

大阪市・八尾市・松原市環境施設組合監査委員告示第1号

地方自治法（昭和22年法律第67号）第199条第2項及び第4項の規定による平成29年度定期監査等を実施したので、同条第9項の規定により監査の結果に関する報告を決定し、公表する。

平成30年2月14日

大阪市・八尾市・松原市環境施設組合
監査委員 阪井 千鶴子
同 ホンダ リエ

平成29年度定期監査等結果報告の公表について

第1 監査の概要

1 監査の対象

全課

2 監査の目的と範囲

大阪市・八尾市・松原市環境施設組合（以下「環境施設組合」という。）は平成27年4月に事業を開始した組織であり、焼却処理施設を安定的に運営することの重要性から、これまでの監査では、大阪市から承継した財産にかかる管財事務や契約事務にかかる執行のほか、焼却処理施設の維持管理や安全対策等に重点を置いて実施してきた。

当年度は事業開始から3年目を迎えることから、環境施設組合の業務の有効性及び効率性を確保し、法令等を遵守した適正な業務執行が組織的・自律的に推進できているかについて主眼を置いて監査を実施する。また、主に入札・契約事務等について、各種規程の整備状況や事務執行の適正性を検証する。

3 重要リスク及び監査の着眼点

監査の対象事務にかかる重要リスク及び監査の着眼点を次のとおり設定した。

重要リスク	主な着眼点
有効性及び効率性の観点から、適切でない業務を行うリスク	経営計画における16の具体的な取組項目は、適切に実施されているか
	経営計画の目標達成に向け、各取組内容の検証と見直し が適切に実施されているか
法令等を遵守した適正な業務執行が組織的かつ自律的に推進されていないリスク	内部統制体制は、内部統制指針に基づき適切に整備されているか
	内部統制体制は、内部統制指針に基づき適切に運用されているか

各種規程の整備・運用が適切でないリスク	規程の整備は適切に行われているか
	規程の運用は適切に行われているか
入札・契約事務が適切に行われていないリスク	適切な入札・契約方法により事務が行われているか
	適切な契約内容により契約されているか

4 監査の実施方法

監査の着眼点ごとに、内部統制の整備状況及び運用状況を確認して、その有効性を評価するとともに、所管事務の執行が、関係法令及び規程等に準拠し適正で効果的かつ効率的におこなわれているかについて監査を実施した。

監査の着眼点に従い、全課を対象に、各種資料や業務フローの確認及び関係職員から説明を聴取するなどの方法により監査を実施するとともに、次のとおり実地調査を行った。

実地場所	調査項目
八尾工場 東淀工場	<ul style="list-style-type: none"> ・ 現金等の取扱い ・ 物品の現物管理 ・ 薬品等の保管管理 ・ 施設維持管理の状況 ・ 安全管理の状況 ・ 緊急時の対応マニュアル整備・訓練状況 ・ 一般臨時搬入の状況

契約については、平成28年4月1日から平成29年3月31日までに締結した契約から任意に抽出して監査を実施した。

種別	主な監査の対象
工事	定期整備工事、緊急補修工事
修繕	緊急修繕
業務委託	住之江工場更新・運営事業関係 エレベータ保守業務委託、樹木維持管理業務委託
物品	炉用部品等

5 監査の期間

平成29年8月28日から同年11月15日まで

第2 事務の概要

1 監査対象の組織の概要

環境施設組合は、大阪市、八尾市、松原市の3市（以下「構成団体」という。）から排出される一般廃棄物の焼却処理処分を共同で行うため設置された一部事務組合である。

環境施設組合では、大阪市長が管理者に、八尾市長が副管理者にそれぞれ就任している。また、管理者の補助機関として、総務部及び施設部を設置し、事務を執行している。なお、総務部は総務課及び経理課で、施設部は施設管理課、建設企画課及び6つの焼却工場で構成されている（図 - 1 参照）。

