

令和3年度

定期（工事）監査結果報告書

令和4年3月

瀬戸内市監査委員

本報告書は、地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）第 199 条第 4 項の規定に基づき行った監査の結果を、同条第 9 項の規定により瀬戸内市議会及び瀬戸内市長に提出するものである。
また、同条第 10 項の規定に基づき、意見を添えて提出する。

令和4年3月

瀬戸内市監査委員 小野 和 倫
同 小野田 光

目 次

ページ

第 1	基準に準拠している旨	1
第 2	監査の種類	1
第 3	監査の対象	1
第 4	監査の着眼点	1
第 5	監査の主な実施内容	2
第 6	監査の実施場所及び日程	2
第 7	監査の報告基準	2
第 8	監査の結果	3
1	事業の概要と経緯	3
2	監査の観点	5
3	指導事項	6
	(1) 効率性、経済性又は有効性の観点から検討する必要があると認められるもの	6
	(2) その他法令等には違反しないが、事務処理上改善する必要があると認められるもの	10
第 9	意見	12

第1 基準に準拠している旨

監査委員は、瀬戸内市監査基準（令和2年瀬戸内市監査委員告示第2号）に準拠して監査を行った。

第2 監査の種類

定期監査（工事監査）（地方自治法（昭和22年法律第67号）第199条第4項の規定による監査）

第3 監査の対象

- (1) 対象部署 こども・健康部こども政策課
- (2) 対象業務 今城こども園（仮）基本計画策定等業務委託
- (3) 業務内容 今城幼稚園と今城保育園を一元化し、こども園として利用するために必要な施設の改修等について、基本計画策定、基本設計及び実施設計を実施するもの
- (4) 対象施設の概要
 - 今城幼稚園(平成15年度建築):鉄筋コンクリート造 平屋建 546.41 m²
 - 今城保育園(昭和53年度建築):鉄筋コンクリート造 平屋建 590.99 m²
 - 屋外遊技場・屋外倉庫・屋外トイレ・駐車場（送迎用、職員用）
- (5) 契約期間 令和2年10月8日から3年3月31日まで
- (6) 契約金額 7,700,000円
- (7) 入札方式 随意契約（公募型プロポーザル方式）
- (8) 対象業務に関連するその他の契約の状況（いずれも随意契約）
 - ア 今城保育園地盤調査業務委託
 - （契約期間）令和3年1月19日から3月24日まで
 - （契約金額）165,000円
 - イ 今城こども園改修・増築工事簡易倉庫移設設計業務委託
 - （契約期間）令和3年3月8日から3月31日まで
 - （契約金額）396,000円
 - ウ 今城保育園アスベスト調査業務委託
 - （契約期間）令和3年3月11日から3月31日まで
 - （契約金額）1,045,000円

第4 監査の着眼点

有効性、効率性、経済性、合規性等

第5 監査の主な実施内容

証憑^{ひょう}突合、計算突合、質問、観察、閲覧等の手法により、監査を実施した。

なお、実施にあたっては、公益社団法人大阪技術振興協会との技術調査業務委託契約に基づき、技術士の協力を得て監査を行った。

第6 監査の実施場所及び日程

監査の実施場所：瀬戸内市保健福祉センターゆめトピア長船

日 程：令和3年10月6日から4年3月18日まで

第7 監査の報告基準

1 監査結果の処理区分

監査委員は、瀬戸内市監査結果の処理区分基準（令和2年瀬戸内市監査委員告示第3号）において、監査の統一的判断を期すため、監査結果の処理区分を定めている。その監査結果の処理区分は、次のとおり指摘事項、指導事項、勧告としている。

（1）指摘事項

ア 法令等に違反していると認められるもの

イ その他適正を欠く事項で是正する必要があると認められるもの

（2）指導事項

ア 効率性、経済性又は有効性の観点から検討する必要があると認められるもの

イ その他法令等には違反しないが、事務処理上改善する必要があると認められるもの

（3）勧告

監査結果のうち、特に措置を講ずる必要があると認められるもの

2 報告等の表現方法

監査委員は、監査基準第20条第3項に基づき、監査の結果に関する報告等の提出にあたり、住民が理解しやすいように平易かつ簡潔明瞭な表現とするよう努めている。そのため、一般的な公文書の表現方法とは、異なるものがある。

