

松戸市監査委員告示第3号

監査結果の公表

地方自治法（昭和22年法律第67号）第199条第9項の規定により、監査の結果を別紙のとおり公表する。

平成30年3月9日

松戸市監査委員	伊藤智清
同	三好徹
同	石井勇
同	鈴木大介

第1 監査の種別

行政監査（地方自治法第199条第2項の規定による監査）

第2 監査のテーマ及び目的

1 監査のテーマ

プロポーザル方式の契約について

2 監査の目的

近年、地方自治体が発注する業務において高度な創造性及び専門的な技術や経験を必要とする場合に、価格のみの競争ではないプロポーザル方式を採用した契約が見られるようになった。

本市においても、業務委託や設備整備、賃貸借等にも採用されている。

しかしながら、全庁的な統一指針が存在しないため、随意契約の一手法として各所属の裁量において行われているところである。

このような現状を踏まえ、本市において行われているプロポーザル方式の契約が所管部局においてどのように行われているのかという現状把握、特に事業者選定にかかる事務手続き等が適切に行われているかの検証を行い、今後、本市において行われるプロポーザル方式の契約に資することを目的として実施する。

第3 監査の対象範囲

平成27年度、又は平成28年度にプロポーザル方式により事業者を選定し、平成28年度に契約した事業（指定管理者の選定を除く）

第4 監査の実施期間

平成29年8月14日から平成30年1月18日まで

第5 監査の方法

所管部局から監査調書及び関係書類の提出を求め審査するとともに、必要に応じて関係職員のヒアリングを実施した。

第6 監査の項目及び着眼点

- (1) プロポーザル方式の契約とした根拠及びその理由は適切か。
 - ア プロポーザル方式を採用した手続き及び理由は適切か。
- (2) 事業者選定及び契約事務の手続きは適切に行われているか。
 - ア 事業者の募集及び周知は適切か。
 - イ 選定の体制は適切か。
 - ウ 技術的能力、企画提案力、専門性、実績等の評価は合理的か。
 - エ 契約事務手続きは、法令等に合致しているか。
 - オ 契約において事業者の提案を活かしているか。
- (3) 参考価格の積算は、客観的な根拠資料に基づいているか。
 - ア 参考価格を設定するに当たり、判断基準としたものは何か。

第7 プロポーザル方式の契約の概要

プロポーザル方式は、随意契約要件のうち、「契約の性質又は目的が競争入札に適さないものをするとき」を適用して行う随意契約の一手法で、複数の業者から業務遂行、課題解決といった企画提案や取組体制等の技術提案を提出させ、提案内容を審査し、企画内容や業務遂行能力が最も優れた者を選定する方法である。従って、企画提案そのものを選定するコンペ方式や、競争入札に当たって価格と価格以外の要素（性能等）を評価して、落札者を決定する総合評価方式（総合評価一般競争入札）とは異なるものである。

プロポーザル方式の方法については、公募により事業者を募集し、提案を求める「公募型」と、市が指名した事業者から提案を求める「指名型」がある。

本市においては、全庁的な統一指針が存在しないため、プロポーザル方式を採用すると、その後の事務手順等については、前年度以前にプロポーザル方式による契約を締結した部局の事務手順等を参考に実施していた。

