

大阪府営住宅の管理運営業務契約の不備

対象受検機関：住宅まちづくり部住宅経営室、公共建築室

事務事業の概要	検出事項	改善を求める事項(意見)
<p>1. 府営住宅における指定管理者制度について</p> <p>(1) 指定管理者制度について</p> <ul style="list-style-type: none"> 指定管理者制度とは、地方自治法第244条の2の規定により、公の施設の管理権限を当該指定を受けた者に委任するもの 指定管理者は処分に該当する使用許可を行うことができることとされ、自治体は、設置者としての責任を果たす立場から指定管理者を監督することになる。 指定管理者は、公の施設の管理権限を委任され、条例の定めにより使用許可も可能となるが、設置者である自治体の責任で行うべき基本的な利用条件の設置は、管理の基準として条例で定められる。 <p>(2) 大阪府営住宅の指定管理の状況について</p> <ul style="list-style-type: none"> 大阪府営住宅においては、民間の能力を活用し、入居者サービスの向上を図るとともに経費の節減を図ることを目的に平成22年度から公募による指定管理者制度を導入 大阪府営住宅を11地区に分け、平成26年度5地区、平成28年度6地区の2年度に分けて、指定管理者の公募を実施（令和元年度末時点）。 <p>(3) 大阪府営住宅条例における指定管理者の業務について</p> <ul style="list-style-type: none"> 大阪府営住宅条例の第3章「公営住宅の管理」（第4条～第23条の2）において、入居手続や家賃収納等の業務を明記。また、第55条において、指定管理者の業務を規定している。 <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin: 10px 0;"> <p>大阪府営住宅条例 (指定管理者による管理)</p> <p>第55条 知事は、法人その他の団体であつて知事が指定するもの(以下「指定管理者」という。)に、府営住宅又は共同施設の管理に関する業務のうち、次に掲げるものを行わせることができる。</p> <ol style="list-style-type: none"> 第39条において準用する第5条第1項の募集その他の特定公共賃貸住宅又は地域特別賃貸住宅(以下「特定公共賃貸住宅等」という。)の利用に関する業務 府営住宅又は共同施設の維持及び補修に関する業務 前2号に掲げるもののほか、知事が特に必要と認める業務 </div> <p>2. 管理運営業務について</p> <p>(1) 管理運営業務の内容について</p> <ul style="list-style-type: none"> 大阪府営住宅指定管理者募集要項に記載されている業務内容は、以下のとおり <ul style="list-style-type: none"> ア 入居者の公募並びに入居及び退去の手続に関する業務 イ 入居者等への指導及び連絡に関する業務 ウ 家賃等の収納に関する業務 エ 施設管理に関する業務（施設の維持修繕、施設の保守点検） オ 駐車場の管理運営に関する業務 カ 災害、事故、夜間等非常時の対応（被害調査・報告、応急措置） キ 上記に付随する業務及びその他府営住宅等の管理運営に関する業務 	<p>1 別途業務契約の締結の際、見積省略理由に該当しないにも関わらず、府の予算額公表をもって、価額が周知されていると誤った認識で見積書を省略していた。</p> <p>また、契約締結の際、契約額が適当であるかの価格検証を行わず、個別の業務依頼の際にも、価格検証が行われていなかった。</p> <p>業務完了後に価格検証を行っているとするが、契約時や依頼時に価格交渉していない以上、相手方の言い値で業務を実施しているとの疑義を持たれかねない状況にある。</p> <p>2 個別の業務依頼に際し、組織としての正式な意思決定手続を経ずに指示し、依頼日を遡って業務依頼書を発出している事務処理が多数確認された。</p> <p>3 別途業務契約には、別途業務のうち4業務しか明記されておらず、別途業務として契約書等に明記されていない業務も個別の業務依頼書により発注されている。</p> <p>また、個別の業務依頼方法やバリアフリー化業務における入札業務等、契約執行手続が契約書等で定めら</p>	<p>1 別途業務契約について、財務規則に基づき、見積書を徴取するよう事務処理を是正するとともに、業務発注時において、相手方と価格交渉を行うなど、府として適正な価格検証を行ったうえで、適切な契約締結手続を行われたい。</p> <p>2 事務決裁規程に基づき、組織としての意思決定手続を行ったうえで業務依頼を実施するよう、事務処理を速やかに是正されたい。</p> <p>3 契約書等において、相手方に求める業務内容を明確に記載するとともに、契約書等において、契約執行手続についても定められたい。</p> <p>また、定めた業務内容と契約執行手続をもとに、指定管理者の業務履行確認を行われたい。</p>