第8 監査の結果

1 事業の概要と経緯

今城こども園（仮）基本計画策定等業務委託及び関連するその他の契約について、概要と経緯を示すと次のとおりである。

(1) 法令等

地方自治法施行令¹（昭和22年政令第16号）では、その性質又は目的が競争入札に適さない場合は、随意契約によることができるとされている。

瀬戸内市随意契約に関するガイドライン（平成23年総務部契約管財課）では、プロポーザル方式による業者選定は随意契約で実施できるとされている。

瀬戸内市プロポーザル方式の実施に関するガイドライン（平成23年）では、プロポーザル方式による契約の公正性、透明性及び客観性を担保することを目的に、その手続きなどを示している。そして、プロポーザル方式とは、その性質又は目的が価格のみによる競争入札に適しないと認められる場合において、実績、専門性、技術力、企画力、創造性等を勘案し、総合的な見地から判断して最適な事業者を選定するため、一定の条件を満たす提案者から企画提案書の提出を受け、原則としてヒアリング及びプレゼンテーション等を実施したうえで、当該企画提案書の審査及び評価を行い、当該業務等の履行に最も適した契約候補者を特定する方式とされている。

(2) 今城こども園（仮）基本計画策定等業務委託について

子育て支援課は、今城幼稚園と今城保育園を一元化し、今城こども園（以下「こども園」という。）とすることとし、令和元年9月に、両施設を改修し、こども園にするために必要な基本計画策定及び設計等に要する委託料844万8000円を予算化した。なお、その際の工事費については、2億円以内と積算していた。

子育て支援課は、適正な工期を確保するためとして、2年3月に、基本計画策定及び設計等に要する委託料を翌年度に繰り越す手続きを行った。

2年4月1日、機構改革により、こども園にするために必要な基本計画策定及び設計等に関する業務は、こども政策課の所管となった。

7月17日に、こども政策課は、公募型プロポーザル審査委員会要領とプロポーザルの基本方針を策定し、公募型プロポーザル審査委員会の委員を選任し、公募型プロポーザル審査委員会（以下「委員会」という。）を設置した。そして、委員会の承認を得て、7月29日に、今城こども園（仮）基本計画策定等業務（以下「策定業務」という。）の公募型プロポーザルに関する実施要領を策定し、その旨の公告を行った。

¹ 地方自治法施行令第167条の2

策定業務の内容は、基本計画策定、基本設計及び実施設計の実施とし、その委託期間は9月中旬から3年3月31日まで、工事費は2億円以内としていた。

9月11日に実施した委員会の審査では、6者が参加し、上位2者が同点となったため、後日、追加で審査を行うこととした。契約候補者となり受託した者（以下「受託者」という。）の提案は、幼稚園は一部改修し、保育園を解体し、幼稚園南側に必要施設を増築するものであり、概算工事費は1億9580万円であった。

9月18日に、委員会は、こども園関係者の意見を確認するとともに、同点となった2者から概算工事費の内訳がわかる見積書を徴取し、その見積書について、建築営繕室の意見を確認した。そして、委員会は受託者を特定した。

10月8日に、こども政策課は、受託者と策定業務について、770万円で契約を締結した。

11月30日に、受託者は、基本計画策定及び基本設計の成果品をこども政策課に提出した。基本計画策定時の概算工事費は、2億9700万円としていた。そして、基本設計では、策定業務の公募型プロポーザル（以下「策定業務プロポーザル」という。）時の提案よりも、改修部分と増築部分の面積がともに増加していた。

こども政策課は、3年3月に、令和3年度予算で、こども園の工事費を基本計画策定時の概算工事費の2億9700万円で予算化した。

3月31日に、受託者は、実施設計の成果品をこども政策課に提出し、こども政策課は、成果品を検収し、受け入れた。実施設計における工事費は、3億4133万円であった。

こども政策課は、4月以降、予算額2億9700万円よりも実施設計における工事費が超過したことについて検討したが、最終的に、策定業務による実施設計等は使用せず、事業者を替えて、再度設計をやり直すこととし、7月に、設計業務に要する委託料777万7000円を予算化した。