財務部契約課主催の契約事務研修会の資料（平成28年度、平成29年度）では、プロポーザル方式について、下記の注意点を挙げている。

第1章 地方公共団体の契約について

3 契約の締結方法について

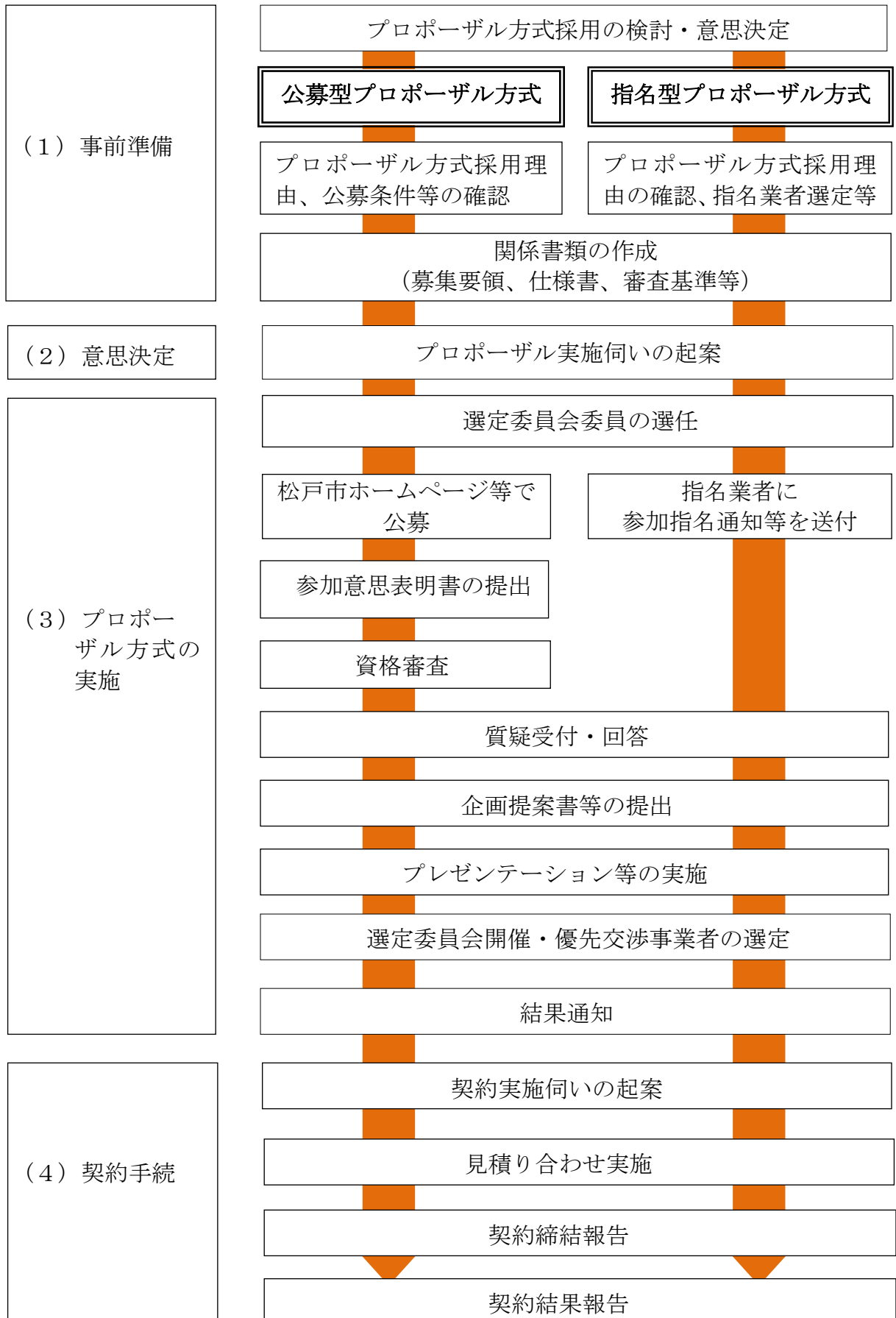
(4) プロポーザル方式（随意契約）

競争性及び透明性を担保し、特定の者が有利とならないように、次のことが求められる。

- ① 参加者は公募することが望ましい。
- ② 業者選定には、業務担当部局だけではなく幅広い組織から関与させる体制とするのが望ましい。
- ③ 審査項目とその審査方法は、総合的な観点から評価できる項目をあらかじめ用意するとともに審査方法についてもなるべく数値化する等客観性を持たせた審査を行う。