各課及び工場の主な所管業務は表 - 1 のとおりである。

図 - 1 環境施設組合の組織図

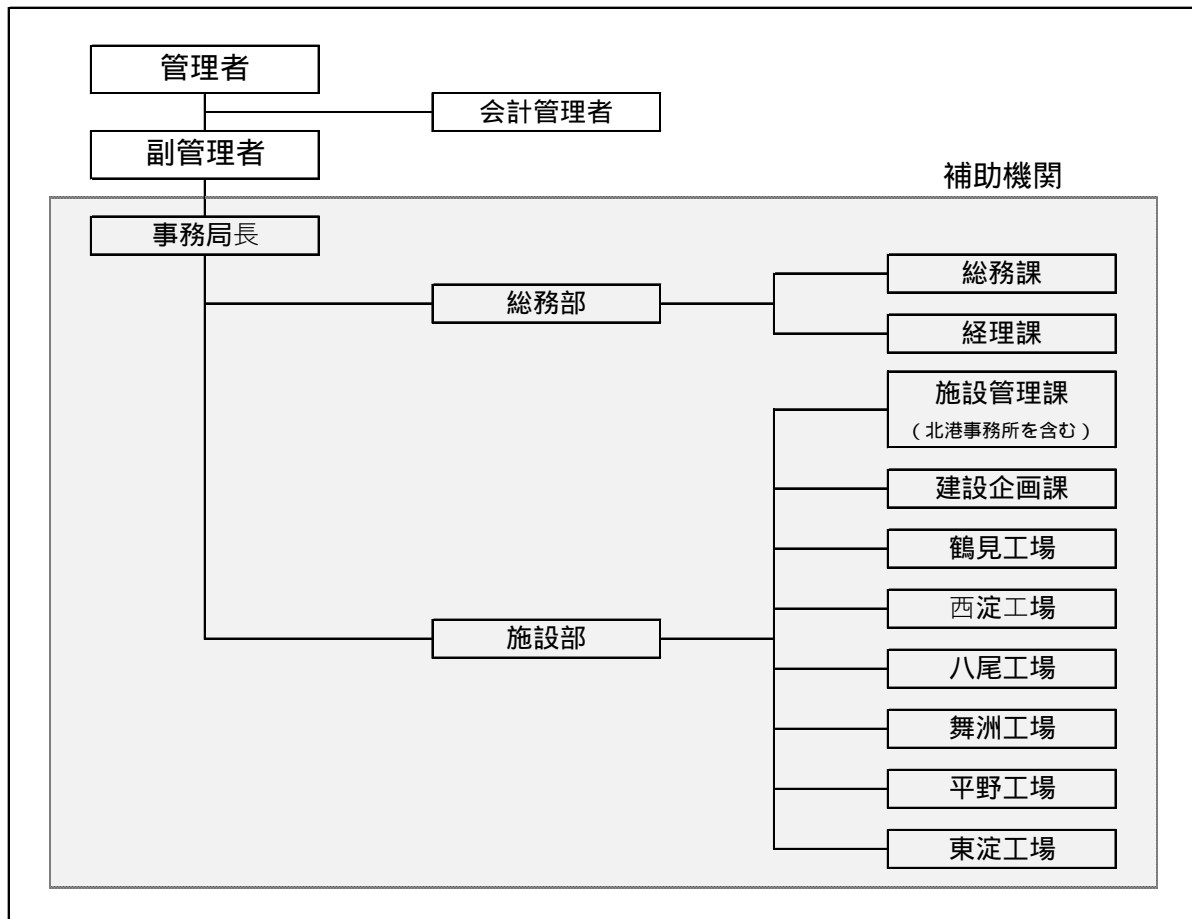


表 - 1 各課及び工場の主な所管業務

部名	担当名	主な所管業務
総務部	総務課	組合の業務に関する総合的企画、調査、連絡調整などに関すること
		組合の業務の普及及び広報に関すること
		職員の人事、勤務条件、給与の執行管理、福利厚生、研修に関すること
		電子計算機及び通信ネットワークの整備及び管理運営に関すること
	経理課	予算の編成及び執行管理並びに決算の報告に関すること
		公債に関すること
		工事その他請負、物品の購買等契約の締結に関すること
		公有財産の調査及び管理並びに公有財産台帳の管理に関すること
施設部	施設管理課 (北港事務所含む)	一般廃棄物処理計画に関すること
		ごみ処理施設の管理運営に関すること
		埋立処分地の造成及び管理運営に関すること
	建設企画課	ごみ処理施設の建設に関すること
		廃棄物処理の技術開発に関すること
	工場 (計6工場)	一般廃棄物等の焼却及び破砕処理に関すること
搬入不適物の規制に関すること		