(3) 策定業務に関連するその他の契約について

策定業務の実実施設計に必要であるとし、こども政策課と受託者は、次の3つの業務について、委託契約を締結している。

令和3年1月19日に、地盤調査を行うための今城保育園地盤調査業務について、契約金額16万5000円、契約期間を1月19日から3月24日までとする随意契約を締結した。

3月8日に、既存倉庫の移設設計を行うための今城こども園改修・増築工事簡易倉庫移設設計業務について、契約金額39万6000円、契約期間を3月8日から3月31日までとする随意契約を締結した。

3月11日に、健康及び環境への被害が指摘されている繊維状の鉱物である石綿²（以下

²大気汚染防止法（昭和43年法律第97号）等で石綿と表記されているものをいう。

「アスベスト」という。)の調査を行うための今城保育園アスベスト調査業務について、契約金額104万5000円、契約期間を3月11日から3月31日までとする随意契約を締結した。

2 監査の観点

子育て支援課は、今城幼稚園と今城保育園を一元化し、こども園とすることとし、令和元年9月に、策定業務委託料844万8000円を予算化している。

こども政策課は、策定業務について、2年度に、委員会を設置し、策定業務プロポーザルにより、受託者を特定している。

そして、こども政策課は、策定業務について、770万円で契約を締結し、3年3月31日に実施設計の成果品の納品を受けている。

監査委員は、こども政策課が、4月以降に、策定業務で納品を受けた実施設計を使用せず、再度設計をやり直したことについて、経済性、効率性、有効性、合規性等の観点から、監査を実施したところ、事務処理にあたり是正、改善すべき事項が認められたので、次ページ以降に指導事項を示すものとする。

3 指導事項

(1) 効率性、経済性又は有効性の観点から検討する必要があると認められるもの

ア 経済性の観点から、プロポーザル方式を実施する場合は、後年度に必要な経費を採点に適切に反映するよう検討する必要があるもの

委員会は、策定業務プロポーザルを実施するにあたり、審査実施要領で、業務実績・技術者については100点中20点、企画提案の内容・実施体制については100点中60点、参考見積価格については100点中20点の審査項目及び配点を定めていた。

そして、委員会は、2年9月11日に、審査を行ったところ、審査項目に基づく合計点が、上位2者同点となったため、9月18日に追加で審査を実施し、審査の参考として、概算工事費の内訳がわかる見積書を追加で徴取するとともに、こども園関係者の意見を確認したり、概算工事費について建築営繕室の意見を確認したりするなどを行い、受託者を特定し、市は、10月8日に、契約を締結していた。

監査したところ、次のような事態が見受けられた。

- ① 委員会が、9月11日に実施した審査では、審査項目のうち、参考見積価格については、策定業務の委託金額により採点していたが、提案内容による概算工事費については、どのように審査されたか確認できなかった。
- ② 委員会が、9月18日に追加で実施した審査では、透明性及び客観性を担保するための審査項目及び配点などの評価基準が確認できなかった。

審査の参考として、委員会は、こども園関係者から、老朽化が進んでいるため、可能であれば改修よりも建て替えが望ましいという意見を確認していた。一方、建築営繕室からは、国の標準予算単価³との比較による分析等により、受託者の提案の概算工事費では工事はできない可能性があるなどの意見を確認していた。

しかし、委員会が追加で実施した審査については、協議に係る記録が確認できなかった。

委員会は、概算工事費の比較では、受託者のほうが約437万円高額になっていたことや、建築営繕室からの意見があるにもかかわらず、それらに対する評価基準が不明確なまま、主観的といえるこども園関係者の意見を受け、保育園を解体し必要施設を増築するという提案のほうが妥当であると判断し、受託者を特定していた。

したがって、市は、経済性の観点から、プロポーザル方式に係る契約以降に予算化が必要となる工事費など後年度に必要な経費を採点に適切に反映するよう検討する必要があると認められる。