（平成29年度契約事務研修会の資料から抜粋）

なお、プロポーザル方式の契約の一般的な事務の流れは、次のとおりである。



(1) 契約の件数及び金額について

プロポーザル方式による契約の件数は51件で、平成28年度予算執行額は210,540,623円であった。

部局別の契約件数及び平成28年度予算執行額は表1のとおりである。

(表1)

部 局	件数 (件)	構成比 (%)	平成28年度予算 執行額 (円)	構成比 (%)
会計課	0	0.00	0	0.00
総務部	31	60.78	49,871,199	23.69
総合政策部	5	9.80	29,455,920	13.99
財務部	0	0.00	0	0.00
市民部	0	0.00	0	0.00
経済振興部	1	1.96	1,771,200	0.84
環境部	0	0.00	0	0.00
健康福祉部	0	0.00	0	0.00
福祉長寿部	1	1.96	19,936,800	9.47
子ども部	9	17.65	25,604,624	12.16
街づくり部	0	0.00	0	0.00
建設部	0	0.00	0	0.00
生涯学習部	1	1.96	17,971,200	8.54
学校教育部	2	3.92	65,929,680	31.31
市議会事務局	0	0.00	0	0.00
選挙管理委員会 事務局	0	0.00	0	0.00
監査委員事務局	0	0.00	0	0.00
農業委員会 事務局	0	0.00	0	0.00
消防局	0	0.00	0	0.00
水道事業	1	1.96	0	0.00
病院事業	0	0.00	0	0.00
合 計	51	100.00	210,540,623	100.00

(2) 業務内容について

業務内容の種類別の件数及び平成 28 年度の予算執行額については、表 2 のとおりである。

(表 2)

業務内容	件数 (件)	構成比 (%)	平成 28 年度 予算執行額 (円)	構成比 (%)
職員研修	27	52.94	6,528,576	3.10
教育関係	10	19.61	80,210,504	38.10
情報処理システムの構築	4	7.84	58,220,823	27.65
市民対象事業の運営	4	7.84	7,600,920	3.61
調査・検討	3	5.88	24,948,000	11.85
福祉サービス	1	1.96	19,936,800	9.47
映像・印刷物製作	1	1.96	11,323,800	5.38
市民向け講座の企画・運営	1	1.96	1,771,200	0.84
合 計	51	100.00	210,540,623	100.00

「職員研修」が最も多く 27 件 (52.94%) であった。次に多かったのが「教育関係」の 10 件 (19.61%) であった。また、契約年度については表 3 のとおりである。

(表 3)

業務内容	複数年度 (件)	単年度 (件)	計 (件)	構成比 (%)
職員研修	0	27	27	52.94
教育関係	0	10	10	19.61
情報処理システムの構築	2	2	4	7.84
市民対象事業の運営	1	3	4	7.84
調査・検討	0	3	3	5.88
福祉サービス	0	1	1	1.96
映像・印刷物製作	0	1	1	1.96
市民向け講座の企画・運営	0	1	1	1.96
合 計	3	48	51	100.00

(3) プロポーザル方式を採用した理由について

プロポーザル方式を採用した理由については、表4のとおりである。

(表4)

理由	件数 (件)	構成比 (%)	平成28年度 予算執行額(円)	構成比 (%)
高度な企画力・技術力・専門性等が要求されるため	17	33.33	167,134,647	79.38
事業目的の十分な理解が必要なため	5	9.80	8,836,400	4.20
理由の記載なし	29	56.86	34,569,576	16.42
合計	51	100.00	210,540,623	100.00

「高度な企画力・技術力・専門性等が要求されるため」が17件(33.33%)、「事業目的の十分な理解が必要なため」が5件(9.80%)であった。

また「理由の記載なし」の29件(56.86%)については、プロポーザル方式を採用した理由を決裁書等に記載していなかった。

(4) 実施要綱等について

実施要綱等の制定については、表5のとおりである。

(表5)

実施要綱等	件数(件)	構成比(%)
有	21	41.18
無	30	58.82
合計	51	100.00

プロポーザル方式による事業者選定の目的や手続き等について、実施要綱等を定めていたのは21件(41.18%)で、30件(58.82%)が定めていなかった。

(5) プロポーザル方式の方法及び理由について

プロポーザル方式の方法（公募型・指名型）については、表6のとおりである。

(表6)

