

できないが、契約担当者は、他の所属における契約情報を定期的に確認することにより、所属間の契約金額に大きな差異が生じないよう、十分留意する必要がある。

(6) 指定管理者との基本協定書における保守管理に関する規定内容は適切か
指定管理者が管理する公の施設については、次の理由により、今回、監査の対象施設とした。

- ① 本庁・出先機関と同様、エレベーターの設置台数が増えてきている。
- ② 施設の性格上、不特定多数の者がエレベーターを利用する。
- ③ 平成18年6月に東京都港区で起きたエレベーターの死亡事故は、指定管理者が管理する施設(特定公共賃貸住宅)で起きたものである。

指定管理者がエレベーターの保守管理業務を行う場合、県と指定管理者との間で取り交わした基本協定書(以下「協定書」という。)が根拠規定となる。このため、協定書におけるエレベーター保守管理業務の規定内容を調査項目とした。なお、協定書の件数については、1つの協定書でエレベーターの設備がある複数の建物を対象とする場合があるため、27施設で15件となった。

ア 協定書の内容について

指定管理者が行う管理業務について、各協定書の内容を調査したところ、いずれの協定書も、管理業務の一つとして、施設及び設備器具の維持保全に関する業務(以下「維持保全業務」という。)が記載されていた。

また、維持保全業務の細目については、管理業務仕様書(以下「仕様書」という。)で定めるとするものが14件あったが、残りの1件については、協定書のみであったため、維持保全業務が具体的に規定されていなかった。さらに、事故等が発生した場合の対応についても、各協定書の内容を調査したところ、いずれの協定書も、「迅速かつ適切な対応と県への速やかな報告を行う」旨規定されていた。

イ 仕様書の内容について

エレベーターの保守管理業務について、各仕様書(14件)の内容を調査したところ、次のとおりであった。

エレベーターの保守管理業務の内容が記載されていたもの	10件
業務名のみで内容が記載されていなかったもの	2件
全く記載されていなかったもの	2件

このうち、全く記載されていなかった2件について、県の所管課に確認したところ、指定管理者の募集要綱に記載されている旨、説明があった。

上記の募集要綱については、協定書や仕様書と同様、指定管理者が管理業務を実施する際の根拠規定の一つではあるが、管理業務の基本となる内容については、他の施設と同様、仕様書において明記することが望ましい。

次に、エレベーターの保守管理業務の内容が記載されていた10件について、①保守点検の実施回数、②法定点検の実施の2項目について、仕様書において具体的に記載されているかどうか調査したところ、次のとおりであった。

「適」(明記されている)とした件数

① 保守点検の回数	6件
② 法定点検の実施	4件

保守点検及び法定点検は、エレベーターの保守管理業務において、最も基本となる部分である。また、人身事故があった場合には、仕様書の記載内容が不十分であると、県の管理責任が問われることも考えられる。このため、公の施設を所管する各所属においては、仕様書の記載内容について、十分留意する必要がある。

2 総括的な意見

各所属の監査を通じての総括的な意見は、次のとおりである。

(1) エレベーター管理者向けの管理規程等の整備について
エレベーターの管理者は、建築基準法の規定に基づき、「常に適法な状態で維持保全」が義務付けられているが、その具体的内容については、法令上規定がなく、維持運行管理指針が唯一のものといわれている。

このため、今回の監査では、維持運行管理指針で規定する項目のうち、「運行管理者の選任」と「運行管理規程の作成」の2点について調査を実施したが、維持運行管理指針の存在を知らなかった等の理由により、ほとんどの所属において適正な対応が行われていなかった。また、危機管理マニュアルの作成についても、任意に作成するものではあるが、同様の結果であった。

いうまでもなく、エレベーターの適切な保守管理は、保守管理者によるハード面での管理だけで成り立つものではなく、日常の巡視や利用者への指導等、管理者によるソフト面での管理があって、初めて実効性のあるものとなる。