2 監査対象の職員数

補助機関の職員には、行政職の事務・技術部門に、構成団体からの派遣職員及び大阪市から身分移管した主事・主事補等を、技能職が担う焼却工場の運転業務に、大阪市から身分移管した固有職員を配置している。

補助機関の職員の配置状況及び職員数の推移は、表 - 2、表 - 3のとおりである。

表 - 2 職員配置状況

(単位：名)

区分	行政職員								技能職員		計
	事務職員				技術職員				本務	再任用	
	本務	主事	主事補	再任用	本務	主事	主事補	再任用			
総務課	16	4			1						21
経理課	5	1			1						7
施設管理課	1				12			1	3		17
建設企画課	2				9						11
鶴見工場	3				5	2	1		59	2	72
西淀工場	2	1	1		5	2	1		59	2	73
八尾工場	2	1			5	2			59	1	70
舞洲工場	2	2	1		8	2	1		79	7	102
平野工場	1	1	1		6	2	1		59	4	75
東淀工場		2			6	2	1		59	2	72
北港事務所								2		4	6
計	34	12	3	0	58	12	5	3	377	22	526

(注) 平成29年5月1日現在

表 - 3 職員数の推移

(単位：名)

区分	平成27年度	平成28年度	平成29年度
総務課	26	23	21
経理課	7	7	7
施設管理課	20	18	17
建設企画課	12	13	11
住之江工場	66	-	-
鶴見工場	70	74	72
西淀工場	66	75	73
八尾工場	66	71	70
舞洲工場	94	102	102
平野工場	71	76	75
東淀工場	66	73	72
北港事務所	6	6	6
計	570	538	526

(注) 1 平成27年度は9月1日現在、平成28年度、平成29年度は5月1日現在

2 住之江工場は現在の建物を一部流用して、内部設備（プラント設備）を更新するため、平成28年3月末をもって休止している。

3 施設の概要

環境施設組合が所管する施設は、表 - 4 から表 - 6 のとおりである。

表 - 4 焼却工場一覧

名称	鶴見工場	西淀工場	八尾工場	舞洲工場	平野工場	東淀工場	住之江工場 (休止)
建設年月	平成2年3月	平成7年3月	平成7年3月	平成13年4月	平成15年3月	平成22年3月	昭和63年7月
敷地面積 (㎡)	38,000	34,000	40,000	33,000	54,000	17,000	33,000
建築面積 (㎡)	8,300	8,100	10,000	17,000	14,000	9,300	8,500
炉式	デ・ロール式	タクマ式	マルチン式	デ・ロール式	NKK式	デ・ロール式	タクマ式
規模	300t/日 ×2基	300t/日 ×2基	300t/日 ×2基	450t/日 ×2基	450t/日 ×2基	200t/日 ×2基	300t/日 ×2基
日量能力 (t)	600	600	600	900	900	400	520
年量能力 (万t)	17.8	17.8	17.8	26.7	26.7	11.9	15.4

(注) 住之江工場は現在の建物を一部流用して、内部設備(プラント設備)を更新するため、平成28年3月末をもって休止している。

表 - 5 破碎設備

名称	舞洲工場破碎設備
建設年月	平成13年4月
規模	低速回転せん断式破碎機 50t/5h 回転式破碎機 120t/5h

表 - 6 埋立処分場

名称	北港処分地
埋立免許期間	昭和60年度～平成37年度
敷地面積(㎡)	731,000
埋立容量(m³)	11,690,000

4 決算の状況

決算額の推移は表 - 7 のとおりである。

表 - 7 決算額の推移

(単位：円)

区分		平成27年度	平成28年度	主な内容
歳入	分担金及び負担金	10,024,067,895	8,150,813,138	構成団体からの分担金
	使用料及び手数料	17,667,712	14,772,639	行政財産の目的外使用許可等に伴う使用料収入
	国庫支出金	-	37,371,000	
	財産収入	5,392,930	4,720,000	主として工事廃材等の不用品売払収入
	諸収入	4,783,943,308	4,322,834,036	主として発電収入
	組合債	-	36,000,000	
	計	14,831,071,845	12,566,510,813	
歳出	議会費	513,000	778,594	
	総務費	537,192,935	486,021,737	総務部の人件費及び管理事務経費
	廃棄物処理費	10,265,814,490	9,567,318,542	施設部の人件費及び焼却処理事業経費
	公債費	4,027,551,420	2,512,391,940	
	予備費	0	0	
	計	14,831,071,845	12,566,510,813	