³国土交通省官庁営繕部及び地方整備局営繕部が、官庁施設の営繕計画を実施するための基準として策定した新営予算単価のことである。

なお、追加的な審査をする場合についても、その評価を数値化するなど市民等に客観的な説明ができるよう事務処理上改善する必要があると認められる。

イ 経済性の観点から、工程管理等を徹底したり、有効性の観点から、適正な人員体制等を検討したりする必要があるもの

子育て支援課は、策定業務を予算化した際、工事費を2億円以内と積算しており、その根拠は、今城幼稚園及び今城保育園の合計延べ床面積約1,127㎡に、総務省が公共施設総合管理計画の参考として示している単価（以下「参考単価」という。）のうち、子育て支援施設を大規模改修する際の単価の1㎡あたり17万円を乗じていた。

しかし、こども政策課は、受託者が策定業務プロポーザル時に提案していた、増築面積と幼稚園の改修面積を、基本計画策定時にはそれぞれ、約97㎡、約223㎡増加させていた。その増築面積と、改修面積の増加部分を子育て支援施設の参考単価で試算したところ、表1のとおり、面積の増加により、工事費が約7000万円増額となる。

表1 増築及び改修面積の増加による工事費増額の試算

	プロポーザル時の提案面積 (A)	基本計画策定時の面積 (B)	増加面積 (B)-(A) (C)	子育て支援施設の参考単価 (D)	増加額 (C)×(D)
増築部分	約365㎡	約462㎡	約97㎡	33万円/㎡	約3,201万円
改修部分	約77㎡	約300㎡	約223㎡	17万円/㎡	約3,791万円
計	約442㎡	約762㎡	約320㎡		約6,992万円

結果として、基本計画策定時の概算工事費は2億9700万円と、策定業務プロポーザル時に想定していた2億円以内よりも超過する状況となっていた。

したがって、こども政策課は、策定業務プロポーザル時の提案内容を現場にあった設計に修正する必要は認められるが、工事費を2億円以内と説明して策定業務を予算化し、受託者を特定したものであることから、見込んでいた予算以内で工事費が収まるように、スケジュールや、コストなどの工程管理等を徹底し、必要経費を最小限の増額にとどめるよう、経済性の観点から検討する必要があると認められる。

また、こども政策課には、建築に関する専門職員や、設計委託の工程管理を経験した職員の配置もなく、建築営繕室に対して情報を随時共有し、必要な技術支援を受けるなどの対応をしていなかったことや、必要な記録等が確認できない状況になっていたことから、市は、有効性の観点から、適正な人員体制等を検討する必要がある。

ウ 有効性の観点から、策定業務を変更するなど契約の必要性を検討する必要があったもの

こども政策課は、策定業務の特記仕様書に、付帯施設として屋外倉庫が必要と記載している。

監査したところ、基本計画策定時には、既存倉庫についてこども政策課と受託者で協議がなされ、基本計画の段階では、既存倉庫15か所の移設費用が600万円と積算されていた。また、基本設計時の配置図には、既存倉庫のうち9か所が配置されていた。

そして、実施設計時には、既存倉庫15か所のうち9か所を移設、6か所は撤去することとし、その費用として、約228万円が計上されていた。

一方、こども政策課は、策定業務の実施期間内で、策定業務とは別に、3月8日に、策定業務の実実施設計に必要な既存倉庫の移設設計を行うための今城こども園改修・増築工事簡易倉庫移設設計業務（以下「倉庫移設業務」という。）について、受託者と、契約金額39万6000円、契約期間を3月8日から3月31日までとする契約を締結した。そして、倉庫移設業務の成果品は、既存倉庫15か所のうち9か所を移設し、6か所を撤去するとし、敷地内での既存倉庫配置図、既存倉庫の基礎に関する図面等となっていた。

このように、こども政策課は、策定業務の特記仕様書に、付帯設備として屋外倉庫が必要と記載し、受託者と既存倉庫の移設等について協議を行っていることから、既存倉庫の移設に関する経費は策定業務に係る契約の範囲内と見受けられる状況となっていたにもかかわらず、倉庫移設業務を実施していた。

したがって、こども政策課は、策定業務の契約時に想定されていなかったことが実施設計に必要であれば、策定業務の契約を変更することなどが適切であり、契約の必要性を検討する必要があると認められる。