しかしながら、本県においては、エレベーターを含め、庁舎内にある各種設備の保守管理に関する規程や業務マニュアル等は、特に定められていない。このため、各庁舎管理者は、それぞれ独自の判断に基づき対応しているのが現状であり、県の組織全体でみた場合、保守管理業務が統一に行われているとは言い難い。

また、各種設備の保守管理に関する関係法令や専門的な知識が多岐にわたるため、現場の担当者にとっては、相当な負担となっている。上記のとおり、ほとんどの所属において、維持運行管理指針の存在を知らなかったことも、こうしたこ

どが背景にあるものと思われる。

今後、エレベーターを管理する各所属において、管理者として適正な保守管理業務が行われるよう、当面、次の措置を講じられたい。

- ① 維持運行管理指針の周知を通じて、各所属におけるエレベーターの管理者として自覚を促すこと。
- ② エレベーター設置後における故障発生や部品交換等の記録を管理するため、エレベーター1台ごとに「保守管理台帳」を整備すること。
- ③ エレベーターの製造メーカーや保守管理者から顧客向けに発行されている使用説明書や管理グッズ、保守管理者からの助言等を参考にしながら、管理者向けの管理規程等を整備すること。

(2) エレベーター保守管理業務委託の契約内容に関する基準について

エレベーターの保守管理業務委託契約については、契約内容を決める際、保守管理の対象となるエレベーターの設置状況（経過年数、設置場所、守衛や警備員の有無等）や利用状況（使用頻度、運行時間、利用対象者等）を十分考慮する必要がある。こうした諸条件を十分考慮しないまま、契約内容を決定してしまうと、委託業務が所期の目的を十分果たせなかったり、非効率となったりする場合がある。また、リモートメンテナンスの導入等、契約内容の項目によっては、競争入札や見積合わせの可否にも影響があることを留意しなければならない。

このため、今回の監査では、委託業務の契約内容として、①保守管理の方式（FM契約とPOG契約）、②保守点検の方法（巡回点検とリモート点検）、③保守点検の実施回数、④契約書や仕様書の記載内容の4項目について、各所属における状況を調査した。

その結果、各所属における契約内容と諸条件とを対比してみると、FM契約やリモートメンテナンスの採択理由が不明確であったり、諸条件が類似する所属間での契約内容のばらつきが見られた。

今後、エレベーターを管理する各所属において、適正かつ効率的な委託業務が実施されるよう、契約内容に関する統一的な基準を作成されたい。

3 むすび

ここ最近、建物や施設における事故が相次いで発生しており、大きな社会問題となっている。特に、平成18年6月の東京都港区でのエレベーターの死亡事故や同年7月の埼玉県ふじみ野市市営プールでの死亡事故は記憶に新しい。いずれの事故も、施設の管理者や保守管理者によるさまざまな管理や安全管理に対する認識の欠如が原因と言われている。

今回、監査対象として選んだエレベーターについては、業界団体から発行されている資料によれば、「ビル内の縦の公共交通機関」とか、「運転免許のような資格がなくても運転できる唯一の乗り物」とか言われており、他の庁舎関係の設備と比べると、その性格を大きく異にするものである。

一方、エレベーターの保守管理業務については、清掃業務や警備業務等、他の庁舎管理業務と比べると、専門的、技術的な知識が要求されるため、庁舎管理を担当する職員にとっては、大きな負担となり、委託先の保守管理者に依存せざるを得ないといわれている。

しかしながら、施設設備の適切な保守管理とは、保守管理者だけでなく、施設設備の適切な関わりがあって、初めて確保されるものであり、このことは、エレベーターに限らず、他の各種設備についても同様である。今後、庁舎管理業務を担当する各所属にあっては、今回の監査結果を通じて、管理者としての責任を再認識するとともに、安全かつ効率的な庁舎管理業務に取り組みられるよう、期待するものである。