5 事業の概要

ごみ処理事業のうち、ごみ減量施策の企画立案並びに一般廃棄物の収集運搬を基礎自治体である構成団体が担当し、一般廃棄物の処理処分を環境施設組合が担うこととしている。

環境施設組合は、構成団体から排出される一般廃棄物の中間処理として焼却処理及び破碎処理を、最終処分として埋立処分を行っている。なお、中間処理施設の整備についても環境施設組合が実施している。

事務の執行状況については、表 - 8 から表 - 10のとおりである。

表 - 8 焼却処理量の推移 (単位：t)

工場名	焼却処理量		
	平成27年度	平成28年度	平成29年度(計画量)
住之江工場	97,489	-	-
鶴見工場	162,314	160,056	152,650
西淀工場	144,843	150,615	152,579
八尾工場	91,085	121,381	118,000
舞洲工場	199,297	233,031	221,300
平野工場	219,941	222,158	244,300
東淀工場	106,103	107,748	108,600
計	1,021,072	994,989	997,429

表 - 9 破碎処理量の推移 (単位：t)

年度	平成27年度	平成28年度	平成29年度(計画量)
舞洲工場 破碎設備	9,940	9,216	9,677

表 - 10 埋立処分量の推移 (単位：t)

年度	平成27年度	平成28年度	平成29年度(計画量)
北港処分地	140,834	128,625	111,680
フェニックス	19,328	23,231	42,620
計	160,162	151,856	154,300

6 環境施設組合の計画

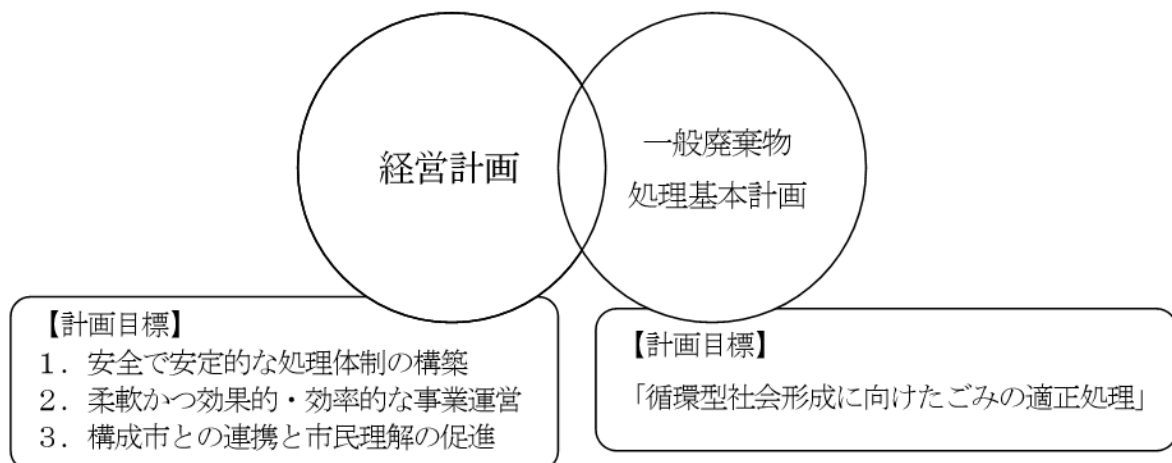
(1) 計画策定の趣旨

環境施設組合では、平成27年4月に事業を開始するにあたり、廃棄物の処理及び清掃に関する法律(昭和45年法律第137号。以下「廃棄物処理法」という。)に基づき「一般廃棄物処理基本計画」を策定し、「循環型社会形成に向けたごみの適正処理」を計画目標として、様々な施策に取り組んでいる。

一方、南海トラフ巨大地震等、大規模災害への対応など様々な課題への対応が求められる中、安全で安定的なごみ処理体制を構築し、効果的・効率的に事業を実施するため、平成28年1月に「経営計画」を策定した。