なお、既存倉庫について、備品台帳上で金額登録があるものを確認したところ、1台あたり、約19万円から約37万円であったが、基本計画策定時の移転経費は1か所あたり40万円と備品台帳上の金額よりも高額となっていた。

(2) その他法令等には違反しないが、事務処理上改善する必要があると認められるもの

ア 業務の遂行にあたり、必要な検証や検討を行うことができていなかったことは適切ではなく、基本計画策定、基本設計、実施設計が適切に行われるよう手順、期間設定等の事務等を改善する必要があると認められるもの

こども政策課は、基本計画策定、基本設計及び実施設計の実施を、同一契約とする策定業務を締結している。

監査したところ、次のような事態が見受けられた。

- ① こども政策課は、こども園を早急に整備する必要があるとしていたが、令和元年9月に予算化し、2年7月に策定業務プロポーザルを実施するまで約10か月の期間が経過していた。
- ② 策定業務プロポーザル時の特記仕様書では、基本計画策定に約1か月、基本設計に約1か月半、実施設計に約4か月の計6か月半となっていたが、事務が遅れ、実際の契約期間は2年10月8日から3年3月31日までの約6か月間となっていた。
- ③ 策定業務プロポーザル時の特記仕様書では、基本計画策定は2年10月15日ごろまでに、基本設計は11月30日までに、実施設計は3年3月31日までに完了することとしているにもかかわらず、基本計画策定及び基本設計は2年11月30日に成果品が提出されていた。

こども政策課は、基本計画策定の成果品の提出を受け、基本計画策定時の概算工事費の妥当性を検証し、工事の内容等について判断を行ったのちに基本設計を行う必要があるが、基本計画策定時の概算工事費を検証した資料が確認できないことは、基本計画策定と同時並行で、基本設計をさせていたと認められる。

したがって、こども政策課は、策定業務プロポーザルの時期が遅くなった状況を、業務の遂行を短時間に実施することで補うことを重視するあまりに、結果として、十分な契約期間をとることもなく、それぞれの段階で成果品を受けての必要な検証や検討を行うことができていなかったことは、事務処理上改善する必要があると認められる。

イ アスベスト調査業務にあたり、進行管理が適切に行われていなかったり、策定業務の完了確認が不十分であったりすることは適切とは言えず、事務処理上改善する必要があると認められるもの

こども政策課は、受託者と、策定業務とは別に、3月11日に、アスベストに関する調査が必要であるとして、策定業務の実施期間内で、今城保育園アスベスト調査業務委託（以下「アスベスト調査業務」という。）について、契約金額104万5000円、契約期間3月11日から3月31日までとする契約を締結している。

監査したところ、次のような事態が見受けられた。

- ① アスベスト調査業務における調査報告書では、契約が3月11日であるにもかかわらず、目視による現地調査が1月21日に実施されていた。また、こうした経緯も含め、こども政策課と受託者でのアスベスト調査業務に関する協議等が確認できる書類がなかった。
- ② 受託者は、別の業者にアスベストの分析を下請けとして委託していた。そして、委託した業者の分析結果報告書の発行日が3月29日であり、受託者がこども政策課へ調査報告書及び策定業務の実施設計を提出した日は3月31日となっていた。

したがって、こども政策課は、アスベスト調査業務の実施にあたり、経緯や協議等が確認できる書類が残されておらず、受託者が分析結果報告書を確認して策定業務に反映させる時間や、こども政策課が、策定業務に分析結果報告書の内容が適切に反映されているかを確認するための時間を確保する必要があるにもかかわらず、3月31日に成果品を受理し、同日に策定業務を完了と認めたことは、適切とはいえず、事務処理上改善する必要があると認められる。

令和3年度定期（工事）監査結果報告書添付意見

第9 意見

令和3年度定期（工事）監査は、令和3年度に、予算額よりも工事費が超過し、最終的に、作成された実施設計等は使用せず、事業者を替えて、再度設計をやり直すこととされた今城こども園（仮）基本計画策定等業務委託（以下「策定業務」という。）及び関連するその他の契約について、実施された事務等が、関係規程に基づき適正に行われているか、効率性、経済性又は有効性の観点から適切か、事務処理上是正、改善する必要があるかなどに着眼して監査を実施した。

