約について随意契約とす

るには、同号に該当する随意契約として「普通地方公共団体の規則で定める手続きにより」行わなければならない。

そして、奈良市契約規則第17条の3は、自治令第167条の2第3号に規定する契約に関し、その発注見通しの公表、締結しようとする契約の事前公表及び締結後の事後公表を定めている。これは、手続きの公正性と透明性を確保する趣旨と解される。本委託事業についてはこれら法令及び規則の手続きを経ることなく2号随意契約として契約相手先を特定することにより契約しており、法令及び規則に抵触しているおそれがある。

政策目的を理由とした契約は一般的には2号随意契約に該当するものではないと解されるところであり、本委託事業のように障害者の雇用促進や福祉の増進を目的として随意契約を行うには、自治令第167条の2第3号によるものとして、市規則に準拠した手続きを経ることにより公正性と透明性を確保することが必要である。

なおこれに関しては、障害者の就業や自立支援に関して市が委託事業をどのように活用していくのかということをも市全体として統括する機能の具備も含めた組織的な対応を要するところである。

#### 【措置の内容】

障害者の就業、自立を支援する政策目的に沿った調達に関しては、地方自治法施行令第167条の2第3号が格別に規定されており、障害者支援施設や障害福祉サービス事業を行う施設等から物品を買い入れたり、役務の提供を受ける契約について随意契約とするには、同号に該当する随意契約として「普通地方公共団体の規則で定める手続きにより」行わなければならないとの結果を受けて、「奈良市障害者就労施設等からの物品等の調達方針」に基づき、地方自治法施行令第167条の2第3号に基づく随意契約を締結しました。

## 10. 都市整備部

### (1) 公園緑地課

- ・ 随意契約方法の再検討について（旭水公園他清掃業務委託）

（公園緑地課）

#### 【監査結果】

本委託事業は地方自治法施行令（以下、「自治令」）第167条の2第2号に該当する随意契約として手続きが行われている。「その性質又は目的が競争入札に適しない」契約との認識であり、その理由として「障がい者の雇用促進と障がい者福祉の増進に寄与する」ことが挙げられ、「奈良市手をつなぐ親の会」が契約相手先として特定されている。

しかし障害者の就業、自立を支援する政策目的に沿った調達に関しては、同条第3号が格別に規定されており、障害者支援施設や障害福祉サービス事業を行う施設等から物品を買い入れたり、役務の提供を受ける契約について随意契約とするには、同号に該当する随意契約として「普通地方公共団体の規則で定める手続きにより」行わなければならない。

そして、奈良市契約規則第17条の3は、自治令第167条の2第3号に規定する契約に関し、その発注見通しの公表、締結しようとする契約の事前公表及び締結後の事後公表を定めている。これは、手続きの公正性と透明性を確保する趣旨と解される。本委託事業についてはこれら法令及び規則の手続きを経ることなく2号随意契約として契約相手先を特定することにより契約しており、法令及び規則に抵触しているおそれがある。

政策目的を理由とした契約は一般的には2号随意契約に該当するものではないと解されるどころであり、本委託事業のように障害者の雇用確保や社会参加を目的として随意契約を行うには、自治令第167条の2第3号によるものとして、市規則に準拠した手続きを経ることにより公正性と透明性を確保することが必要である。特に本委託事業に関し契約の相手方とは別の法人が主体として業務を実施していることが判明したことは、3号随意契約による手続きの必要性を物語るものである。

なおこれに関しては、障害者の就業や自立支援に関して市が委託事業をどのように活用していくのかということをも市全体として統括する機能の具備も含めた組織的な対応を要するところである。

#### 【措置の内容】

外部監査の指摘を受け、他の事業契約と調整を行い、法人格を有する事業所である「奈良県手をつなぐ育成会」と地方自治法施行令第167条の2第3号に基づく契約を締結しました。