環境施設組合では、この2つの計画を両輪として進めていくことで(図-2参照)3市の循環型社会形成の一翼を担っていく。

図-2 「経営計画」と「一般廃棄物処理基本計画」の相関図



(2) 一般廃棄物処理計画の概要

一般廃棄物処理基本計画は、廃棄物処理法第6条第1項に基づき、区域内の一般廃棄物の処理に関する計画(ごみ発生量及び処理量の見込み、排出抑制のための方策に関する事項、一般廃棄物の適正な処理に関する基本的な事項等)を定めるものである。

環境施設組合が策定する一般廃棄物処理基本計画は、一般廃棄物の中間処理及び最終処分に関するものとなっている。

同計画の概要は以下のとおりである。

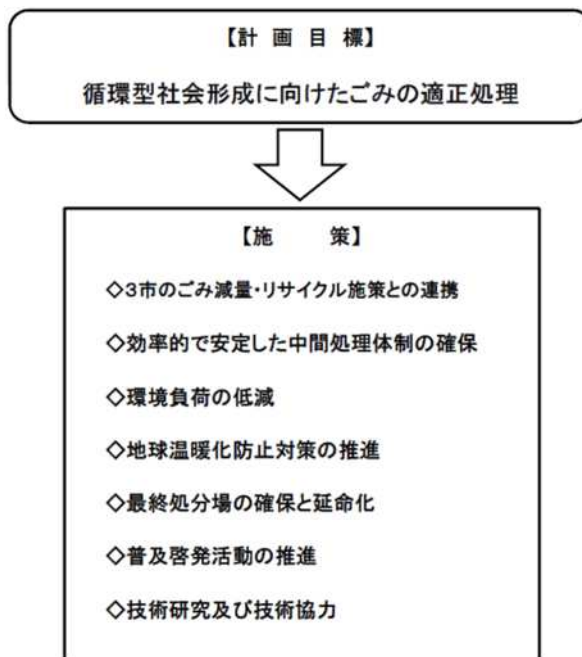
計画期間

一般廃棄物処理基本計画は、平成27年度から平成32年度までの6年間を計画期間としている。

計画目標

「循環型社会形成に向けたごみの適正処理」を計画目標とし、構成団体と環境施設組合が連携してごみ減量やリサイクル、適正処理に配慮した循環型社会の形成をめざし、7つの施策を推進することとしている(図-3参照)。

図-3 一般廃棄物処理基本計画の計画目標と施策



ごみ焼却工場の建替え整備計画

環境施設組合における「ごみ焼却工場の整備・配置計画」は、平成24年4月に大阪市が策定した「ごみ焼却工場の整備・配置計画」を引き継いでおり、同計画に基づき、住之江工場を平成28年3月に休止し、6工場稼働・1工場建替えの体制に移行するなど、施設整備を進めることとしている。

(3) 経営計画の概要

計画期間

経営計画は、平成28年度から平成32年度までの5年間を計画期間としている。

計画の体系

経営計画は、「安全で安定的な処理体制の構築」等、3つの目標を設定し、16項目の取組みを進めることとしている。

計画目標と取組項目は、表 - 11のとおりである。

表 - 11 経営計画の計画目標と取組項目

計画目標	取組項目	
安全で安定的な 処理体制の構築	1	災害対応の充実
	2	計画的な維持管理の促進
	3	工場の安定稼働に向けた情報の共有化
	4	搬入物検査の充実
	5	人材の継続的な育成
	6	運転・維持管理技術の向上及び承継
	7	技術調査・研究の充実
	8	技術協力・技術支援
柔軟かつ効果的・ 効率的な事業運営	9	計画的な民間委託の推進
	10	建設手法の見直し
	11	工場建設への総合評価落札方式の導入
	12	ランニングコストの節減
	13	歳入の安定的確保
構成市との連携と 市民理解の促進	14	構成市との相互連携・協調
	15	情報発信の充実
	16	市民との交流の促進

計画の進捗管理

P D C A (計画・実行・評価・見直し) サイクルにより、常に目標達成に向けた検証を行い、柔軟にその取り組み内容を見直すこととしている。

第3 監査の結果

今回監査を実施したところ、次のとおり改善すべき点が認められたので、これらに留意し、適正で効率的かつ効果的な事務の執行に一層努力されたい。

1 契約事務について

契約における履行の確保、支払等にあたっては、各種法令や契約書・仕様書等に沿って、事務を実施しなければならない。

しかし、平成28年度の業務委託契約及び物品買入契約について抽出確認したところ、以下の実態が見受けられた。

(1) 委託業務の監督及び検査の実施に問題があったため改善を求めたもの

地方自治法においては、契約の適正な履行を確保するため必要な監督又は検査をしなければならないと定められている。

環境施設組合の「業務委託契約書（経常型）」によれば、監督職員の権限は、発注者の意図する業務を完了させるための受注者に対する指示や、受注者の申出等に対する承諾、設計図書の記載内容と履行内容との照合等を行うこととされ、検査職員は、業務の完了を確認するための検査を行うこととされている。