方法	件数（件）	構成比（％）
公募型	20	39.22
指名型	31	60.78
合計	51	100.00

(公募型とした理由)

- ・目的を達成するために、広く提案を受ける必要があることから（14件）
- ・決裁書等に記載なし（6件）

(指名型とした理由)

- ・決裁書等に記載なし（31件）

(6) 公募型とした際の募集方法について

公募型とした際の事業者の募集方法については、表7のとおりである。

(表7)

募集方法（複数回答）	件数（件）	構成比（％）
市のホームページ	20	80.00
所管部局窓口	2	8.00
市の公式ツイッター	3	12.00
合計	25	100.00

「市のホームページ」が20件（80.00％）で、公募型全てにおいて利用していた。

(7) 公募型とした際の事業者募集期間について

事業者募集期間（公募開始から、参加意思表示までの期間）については、表8のとおりである。

(表8)

募集期間	件数（件）	構成比（％）
7日未満	1	5.00
7日～10日	6	30.00
11日～20日	9	45.00
20日～30日	3	15.00
30日以上	1	5.00
合計	20	100.00

募集期間で最も多かったのは、「11日～20日」の9件（45.00%）であった。

(8) 公募型とした際の参加業者数について

参加業者数については、表9のとおりである。

(表9)

参加業者数	件数（件）	構成比（％）
1者	6	30.00
2者～4者	11	55.00
5者～7者	2	10.00
8者～10者	1	5.00
合計	20	100.00

参加業者数で最も多かったのは「2者～4者」の11件（55.00%）であった。

(9) 審査基準の事前公表について

事業者選定審査基準の事前公表については、表10のとおりである。

(表10)

事前公表	件数 (件)	構成比 (%)
している	13	25.49
していない	38	74.51
合計	51	100.00

事業者選定審査基準を事前に公表していたのは13件(25.49%)であった。

(10) 選定委員会について

選定委員会の設置状況及び委員数については、表11のとおりである。

(表11)

選定委員会	委員数	件数 (件)	構成比 (%)
設置している	3～4人	3	5.88
	5～7人	12	23.53
	8人以上	5	9.80
	小計	20	39.22
設置していない		31	60.78
合計		51	100.00

選定委員会の設置状況については、「設置している」が20件(39.22%)、「設置していない」が31件(60.78%)であった。

選定委員会の委員数については、「5人～7人」の12件(23.53%)が最も多かった。なお、委員に外部委員を採用している委員会は無かった。

また、選定委員会の開催回数については、表 1 2 のとおりである。

(表 1 2)

開催回数	件数 (件)	構成比 (%)
1 回	16	80.00
2 回	1	5.00
3 回以上	3	15.00
合 計	20	100.00

選定委員会の開催回数で最も多かったのは、「1 回」の 16 件 (80.00%) であった。

(1 1) 選定結果について

選定結果の公表方法については、表 1 3 のとおりである。

(表 1 3)

公表方法	件数 (件)	構成比 (%)
市のホームページ	11	21.57
公表していない	40	78.43
合計	51	100.00

選定結果を「市のホームページ」で公表していたのは、11 件 (21.57%) で、40 件 (78.43%) が公表していなかった。

プロポーザル方式を採用した理由については、表 4 のとおりである。

第8 監査の結果

監査の結果、本市のプロポーザル方式の契約については、法令等に基づきおおむね適正に執行されていると認められるが、一部の事項について改善または検討を要するものが見受けられた。

(1) プロポーザル方式の契約とした根拠及びその理由は適切か。

ア プロポーザル方式を採用した手続き及び理由は適切か。

- ・ 部局内における検討や意思決定は、どのようになされたか。

指摘事項、要望・検討事項	所管課
<p>(要望・検討事項)</p> <p>プロポーザル方式を採用した理由が、決裁書等に明記されていなかった。</p> <p>プロポーザル方式は随意契約の一手法であることから、採用に当たっては、決裁書等に採用理由を明記されたい。</p>	<p>総務課</p> <p>人事課 (27 件)</p> <p>政策推進課</p> <p>(計 3 課・29 件)</p>