山梨県監査委員会告示第四号

地方自治法（昭和二十二年法律第六十七号）第九十九条第四項の規定に基づき執行した監査の結果に関する報告を同条第九項の規定により、次のとおり公表する。

平成十九年三月十二日

山梨県監査委員	勝	良	三
同	早	川	秋
同	高	尾	一
同	小	林	子
	永	堅	

平成18年度 定例監査重点事項実施結果

平成18年度定例監査重点事項については、「重点事項実施要領」を別に定め実施したが、結果は次のとおりであった。

1 平成18年度定例監査重点事項

- (1) 随意契約のうち、見積合わせを省略して特定の一人の者を行う契約（以下「単独随意契約」という。）に関する事務は適正に行われているか。
- (2) 公共工事の施工管理が適正に行われているか。

2 目 的

- (1) 単独随意契約に関する事務は適正に行われているか。
平成17年度に実施した定例監査の結果において、指導件数290件中、契約事務に関する文書指導が52件（17.9%）と、大きな割合を占め、そのなかで単独随意契約に係る事務処理が不適切なものとして挙げられた。
このため、単独随意契約の事務を重点的に監査し、事務処理の一層の適正化を図ることを目的とした。

- (2) 公共工事の施工管理が適正に行われているか。
平成17年度において、公共工事における管理体制や複雑な工事が問題となった。その原因は、施工業者の公共工事に対する倫理観や責任感の欠如及び施工管理の不徹底だと思われる。
このため、施工管理体制を重点的に監査し、公共工事の適正な執行と信頼性の確保を図ることを目的とした。

3 実施にあたっての着眼点

- (1) 単独随意契約に関する事務は適正に行われているか。
 - ① 予定価格の積算根拠は明確か。
 - ② 単独随意契約の理由は適正か。
- (2) 公共工事の施工管理が適正に行われているか。
 - ① 施工管理体制は適正か。

② 監督員による検査・立会は適正に行われているか。

4 監査の対象

(1) 契約については、平成17年4月から平成18年10月までの間に締結したものと、工事については、平成17年度中に完成したものとした。

(2) 選定方法

選定の方法は、以下のとおりであった。

- ① 単独随意契約については、委託料の契約金額の大きいものから1所属5件抽出した。
委託料の契約件数が5件未満の場合は、需用費、使用料及び賃借料、備品購入費等の契約から抽出した。
- ② 公共工事の施工管理については、原則として、1所属6件抽出した。

(3) 監査の方法

- ① 定例監査の中で実施した。
- ② 重点事項調査により、聞き取り調査を行うとともに、関係書類を確認した。

5 実施結果

(1) 単独随意契約に関する事務は適正に行われているか。

単独随意契約は、地方自治法施行令第167条の2第1項各号に該当し、かつ山梨県財務規則第137条第3項の規定に基づく特別の理由により、見積り合わせを省略することができる場合に限り認められる契約方法である。

なお、今回の監査に係わる部局別の監査件数は584件であった。(表1)

(表1)

	政策秘書室	企画部	総務部	福祉保健部	森林環境部
監査件数	10	42	35	73	64

商工労働部	観光部	農政部	土木部	出納局	議会
42	13	57	86	3	4

行政委員会	教育委員会	警察	病院事業会計	企業局	合計
3	101	22	10	19	584

① 予定価格の積算根拠は明確か。

ア 予定価格調書の有無

監査の結果、不適正なものが4件あった。

不適正な理由は、次のとおりであった。

- (ア) 契約金額が50万円以上にもかかわらず、予定価格調書を省略していた。(1件)
- (イ) 県と受益者で行う事業で、その合計額が50万円以上の場合には、県の負担額にかかわらず、予定価格調書を作成することとされているが、予定価格調書を省略していた。(1件)
- (ウ) 委託料単価が法令等で価格が定められているとの誤った解釈により、予定価格調書を省略していた。(2件)