<p>(2) 参考価格及び提案価格に含まない業務について</p> <ul style="list-style-type: none"> ・管理運営業務のうち、「参考価格及び提案価格に含まない業務（以下「別途業務」という。）」として、以下の16業務が大阪府営住宅指定管理者募集要項及び大阪府営住宅業務仕様書に示されている。 ① 請書等のPDF化業務（地位承継） ② 高額所得者明渡請求等補助業務 ③ 空家修繕時の計画修繕未施工住戸に係る計画修繕業務 ④ 東日本大震災被災者向け大阪府営住宅に設置済の網戸・エアコンの撤去業務 ⑤ 平成30年度に発生した、大阪北部を震源とする地震及び台風21号の被災者受け入れ住宅に設置済の風呂・網戸の撤去等業務 ⑥ 建替事業等に伴う空家閉鎖等業務 ⑦ 建替事業等に伴う空家修繕業務 ⑧ 住戸内バリアフリー化業務 ⑨ 車いす常用者世帯向け改善事業 ⑩ 団地内バリアフリー化業務 ⑪ 駐車場の巡回等業務 ⑫ 放置車両の撤去業務 ⑬ 駐車場の維持修繕業務 ⑭ 処分予定地の維持修繕等業務（人件費及び事務費についても別途措置） ⑮ 災害時の被災者支援に伴う空家修繕等業務 ⑯ 建替え事業等に伴い新たに管理することとなった施設の保守点検業務 <p>(3) 指定管理者との契約について</p> <ul style="list-style-type: none"> ・公募により決定した11地区の指定管理者と平成27年4月1日付大阪府営住宅の管理運営業務契約書（守口市・寝屋川市・門真市地区）外4件と平成29年4月3日付大阪府営住宅の管理運営業務契約書（北摂①地区）外5件の大阪府営住宅の管理運営業務契約（以下「本体契約」という。）を締結（契約期間5年） ・本体契約の経費は、人件費及び事務費と事業費から構成。この経費には、処分予定地の維持修繕等業務以外の別途業務の人件費及び事務費が含まれた契約となっている。 ・別途業務の事業費については、本体契約の契約書第8条第1項後段において、「甲（大阪府）は、管理運営業務のうち、「大阪府営住宅指定管理者募集要項」において示す参考価格に含まれない業務に要する費用については、当該業務実施の必要に応じ、各年度の予算の範囲内において、別に締結する契約で定めるところにより、別途、乙（指定管理者）に委託料を支払う」と規定されており、本体契約とは別に契約し、経費を負担 <p>3. 別途業務について</p> <p>(1) 別途業務の契約について</p> <ul style="list-style-type: none"> ・別途業務の事業費については、指定管理者公募の地区ごとに「大阪府営住宅の空家閉鎖等業務」（公共建築室住宅設計課）、「大阪府営住宅の駐車場の維持修繕等業務」（住宅経営室施設保全課）の2契約（以下「別途業務契約」という。）を締結 ・別途業務契約については、「指定管理者公募時の募集要項、公募に基づく指定管理者の指定及び既に締結された管理運営業務委託契約の内容に鑑み、委託先を指定管理者以外とすることはできない」との理由により、地方自治法施行令第167条の2第1項第2号の規定により随意契約を締結 ・「大阪府営住宅の空家閉鎖等業務」の契約には、別途業務のうち、2（2）の⑥⑦⑭の業務が含まれ、契約書には、業務名として「建替事業に伴う空家閉鎖等」「建替事業に伴う空家修繕」「処分予定地の維持修繕等」を記載 ・「大阪府営住宅の駐車場の維持修繕等業務」の契約には、別途業務のうち、2（2）の③④⑤⑥⑦⑧⑨⑩⑪⑫⑬⑭⑮⑯の業務が含まれ、契約書には、業務名として「駐車場の維持修繕等関連」のみ記載。⑬以外の業務名は記載されていない。 	<p>れていない。</p> <p>別途業務契約において、相手方に求める業務内容や契約執行手続が明確となっていないことから、府が求める業務の履行や履行確認が不十分となるおそれがある。</p> <p>4 指定管理者の業務は、大阪府営住宅条例第55条において「府営住宅等の管理に関する業務のうち、維持及び補修に関する業務等」と規定されているが、別途業務契約において、次の各業務が発注されている。</p> <p>(1)施設機能を付加させるバリアフリー化業務</p> <p>(2)処分予定地の維持修繕等業務として、埋設物調査業務等の土地の商品化を進める業務</p> <p>しかしながら、条例上、これらの業務が府営住宅の指定管理者の管理に関する業務に該当するとは直ちに読み取れない。</p> <p>5 別途業務契約では、上記のとおり、合規性及び契約における競争性・公正性・透明性の確保の観点から、多くの不備が認められる。</p> <p>また、対象業務内容と数量を具体的に定めず予算額を上限に契約し、発生した個別業務ごとに、契約書等で具体的に定めていない業務依頼手続により、価格検証を行わず、個別に指示し業務を実施しており、全体</p>	<p>4 バリアフリー化業務及び土地の商品化を進める業務を含む処分予定地の維持修繕等業務について、条例で規定する指定管理者の業務として発注することに適した内容であるか点検し、必要に応じて措置を講じられたい。</p> <p>5 別途業務契約について、合規性及び契約における競争性・公正性・透明性を確保するとともに、契約締結及び契約執行上、適正な統制が働くよう、関係部局とも調整し、契約のあり方について、抜本的な見直しを行い、客観的・外形的に検証できるような仕組みにされたい。</p>
---	---	--