(2) 事業者選定及び契約事務の手続きは適切に行われているか。

ア 事業者の募集及び周知は適切か。

- ・ 募集期間や募集方法は公平・公正であるか。

指摘事項、要望・検討事項	所管課
<p>(要望・検討事項)</p> <p>事業者の選定方法等を定める要綱等が整備されていなかった。</p> <p>手続きの公正性及び透明性を確保するため、要綱等を整備されたい。</p>	<p>総務課</p> <p>人事課 (27 件)</p> <p>幼児保育課 (2 件)</p> <p>(計 3 課・30 件)</p>
<p>(要望・検討事項)</p> <p>審査基準の事前公表を行っていなかった。</p> <p>選定手続きの公正性を高めるとともに、事業目的にかなう事業者を選定するため、審査基準の事前公表を行われたい。</p>	<p>総務課</p> <p>人事課 (28 件)</p> <p>生活支援一課</p> <p>子ども政策課</p> <p>子育て支援課 (5 件)</p> <p>幼児保育課 (2 件)</p> <p>(計 6 課・38 件)</p>

イ 選定の体制は適切か。

- ・ 選定委員会の実施回数や委員構成は、審査に当たり十分であるか。

指摘事項、要望・検討事項	所管課
<p>(要望・検討事項)</p> <p>事業者選定に当たり、選定委員会等を設置していなかった。</p> <p>選定における公平性、公正性を確保するため、選定委員会等を設置されたい。</p>	<p>総務課</p> <p>人事課 (27 件)</p> <p>幼児保育課 (2 件)</p> <p>指導課</p> <p>(計 4 課・31 件)</p>

ウ 技術的能力、企画提案力、専門性、実績等の評価は合理的か。

- ・ 審査基準及び内容は、事業者の優劣を客観的に評価できるものであるか。

指摘事項、要望・検討事項	所管課
<p>(要望・検討事項)</p> <p>審査基準に価格を評価する項目を設けていなかった。</p> <p>事業に当たっては、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ことから、価格を評価する審査項目を設けられたい。</p>	<p>子育て支援課 (5 件)</p> <p>指導課</p> <p>(計 2 課 6 件)</p>
<p>(要望・検討事項)</p> <p>事業者選定に当たり、最低基準点を設けていなかった。</p> <p>適切な業務遂行や取組体制等を確保するため、最低基準点を設けられたい。</p>	<p>総務課</p> <p>人事課 (28 件)</p> <p>情報政策課 (2 件)</p> <p>政策推進課</p> <p>広報広聴課</p> <p>幼児保育課 (2 件)</p> <p>水道部総務課</p> <p>教育企画課</p> <p>指導課</p> <p>市立高等学校</p> <p>(計 10 課 39 件)</p>

エ 契約事務手続きは、法令等に合致しているか。

- ・ 契約事務手続きは、法令等に従い行われているか。

定期監査時における指摘並びに要望検討事項については、定期監査後に改善書が提出され、必要な措置がとられていることを確認した。

オ 契約において事業者の提案を活かしているか。

- ・ 仕様書の作成に当たり、最適な事業者が行った提案を反映したか。

事業者からの提案を取り入れている、若しくは募集時に市が作成した仕様書と優先交渉事業者からの提案が合致していた。

(3) 参考価格の積算は、客観的な根拠資料に基づいているか。

ア 参考価格を設定するに当たり、判断基準としたものは何か。

- ・ 参考価格の設定時に、根拠とした資料は何か。

積算については、客観的な資料に基づいていた。

む す び

第8監査の結果において、着眼点ごとに個別の所見を述べてきたが、全体的な課題として、下記により意見を述べる。

1 統一的な指針の策定について

プロポーザル方式は、民間業者等が有しているノウハウや企画・技術力等を競争させることにより、事業の目的に最も適した企画・技術力等を有する事業者を選定する方法である。本市においては今後さらに、行政課題の変化や市民ニーズの多様化に適応した公共サービスが求められることから、プロポーザル方式による契約が増えていくものと予想される。