また、「樹木維持管理業務委託」においては、「特記仕様書」で樹木剪定の詳細については監督職員の指示によることとされており、「契約書」では、監督職員の指示は書面により行うこととされている。

さらに、「緑地帯等維持管理業務委託共通仕様書」において、検査職員は、委託業務の状況について、書類、記録及び写真等により検査を行うこととされている。

しかしながら、今回の監査において業務委託の関係書類を確認したところ、次のとおり不適正なものが見受けられた。

「エレベータ保守点検業務委託」では、仕様書に定めた定期点検項目の一部について受注者からの報告が漏れているにもかかわらず、監督職員は受注者から漫然と作業報告書を受領し、検査職員は検査を合格させていた。

「樹木維持管理業務委託」では、剪定樹木に関する受注者への指示書や打合せ記録等が作成・保管されておらず、監督職員による指示が適切に行われているのか、また、仕様書に求める樹木剪定の履行が確保されているのか確認できなかった。

「樹木維持管理業務委託」では、「特記仕様書」において記載を求めている事項の一部について記載が漏れているにもかかわらず、監督職員は受注者から漫然と業務

計画書を受領し、検査職員は検査を合格させていた。

「樹木維持管理業務委託」では、「特記仕様書」に定めた業務成果品の一部について提出されていない、または、提出されている書類の記載に不備があるにもかかわらず、監督職員は受注者から漫然と受領し、検査職員は検査を合格させていた。

このように、契約書や仕様書で定める業務内容の履行が確保されておらず、また、確認を怠っているほか、受注者への指示や関係書類の收受なども適正に行われておらず、適切な監督及び検査業務が行われているとは言い難い状況であった。

監督及び検査業務については、管理職から選定する監督及び検査職員、当該職員を直接補助する係長及び補助者である係員のそれぞれ3名が担当職員となって実施しているが、3名の担当職員全員が契約書や仕様書の内容を十分に確認しておらず、適正な監督及び検査業務を遂行できていなかった。その結果、複数で実施する体制でありながらチェックが有効に機能していなかった。その原因は、担当職員全員に対する監督及び検査業務の意義や手順といった基本的事項に関する研修不足である。

業務委託の監督及び検査業務において、不十分な点があった場合、契約どおりの履行が確保されず、発注した業務目的が達成されないリスク、また、委託経費の支払の妥当性が確保されないリスクがある。

したがって、以下のとおり勧告する。

[改善勧告]

- 1 経理課は、仕様書等の内容に従った履行が確保できるよう、監督及び検査担当職員の各々の責務と役割を認識させるべく、管理職、係長及び係員に対する適切な時期及び適当な実施間隔での研修を継続的に実施し、職員の監督及び検査業務に必要な知識の習得及び実務能力の維持向上を図ること。
- 2 検査担当職員は、どのような検査を実施したのか確認できるよう、検査時に、検査日時、検査書類、検査方法等の具体的な検査内容を記録すること。
- 3 経理課は、監督及び検査業務について、それぞれ担当職員による複数のチェックが有効に機能し、組織的に仕様書等の内容に従った履行が確保できているかチェックする体制を構築すること。

(2) 監督及び検査職員の設定に問題があったため改善を求めるもの

環境施設組合の契約規則では、検査職員は必要に応じて監督職員の立会いを求めて検査するとされており、そもそも監督職員と検査職員は別人であることを前提と

している。

環境施設組合では、契約規則に基づき、事務局長が当該年度の監督及び検査職員について、課長代理を置かない経理課を除く各課においては課長及び課長代理を、工場においては工場長及び副工場長を指定している。