- ・「大阪府営住宅の空家閉鎖等業務」と「大阪府営住宅の駐車場の維持修繕等業務」で重複する⑥⑦⑭の業務についての配分等は契約書で確認できない。
 - ・契約書等で明記されていない「不動産価格等調査」「地積測量図作成業務」「分筆及び登記業務」「埋設物調査業務」「アスベスト調査業務」「残置物処分等業務」の業務を個別の業務依頼書により発注している。
- ※別途業務のうち、2（2）の①②の業務については、契約されていない。

(2) 別途業務契約の契約額の価格検証について

- ・別途業務契約の委託料については、毎年度それぞれの地区の想定事業量や実績額等を踏まえ、予算の範囲内で府が算出した額を上限として契約
- ・「見積に基づき決定されるという性質のものではなく、大阪府において措置された予算に基づくものであり、当該予算については、府HPにおいて公表されていることから、当該委託料の価額については、周知が図られていると言える」との理由により、財務規則の運用第62条関係第4項第7号（※）の規定を根拠として見積書の徴取を省略
 - （※）第2項第1号（特定の者でしかできない）又は第2号（同一の品質等で業者により価額が異なるもの）に該当し、価額が周知されているもの
- ・別途業務契約においては、契約前に契約金額が妥当であるかについて、価格検証を行っていない。

として、契約締結及び契約執行上、適切な統制が働いていない。

大阪府財務規則の運用第62条関係

2 契約担当者は、随意契約によろうとするときは、原則として2人以上の者から見積書を徴さなければならないが、次に掲げるものについては、契約の相手方を見積書を徴取し、予定価格と対査して当該価格が適当であるかどうかを検討し、価額が適正と認められるものについては比較見積を省略することができる。

大阪府随意契約ガイドライン

随意契約は、単に相手方の選定方法についての特例を定めたものにすぎないのであって、不利な条件（割高な価格）による契約の締結までを許容したものではない。有利な価格によって契約を締結すべきだということは、競争入札であろうとすべての契約方式を通じて適用される不変の大原則である。

随意契約における価格検証について【契約局の見解】

- ・予定価格は、府が契約を締結する場合において、その契約金額を決定する基準となる価格であり、随意契約においても設定すべきもの
- ・随意契約を行う場合は、原則として2人以上の者から見積書を徴し予定価格の範囲内で最も安価な見積書を提出した者など、適正な価格を契約額とする。また、比較見積を省略する場合は、契約の相手方を見積書を徴取し、予定価格と対査して当該価格が適当であるかどうかを検討し、適正と認められる価格を契約額とする。
- ・予定価格は、契約を行うにあたって、適正な価格とするための基準を定めるものであり、予算額とは別に設定するもの
- ・契約を行う場合は、予定価格を設定し、価格検証を行うものであり、契約前に予定価格を定めず、契約後に価格検証を行うことは適当でない。