監査を実施した結果、プロポーザル方式による事務手続きが、部局によりまちまちであり、統一されていなかった。また、「プロポーザル方式を採用した理由が、決裁書等に明記されていなかった」、「事業者の選定方法を定める要綱等が整備されていなかった」、「事業者選定に当たり、選定委員会等を設置していなかった」といった、不適切な事務手続きも見受けられた。これは、従来の具体的な事例の積み重ねで運用してきたことや、プロポーザル方式に対する理解が不足していること、さらには、全庁的な契約状況を把握する部局が存在しないことに起因していると推測される。

内部統制の観点から契約事務を総括する部局を定めた上で、プロポーザル方式による事務手続きの公平性、透明性を確保し、事業の目的をより効果的かつ効率的に達成するため、プロポーザル方式についての統一的な指針の策定について検討するとともに、実現に向けた取組について期待するものである。

2 選定委員会における外部委員の採用等について

プロポーザル方式を採用した理由を、「高度な企画力・技術力・専門性等が要求されるため」としている事例が多くあった。これらは、専門的な技術又は経験を必要とする業務、あるいは市において詳細仕様を定めることが困難な業務と推測される場所であるが、設置された選定委員会の全てにおいて構成員は市職員のみであり、外部委員を採用している事例はなかった。

外部委員の採用は、専門的な知見からの気付きや、客観的な視点による意見等により、選定委員会の形骸化を防ぐことが見込まれるものである。

事業の目的・内容・性質等を考慮し、専門的な判断を踏まえた評価が必要と認められる事業においては、選定委員会における学識経験者等外部委員の採用や、専門家からの意見聴取についても検討されたい。

3 事業者からの提案について

担当部局が作成し、事業者募集時に配布した仕様書と、契約締結の際の仕様書の記載内容が同一であり、優先交渉事業者の企画提案が採用されていない事例が多く見受けられた。

プロポーザル方式を採用する理由の多くは、「高度な企画力・技術力・専門性等が要求されるため」であり、このことは事業者選定の際の重要な要素でもある。

契約締結時の仕様書の調整においては事業者と十分協議し、事業目的の効果的かつ効率的な達成を考慮しながら、有効と判断した企画提案については仕様書に採用するよう検討されたい。

4 プロポーザル方式の採用について

地方自治法第234条第1項では、地方公共団体において、「売買、賃借、請負その他の契約は、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、さらに指名競争入札、随意契約又はせり売りは、政令の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。」としている。すなわち、地方公共団体が締結する契約は一般競争入札が原則であり、法令で規定された特定の条件を満たしていなければ、競争入札によらないで特定の相手方を選択して契約を締結することはできない。

また、総務省のホームページ「地方公共団体の入札・契約制度」には、「地方公共団体の調達には、競争性、透明性等を確保することが原則であり、住民の目から不適切な調達を行っているのではないかとの疑念を抱かれるようなことはあってはならないことです。」とある。

監査を実施した結果、プロポーザル方式により選定した事業者と地方自治法施行令第167条の2第1項第2号（以下「第2号」という。）を理由とする随意契約（※）を締結し、翌年度も引き続き同一事業者と第2号を理由とする随意契約により契約を締結している事例があった。このような契約形態が複数年度継続すると、事業者が固定され、業務の質の低下や事業の公平性、透明性が疑われることも予想される。

また、仕様書に詳細な業務内容、業務実施手順等が記載されていれば、参加要件を厳密に定めたとえで価格競争が可能と推測される事例もあった。

プロポーザル方式による契約方法は、例外的な手法であることから、担当部局においては事業目的の効果的な達成や、契約手続の公平性、透明性の確保を考慮しながら、プロポーザル方式による契約が最適かどうかの検討を充分に行うとともに、競争入札に付する可能性についても充分検討されたい。