予定価格は、相手方の申出にかかる価格の適否を判断する基準とともに、予算の限度を示すものである。

山梨県財務規則第137条第2項で「契約担当者は、随意契約によるうるときは、あらかじめ、第127条の規定に準じて予定価格を定めなければならない」と規定されている。

随意契約における予定価格調書の作成を省略しても差し支えないものは、山梨県財務規則第137条関係の運用通知で「法令等で価格が定められているものの調達」、「予定価格が1件50万円未満の契約」等に限定されている。

予定価格調書を省略する場合には、適用条文を厳格に運用しなければならない。

イ 契約担当者印

監査の結果、すべて適正であった。

ウ 封入の状況

監査の結果、すべて適正であった。

エ 予定価格

監査の結果、不適正なものが2件あった。

不適正な理由は、次のとおりであった。

- (ア) 予定価格が支出負担行為の限度額を超えていた。(1件)
- (イ) 単価契約の内容にもかかわらず、総額で作成されていた。(1件)

オ 積算根拠が明確か

監査の結果、不適正なものが17件あった。

不適正な理由は、次のとおりであった。

- (ア) 予定価格の基礎となるべき算出額が作成されていなかった。(15件)
- (イ) 予定価格の積算に誤りがあった。(1件)
- (ウ) 業者の誤った見積書をそのまま積算の基礎としていた。(1件)

予定価格は実例価格、需給の状況、履行の難易、数量の多寡、履行期間の長短等を考慮して定めることとなり、目的物の総額について定めなければならない。ただし、一定期間継続して行う契約については、その単価で予定価格を定めることができる。とされている。

予定価格は、相手方の申し出にかかる価格の適否を判断する基準となるため、適正な積算根拠に基づき作成しなければならない。

② 単独随意契約の理由は適正か。

ア 単独随意契約の理由

監査の結果、不適正なものが7件あった。

不適正な理由は、次のとおりであった。

- (ア) 該当する業者が他にいるにもかかわらず、当該業者のみとの理由を根拠としていた。(5件)
- (イ) 根拠が不明確にもかかわらず、有利な価格で契約できることを理由にしていた。(1件)
- (ウ) 契約理由が未記載なものがあった。(1件)

随意契約による契約の締結は、一般競争入札又は指名競争入札に比べて手続きが簡単であり、かつ、相手方が特定した者であるため、競争入札では満たすことのできないような資産、信用、技術、経験等の相手方の能力を熟知のうえで選定することができる。しかし、単独随意契約は相手方が固定化されるなど公正な取引の確保を損なうおそれがあるため、契約にあたっては、適用する法令等及びその理由を明確にしておかなければならない。

③ まとめ

「単独随意契約に関する事務は適正に行われているか」について、監査件数584件を監査した結果、概ね適正に処理されており、重大な問題はなかった。

しかし、次のいくつかの不適正な事務処理があった。

理 由	件 数	比率(%)
予定価格の積算根拠は明確か		
予定価格調書の未作成	4	0.6
予定価格調書の設定不備	2	0.3
積算根拠の不備	17	2.9
単独随意契約の理由		
業者の選定理由が不十分	5	0.8
契約理由が不十分	1	0.1
契約理由が未記載	1	0.1

上記のとおり、積算根拠の不備や業者の選定理由が不十分なものが見受けられた。単独随意契約は、地方自治法施行令第167条の2第1項各号に該当し、かつ山梨県財務規則第137条第3項の規定に基づく特別の理由により、見積り合わせを省略することができる場合に限り認められる契約方法であるが、相手方が特定されることから公正性、競争性及び透明性が確保されないおそれがある。契約担当者は、単独随意契約を締結する場合には、経済性、合理性等を十分に考慮し、法令等に基づいて行わなければならない。