(3) 別途業務契約の執行について

- ・別途業務契約の執行においては、本体契約と異なり、発生した個別業務ごとに業務依頼書により、その都度指定管理者へ指示
- ・業務依頼書で指示する際、指定管理者が業者から徴取した見積書（1者）を添付しているが、この段階でも価格検証を行っていない。
- ・指定管理者への業務依頼は、指定管理者単位ではなく、原則、団地単位で依頼
- ・指定管理者が府から指示を受けた業務の工事等発注については、指定管理者が受注業者を決定し、実施
- ・業務完了後、検査
- ・個々の検査完了後、要した費用について支払
- ・価格検証については、業務完了後の検査において、個別業務の発注金額が過去の実績額を勘案し適当な額であるかの価格検証を行っているとしている。
- ・個別の業務依頼の手続については、契約書等には規定していない。
- ・本体契約締結前に、履行に必要な事務処理等について説明し、その中で業務フローや依頼文書様式等を示しているとしている。

(4) 業務依頼の遡りについて

- ・下記のとおり業務依頼に際し、依頼日を遡っている事例があった。

依頼日を遡っている事例

業務依頼例1：アスベスト含有調査業務

	依頼番号	依頼内容	概算金額(円)	遡った依頼日	分析結果報告書提出日	決裁日
①	公建住設第 2321 号	大阪府宮原山台 3 丁住宅 アスベスト含有調査業務をお願いします。	4,514,400	R1.9.4	R1.10.31	R1.11.15
②	公建住設第 2322 号	大阪府宮高倉台第 3 住宅 アスベスト含有調査業務をお願いします。	1,803,600	R1.9.4	R1.10.14	R1.11.15
③	公建住設第 2323 号	大阪府宮晴美台第 4 住宅 アスベスト含有調査業務をお願いします。	2,689,200	R1.9.4	R1.10.30	R1.11.15
④	公建住設第 2324 号	大阪府宮槇塚台第 1 住宅 アスベスト含有調査業務をお願いします。	2,689,200	R1.9.4	R1.10.31	R1.11.15

業務依頼例2：空家閉鎖業務

	依頼番号	依頼内容	概算金額(円)	遡った依頼日	工事開始日	決裁日
①	公建住設第 2642 号	大阪府宮古市住宅 閉鎖対象住戸：1棟から15棟まで、37棟から67棟まで82棟から87棟まで、89棟から91棟まで及び103棟から117棟まで	485,740	R1.4.8	R1.4.8	R2.1.29

業務依頼例 3：吹田古江台住宅における開発協議業務

	依頼番号	依頼内容	概算金額(円)	遡った依頼日	工期	決裁日
①	公建住設第 1902 号	大阪府営吹田古江台住宅 標記住宅について、依頼内容のとおり作業をお願いします。	496,800	R1.8.1	R1.8.1～ R1.8.14	R1.8.30
②	公建住設第 1903 号	大阪府営吹田古江台住宅 標記住宅について、依頼内容のとおり作業をお願いします。	496,800	R1.8.8	R1.8.15～ R1.8.30	R1.8.30

(5) バリアフリー化に関する業務について

・バリアフリー化に関する業務の内容

「住戸内バリアフリー化業務」既存府営住宅の住戸内のバリアフリー化（手すり設置、床段差の解消など）を行う。

「車いす常用者世帯向け改善事業」既存府営住宅の住戸を車いす常用者住戸に改善する。

「団地内バリアフリー化業務」団地敷地内の屋外主要通路や住棟アプローチ部分の段差解消や手すりの設置等を行う。

(以上 3 業務について、以下「バリアフリー化業務」という。)

・バリアフリー化業務については、大阪府営住宅業務仕様書で「各年度の対象住宅、実施内容、計画数量、事業予算額は、毎年度当初までに府が提示し、指定管理者と契約する」とされているが、年度当初に計画通知書により団地名は指定管理者に示しているものの、事業予算額等が年度当初までに提示されず、年度途中で「大阪府営住宅の駐車場の維持修繕等業務」の変更契約が行われている。

・変更契約書では、金額のみ増額しており、追加したバリアフリー化業務について、業務名はもとより、対象住宅、実施内容、計画数量等は記載されていない。

・指定管理者が発注する工事業者等との契約方法は、公募時の大阪府営住宅業務仕様書において、「大阪府財務規則等の府の会計基準に準ずる方法で入札を実施し、工事業者を選定すること」と規定

・これを受け、指定管理者は、以下の手続により、入札を行っている。

- ① 各指定管理者がホームページ上に入札公告等を掲載。入札書の提出は書留郵便による郵便局留
- ② 開札日に指定管理者職員が郵便局で入札書を受領する際、府職員も立会
- ③ 開札は、入札担当者以外の指定管理者職員が実施。開札には入札に参加した各者 1 名まで傍聴可
- ④ 入札結果は府に報告するとともに指定管理者ホームページで公表
- ⑤ 業務完了後、府が指定管理者に対して検査を実施する際に、入札にかかる書類一式を確認