※ 地方自治法施行令第167条の2第1項第2号を理由とする随意契約

契約の性質・目的が競争入札に適しない契約をするとき、地方公共団体が競争の方法によらないで、任意に特定の者を選定してその者と契約を締結する方法である。

<資 料>

平成 29 年度行政監査対象事業一覧（平成 27 年度、又は平成 28 年度にプロポーザル方式により事業者を選定し、平成 28 年度に契約した事業）

No	担当部局	契約名称	契約期間	
			単年度	複数年度
1	総務課	ふるさと納税一括代行事業	○	
2	人事課	新規採用職員トレーナー養成研修	○	
3		コミュニケーション研修	○	
4		ビジネスマナー研修	○	
5		新任課長研修	○	
6		新任人事評価者研修	○	
7		新任課長補佐研修	○	
8		クレーム対応研修	○	
9		臨時・非常勤職員接遇研修	○	
10		接遇向上研修	○	
11		説明・文書作成力向上研修	○	
12		人事評価者研修	○	
13		採用 3 年目研修	○	
14		プレゼンテーション研修（説明力基礎編）	○	
15		接遇向上担当者研修	○	
16		新任主任級職員研修	○	
17		新任主査研修	○	
18		新任課長補佐・採用 3 年目メンタルヘルス研修	○	
19		主査級職員マネジメント基礎研修	○	
20		管理職研修	○	
21		窓口改革実践研修	○	
22		プレゼンテーション研修（説明力実践編）	○	
23		新規採用職員フォロー研修委託	○	
24		技能労務職員研修	○	
25		議会答弁書作成力向上研修	○	
26		再任用職員事前研修	○	
27		コンプライアンス研修	○	
28		接遇指導者養成研修	○	
29		松戸市職員健康管理システム賃貸借（長期継続契約）		○

No	所管部局	契約名称	契約期間	
			単年度	複数年度
30	情報政策課	松戸市インターネット接続系環境構築業務委託	○	
31		松戸市インターネット接続系環境構築機器賃貸借（長期継続契約）		○
32	政策推進課	新松戸地域のまちづくりに関する調査業務委託	○	
33	公共施設再編課	松戸市公共施設再編整備に向けた調査検討業務委託	○	
34		松戸市建物状況等調査業務委託	○	
35	広報広聴課	松戸市シティプロモーション推進事業PR戦略及びメディアリレーション等業務委託	○	
36		「まつどやさしい暮らしラボ」運営業務委託	○	
37	商工振興課	IT技術者養成講座運営業務委託	○	
38	生活支援一課	松戸市子どもの学習支援事業業務委託（松戸地区）	○	
39	子ども政策課	松戸市子育て支援PR動画制作等業務委託	○	
40		楽しい英語あそび事業業務委託	○	
41	子育て支援課	松戸市地域放課後児童支援事業運営業務委託（放課後KIDSルーム高木第二）	○	
42		松戸市地域放課後児童支援事業運営業務委託（放課後KIDSルーム栗ヶ沢）	○	
43		松戸市地域放課後児童支援事業運営業務委託（放課後KIDSルーム殿平賀）	○	
44		松戸市地域放課後児童支援事業運営業務委託（放課後KIDSルーム寒風台）	○	
45		松戸市放課後KIDSルーム学習支援モデル事業業務委託	○	
46	幼児保育課	松戸市立保育所人形劇公演業務委託（第二地区）	○	
47		松戸市立保育所人形劇公演業務委託（第三地区）	○	
48	水道部総務課	松戸市上下水道料金徴収等業務委託（長期継続契約）		○
49	教育企画課	学校事務支援システム再構築等に係る最適化企画支援業務	○	
50	指導課	外国語指導助手業務委託	○	
51	市立高等学校	松戸市立松戸高等学校学力向上支援業務委託	○	