しかしながら、今回の監査において26件の業務委託の関係書類を確認したところ、次のとおり不適正なものが見受けられた。

監督職員と検査職員に同一人の課長又は工場長が設定されていたものが18件見受けられた。

上記18件中、監督もしくは検査職員に設定されるべき副工場長が、検査職員を直接補助する職員として設定されていたものが、7件見受けられた。

これは、監督及び検査職員に指定されている課長級職員をはじめ、監督及び検査を担当する職員に、契約規則の主旨が徹底されていないことが原因である。

また、(1)及び(2)の不適切事例がこれまで明らかにならなかった理由としては、検査調書の作成時及びその経理課での收受時において、監督職員と検査職員が別人であること、また、仕様書等の内容に沿った履行が確保されていることをチェックするシステムの不備が原因である。

同一職員において監督及び検査業務が行われると、監督業務で何らかの見落としがあった場合に、検査業務においても発見できないことが考えられるなど、契約の目的を達成できないリスクがある。

したがって、以下のとおり勧告する。

[改善勧告]

- 1 経理課は、契約内容の確実な履行の確保を図るため、経理課を除く各課・工場においては、監督職員と検査職員に別人を設定するよう、周知徹底を図ること。
- 2 経理課は、適正な検査の実施を確保するため、検査職員が監督職員と別人であることを確認できる仕組みを整えること。

(3)再委託の適正化について改善を求めるもの

環境施設組合の「業務委託契約書(経常型)」によると、受注者は、業務の一部を第三者に委任し、又は請け負わせようとするときは、あらかじめ、書面により発注者の承諾を得なければならないとされている。

環境施設組合では、受注者からの提出書類について指定様式を定めており、「再委託承諾申請書」については、再委託内容、再委託依頼理由、再委託金額等の記載を求めていることから、再委託を承諾するにあたっては、その理由等を審査したうえで可否を判断し、受注者に書面により通知することとしているものである。

しかしながら、今回の監査において13件の再委託に係る関係書類を確認したところ、次のとおり不適正なものが見受けられた。

再委託申請に係る承諾の決裁が行われていないものが5件見受けられた。

書面による承諾を行う前に再委託業務が実施されていたものが1件見受けられた。

これは、監督担当職員の再委託のルールに対する理解が不十分であり、その研修が実施されていなかったこと、そして書面による承諾を経ているかをチェックするシステムがなかったことが原因である。

契約書等に基づく再委託承諾手続きが適正に行われなければ、契約が適正に履行されないリスク、また、再委託の必要性の有無が適正に審査されなければ、効率的・経済的でない契約が締結されるリスクがある。

したがって、以下のとおり勧告する。

[改善勧告]

- 1 経理課は、再委託の必要性を審査したうえで承諾したことが明確となるよう、再委託の承諾手続きを改善すること。
- 2 経理課は、書面による再委託の承諾や、再委託業務の開始前に承諾を行うことなど、再委託に関するルールについての周知徹底を行い、かつ、ルールの遵守を確認できる仕組みを整えることで、事務の管理を徹底すること。

(4) 物品買入における製作図面の承認手続きに問題があったため改善を求めるもの

環境施設組合の公文書管理条例では、意思決定をするにあたっては、公文書を作成してこれをしなければならないとされている。

また、環境施設組合の物品買入契約書において、承諾は書面により行わなければならないとされている。

環境施設組合では、焼却炉用部品について、プラントメーカー独自の技術により作成されたものであることから、プラントメーカーが製作する製品に求められる機能を定めたいうで買入をしている。具体的には、これらの買入契約に係る仕様書に

において、受注者に対し、契約締結後、製作図面等を提出させ、発注担当者の承認後に製作することを求めている。

しかしながら、今回の監査において焼却炉用部品買入に係る関係書類を確認したところ、抽出した4件中4件ともに、受注者から提出された製作図面等について収受しているものの、承認するための組織内での意思決定に係る決裁文書がなく、また、受注者に対する承諾を書面で行った証跡がなかった。

これは、契約事務を担当する職員に基本的な事務についての知識と理解が不足しており、適正な契約事務が行えていないことが原因である。

契約書の規定が遵守されていないければ、契約の適正性や透明性が確保されないリスクがある。

したがって、以下のとおり勧告する。

[改善勧告]

- 1 経理課は、受注者に対する承諾は書面により行う必要があること、また、その承諾についての組織内で意思決定を行うにあたり意思決定を裏付ける文書の作成・保管を適正に行うことについて、契約事務を担当する職員に研修を実施するなどにより認識させ、適正な契約事務を行うこと。