なお、監査委員は、当該やり直しを問題としているのではなく、実施された事務の組織目的の達成を阻害する要因（以下「リスク」という。）の内容やその程度を監査の視点で意見することで、今後の市の財務事務に資することを期待したものとなっている。

監査の結果は、指導事項に記載したとおりであるが、個々の事項について、次のとおり監査委員は意見する。

市は、策定業務について、議会で、最も安価な価格で、より良い提案をしたものの中から選定するためプロポーザル方式として公募し、その工事費は2億円以内として条件を付けていると説明していた。しかし、策定業務プロポーザルの際、受託者の提案の概算工事費では工事ができない可能性があるという意見があったにもかかわらず特定し、最終的な実施設計の工事費は3億4133万円となっていたことは、業者を公募し、最も安価な価格でより良い提案であることを含め選定するとしていた状況から見て適切であるとはいえないことから、費用増額の要因を再度検証し、市全体のプロポーザルの在り方を見直すことも必要である。

また、現在予算化されている工事費は、増築部分も含む提案に基づき積算をした基本計画策定時の概算工事費の2億9700万円となっているが、再度、改修のみで設計のやり直しをし、工事を実施するのであれば、当該予算は、根拠が不明確であり、工事費も当初の2億円に立ち戻ったうえで、物価の上昇や、アスベスト対策費などを積み上げて、必要な工事費を明確に説明する必要がある。

アスベスト対策については、アスベスト関係の法令等の改正により、建築物等の解体等工事におけるアスベストの飛散を防止するため、3年4月からアスベスト含有建材への規制が拡大されている。したがって、3年4月から、従前は解体等工事に際し対策が必要ではなかったアスベストも規制の対象となっており、費用増額の要因となるものである。市は、策定業務の実実施設計において、アスベスト対策費用の増額を確認していたことから、基本計画策定時の概算工事費に基づく2億9700万円の予算内にはその対策費用は含まれていなかった可能性がある。法令等の改正を考えると、基本計画策定時に調査することで、アスベスト対

策費用を基本設計で把握し、予算化した後、実施設計に反映させることが適切であった。法令等の改正に係る情報は、組織横断的に情報収集・共有できる体制を整備する必要がある。

監査委員は、このような状況を受け、策定業務及び関連するその他の契約については、総合的な意見を次のように述べる。

今回の策定業務について、こども政策課は、策定業務プロポーザルにおいて、受託者から、増築を含む提案内容の面積で工事費が 2 億円以内として提案されていることを再確認し、増築及び改修の面積を安易に増加させることを認めないことを明確にしておくことが必要であった。

また、基本計画策定時の概算工事費 2 億 9700 万円が策定業務プロポーザル時の概算工事費 2 億円より増額となった際に、安全対策やアスベスト対策などの増額要因の有無について再検討し、必要なものは積算に加え、予算を計上しておくべきであった。

策定業務については、法令に違反した行為はないが、一つ一つの工程のリスクの判断において、精査し、立ち戻れる勇気があれば、実施設計の提出後にやり直しにならず実施できた可能性もあったことから、この経験を今後の糧にし、再度同じ状況が発生しないようにプロポーザルの実施や、設計業務の手順や人員体制などの在り方を検討し、内部統制を図ることを期待したい。

最後に、市は、増築を含めて積算した基本計画策定時の概算工事費に基づく 2 億 9700 万円の予算額のままでは、再設計による工事に必要な予算額が不明確であり、入札残金が発生する場合は、その予算を別の関連契約として分割発注などすることなく、適切な執行に努め、必要に応じ議会での議決を得ることなどが重要である。

そして、市は、現在、さまざまなプロポーザルを実施しているが、各事業について、企画や、プロポーザルの内容、価格を含めた事後評価を実施し、課題を次の事業の改善に活かすことが重要である。

また、他に実施している大規模事業の実施について、その業務委託や、工事などが策定業務と同様の状況になり、後年度に必要な経費を評価せず事業を実施していないかを精査し、市民が、最少の経費で最大の効果のある費用で実施された施設等を、安心・安全に利用できる環境に整備することを希望する。