上記手続について、契約書等に規定していない。

委託役務業務仕様書作成のポイント

2 仕様書の目的

- ・地方公共団体の契約は、公共の福祉を実現するための手段として、公正で確実に効果的に目的が達成されることが必要です。
- ・入札や随意契約に関わりなく、適正な契約を締結するためには、発注者が仕様書を通じて、求める業務内容や範囲を、受注者に正確に伝える必要があります。
- ・受注者は仕様書に書かれたことしか履行の義務を負いません。
- ・履行してほしいことは漏れなく仕様書に書き込む必要があります。
- ・受注者は仕様書を基に積算し見積もりすることから、不明瞭な仕様書は競争性を阻害し、要求した業務履行がなされない、想定外の費用の発生など、契約上のトラブルの原因となります。
- ・後日のトラブルを未然に防ぐために、適正な仕様書が必要です。
- ・随意契約であっても、仕様書には詳細な記載が必要です。

<p>(6) 指定管理者が行う管理運営業務の範囲について</p> <ul style="list-style-type: none"> 指定管理者に行わせることができる業務は、大阪府営住宅条例第55条において、府営住宅又は共同施設の管理に関する業務のうち、府営住宅又は共同施設の維持及び補修に関する業務等とされているが、別途業務契約には、原状回復させるための維持補修ではなく、施設機能を付加させる改修・整備に関するバリアフリー化業務が含まれている。また、処分予定地の維持修繕等業務では、個別の業務依頼書により、土地の商品化を進める「埋設物調査業務」「残置物処分等業務」等の業務を発注している。 		
措置の内容		
<ol style="list-style-type: none"> 別途業務契約については、令和3年度の契約から、財務規則に基づき見積書を徴取し、過去に行った同様の業務の実績単価と提出された見積書各単価の比較など価格検証を行った上で年度当初に契約締結するよう事務処理を是正した。また、個別の業務依頼の際には、指定管理者が業務を発注する前に受託予定者から徴取した見積書を、府に提出させ、過去に行った同様の業務の実績単価と提出された見積書各単価の比較など価格検証を行った上で、指定管理者が受託者に当該業務を行わせることとした。 事務決裁規程に基づく適正な事務処理について所属内で周知を行い、組織としての意思決定手続を行った上で業務依頼を実施するよう直ちに事務処理を是正した。 令和3年度から、例外なく全ての契約書及び業務仕様書に、相手方に求める業務内容を明確に記載するとともに、必要となる報告事項、実地検査及び府からの指示事項などの執行手続についても明確に定めた。また、契約書及び業務仕様書に定めた業務内容と契約執行手続を基に、府が指定管理者の業務履行確認を行うこととした。また、契約書等に記載がなく個別の業務依頼書で発注していた業務については、契約書及び業務仕様書に業務内容を明記することとした。 バリアフリー化業務及び土地の商品化を進める業務を含む処分予定地の維持修繕業務については、指定管理者の業務として発注することが適切であるかどうか、地方自治法や条例の解釈及び随意契約理由について関係部局とともに、より適切な取扱いとなるよう、その考え方を整理した結果、令和3年度から指定管理者の管理運営業務から外すこととした。なお、この考え方の整理に基づき、バリアフリー化業務については、指定管理者の管理運営業務と関連が非常に強いこと、また業務の円滑な実施の確保及び工期短縮による経費の節減に資することが明確であることから、地方自治法施行令第167条の2第1項第6号に基づく随意契約の相手先として指定管理者と別途契約を締結し業務を実施することとした。他方、土地の商品化を進める業務を含む処分予定地の維持修繕業務については、指定管理者の管理運営業務と関連が薄く、他の者でも対応可能であることから、入札等により指定管理者以外の別事業者が発注して実施することとした。 前記1～4のとおり、財務規則に基づく見積書の徴取と価格検証、契約書に記載のない業務の明確化及び意思決定手続の適正化など改善を図る取組を通じて、別途業務契約の合規性及び契約における競争性・公正性・透明性の確保に努めた。また、関係部局と調整の上、地方自治法や条例の解釈及び随意契約理由を整理し、指定管理者に求める業務内容の明確化や発注する業務の点検を行うなど、適正な統制が働くよう契約の在り方について見直しを行い、令和7年度から指定した指定管理者との契約により全ての措置を完了している。 		

監査（検査）実施年月日（委員：令和2年11月19日、事務局：令和2年8月7日）