(2) 公共工事の施工管理は適正に行われているか。

近年、厳しい財政状況の下、公共事業の執行に当たっては、より一層のコスト削減が求められており、公共投資の減少に伴う価格競争の激化や、下請け業者への波及が懸念される中で、公共工事の品質の確保は従来にも増して重要な課題となっている。一方、県発注の公共工事において、設計と異なる施工が行われるなど、粗雑工事が相次いで判明し問題となったところである。

公共工事の請負契約は、目的物である公共施設の規模が大きく、品質に問題が見されても取り替えが容易にできるものではない。また、主として屋外でその工事が実施されるため、現場条件の影響を受けやすく、工事内容の変更が必要となる場合も少なくない。そのため、発注者は、工事の施工期間中における現場条件や工事内容の確認を行い、その状況に即して的確な指示を行うとともに、目的物が設計図書どおりに出来上がっているか、適切な監督、検査を行う必要がある。

- このため、平成18年度の工事監査では、
- ・ 施工管理体制は適正か。
 - ・ 監督員による検査・立会いは適正に行われているか。
- に主眼をおき監査を実施した。

なお、今回の監査に係わる部局別の監査件数は171件であった。(表1)

(表1)

	総務部	農政部	森林環境部	土木部	企業局	計
監査件数	4	34	37	89	7	171

① 施工管理体制は適正か

ア 施工計画書は提出されているか。
監査の結果、すべて適正であった。

イ 施工計画書に計画工程表、現場組織表、施工管理計画は添付されているか。
監査の結果、すべて適正であった。

ウ 施工管理計画には、出来形管理・品質管理の計画が記載されているか。

監査の結果、すべて適正であった。

エ 現場代理人、主任技術者は有資格者か。

監査の結果、不適正なものが5件あった。

不適正な内容は次のとおりであった。

(ア) 主任技術者届けに有資格者であることを証する国家資格者番号、または、工事監督の実務履歴が記載されていないため、資格を有する者が確認できなかったもの(5件)

主任技術者とは、「建設工事の施工上の管理をつかさどる者」として、建設業法第26条の規定により、配置が義務づけられている技術者であり、資格要件として、1, 2級国家資格者または、一定年数以上の実務経験者に限られている。施工上の役割や責任を明確にするためにも、工事着手前に有資格者の確認をしなければならぬ。

オ 監督員は規定に基づき指名、通知しているか。

監査の結果、不適正なものが5件あった。

不適正な内容は次のとおりであった。

(ア) 定期人事異動に伴う監督員の変更が、契約の相手に通知されていなかったもの (5件)

監督員の通知については、建設工事請負契約書に定められており、監督員は請負者に対して、現場代理人に対する指示、承諾または協議、施工のための詳細図の承諾、設計図書に基づく工程の管理、施工状況の検査、立ち会い等の権限を有することから、工事の円滑な執行を図るためにも、変更となった場合は速やかに通知しなければならぬ。

カ 施工体系図は提出されているか。

監査の結果、該当する工事（下請工事の総額が3千万円以上）はすべて適正であった。

キ 施工体系図と下請届けに相違はないか。また、下請契約書の写しは添付されているか。

監査の結果、すべて適正であった。

② 監督員による検査、立会は適正に行われているか

ア 施工計画書に添付されてる工程表の工種ごとに、最低1回は段階確認検査を実施しているか。

監査の結果、不適正なものが7件あった。

不適正な内容は次のとおりであった。

(ア) 段階確認を実施していない工種があったもの (6件)

(イ) 机上検査の結果が書面により提出されていなかったもの (1件)

監査で指摘されたものは、小構造物の掘削、埋戻し及び路盤工の一部を確認していなかったもので、工事全体の品質に影響を及ぼすものではなかったが、段階確認検査は共通仕様書において、工種ごと（仮設工、法面工、路盤工等）、工程ごと（丁

張、掘削、配筋、埋戻し）に実施することになっており、特に完成時に目視できなくなる箇所は、検査員による完成検査を補完する上でも、施工途中において仕様書、要領に基づき検査しなければならない。

イ 段階確認の記録写真は提出されているか。

(ア) 段階確認の一部に提出されていないものがあったもの (4件)

工事写真等の記録の整備、保存については、建設工事請負契約書で義務づけられており、検測データの信頼性を確保するためにも、段階確認の記録写真を整理しておかなければならない。

③ 段階確認、社内検査の実施状況

段階確認前の社内検査や社内合格基準の設定、遵守については、義務づけられているものではないが、出来形管理の徹底やチェック体制を強化する上で重要であるため、施工管理に関する監査の中で、工事1件当たりの段階確認の実施回数、段階確認検査前の社内検査の実施状況及び社内合格基準の有無についても併せて調査したが、その結果は次のとおりであった。

ア 段階確認の実施回数

(ア) 工事1件当たりの平均実施回数 9. 1回

上記のうち現地での臨場確認回数 7. 6回

(イ) 請負金額別の段階確認平均実施回数

請負金額 2千万円以下 6. 2回

2千万円～5千万円以下 9. 2回

5千万円～1億円以下 11. 8回

1億円以上 17. 5回

イ 段階確認前の社内検査の実施状況

社内検査を実施している 100件
 実施していない 71件
 (記録が残っていないものはすべて実施していないものとした)

- ウ 出来形、品質管理で社内合格基準を設けているか 142件
 社内基準を設けている 142件
 設けていない 29件

社内合格基準については8割以上の工事で設けていたが、段階確認前に社内検査を実施している工事は6割弱であった。

既に今年度から、粗雑工事再発防止対策として、段階確認前の社内検査を義務づけているところであるが、今後も請負者への徹底を図る必要がある。

④ まとめ

監査した工事件数171件のうち、不適正なものをまとめると、次のとおりであった。

理	由	件数	比率(%)
施工計画書の提出		0	0
計画工程表、現場組織表、施工管理計画の添付		0	0
出来形管理・品質管理計画の記載		0	0
主任技術者の資格保持		5	2.9
監督員の通知		5	2.9
施工体系図の提出		0	0
下請け契約書(写し)の添付		0	0
段階確認検査の実施		7	4.1
段階確認写真の提出		4	2.3

監査の結果では、通知文書の不備や段階確認検査が不十分な工事が一部あったが、出来映えや品質に粗雑なものはない。しかし、今年度完成した工事においても、施工ミスによる粗雑工事が完成検査後に発見されたものがあり、適切な施工管理や検査の徹底が十分図られていなかった。

公共工事の請負契約を締結した場合には、地方自治法により、契約の適正な履行を確保するため必要な監督をすとも、完了の確認をするため必要な検査をし

なければならぬとされている。

また、「公共工事の入札及び契約の適正化の促進に関する法律」が平成13年に、「公共工事の品質確保の促進に関する法律」が平成17年にそれぞれ施行され、施工技術者や施工体制の整備及び工事の品質を確保することが義務づけられている。公共工事は、仮に施工に瑕疵があっても、工事の完成後にその事実を発見することは困難であり、工事の着工から完成に至る過程の中で、発注者による適切な監督、検査が行われる必要があり、組織としての技術力や業務環境を確保することが重要である。しかし、一方で、現場での品質管理、施工管理においては、検査を入念に行っても十分であるという保証はなく、施工者の技量や良識に依存せざるを得ないところが大い。また、意図的な不正は容易に防ぎきれものではない。

したがって、公共工事全体の品質を確保するためには、発注者、請負者だけでなく、設計者や下請け業者が協力的に協議をし、建設過程のフォローアップ(照合、検証、情報の共有、技術支援)とアドバイザーバック(改善提案、処理マニュアルの整備、成績評価)システムの構築と技術者の育成や資質、能力の向上に努めるなど、工事管理の実効性を高める必要がある。