(5) 部分払の適正化について改善を求めるもの

環境施設組合の「業務委託契約書(経常型)」では、受注者は、業務の既履行部分に相応する業務委託料相当額について、部分払を請求することができるとされている。

環境施設組合は、部分払を請求する受注者から、部分払検査願による既履行部分の確認の請求を受けた場合、当該請求を受けた日から10日以内に検査業務を行い、当該確認の結果を受注者に通知することとされている。

また、債務が性質上可分の委託契約における部分払金の額は、既履行部分の業務委託料相当額を上回らないこととされている。

しかしながら、今回の監査において7件の部分払に係る関係書類を確認したところ、次のとおり不適正なものが見受けられた。

未履行部分に係る部分払検査願を収受していたものが4件見受けられた。

部分払検査願を受けた日から10日以内に検査を実施していないものが3件見受けられ、そのうち検査結果を通知していないものが2件見受けられた。

部分払検査願を収受していないにもかかわらず、部分払の請求に基づき部分払を行っているものが1件見受けられた。

年24回の定期点検と年1回の法定点検からなるエレベータ保守業務委託において、四半期ごとの検査調書における出来高の査定が既履行部分と合致していないものが5件見受けられた。

上記5件のうち、部分払金の額が既履行部分の業務委託料相当額を超過し、未履行部分についても支出していたものが3件見受けられた。

これは、契約書の部分払に係る規定について、監督担当職員の理解が不十分であることに加え、受注者が提出した部分払検査願について、不備があるまま収受したにもかかわらず、複数の職員が確認欄に押印するなど、複数人体制によるチェックが有効に機能していなかったことが原因である。

また、検査担当職員についても、契約書の部分払に係る規定の理解が不十分であることに加え、仕様書に従った履行がされているかどうかを確認していなかったことが原因である。

契約書等に基づく部分払に係る事務手続きが適正に行われなければ、部分払に係る業務の履行を確保できないリスクや、経費支出の妥当性を確保できず不適切な支出を行うリスクがある。

したがって、以下のとおり勧告する。

[改善勧告]

- 1 経理課は、契約事務に携わる全職員に対し研修を実施し、契約事務の知識と理解の浸透を図るとともに、承認者が決裁回議時に必ず書類の内容をチェックする体制を構築すること。
- 2 検査担当職員は、委託結果確認調書における出来高の査定においては、既履行部分に係る業務委託料相当額の算出根拠を明らかにすること。

(6) 適正な契約事務遂行の確保について改善を求めるもの

環境施設組合の「平成27年度定期監査指摘に基づく『適正な契約事務遂行のための照合表』の策定について」(平成28年1月27日付経理課通知)によれば、設計・積算から契約締結、業務監督、検査完了に至るまで適正に契約事務を遂行するためのチェック機能を強化するために策定した「適正な契約事務遂行のための照合表」について、係長及び係員が確認項目にチェックを入れ、その写しを検査調書に添付

のうえ経理課あてに提出することを各課・工場長に求めている。

また、その通知内容も含めた契約事務マニュアルを作成し、平成28年12月に契約事務担当者に説明会を行っている。

しかしながら、今回の監査において契約事務に係る関係書類を確認したところ、経理課は、照合表が添付されていない検査調書を収受しており、このことについて発送元の各課・工場への指導を行っていなかった。

これは、通知を発送した経理課においても、通知を受けた各課・工場においても、ルールを遵守する意識が欠如しているとともに、照合表が添付されているか否かをチェックするシステムがなかったことが原因である。

また、照合表の確認項目「設計書・仕様書内容のとおり工事や業務が遂行されたか。」にチェックが入れられていても、当該内容が確保されていない業務委託案件が散見されるなど、照合表の運用開始後、照合表の各確認項目に入れられているチェックにより適正な契約事務が確保されているか否かの確認を行っていなかった。

これは、平成27年度定期監査における指摘を踏まえた措置であるにもかかわらず、その実施状況や有効性を確認しておらず、再発防止に対する意識が欠如していると言わざるを得ない。

現状では、適正な契約事務を確保するための内部統制が機能しておらず、環境施設組合が締結する契約が適切に行われず、契約の目的が達成されないリスクがある。

したがって、以下のとおり勧告する。

[改善勧告]

- 1 経理課は、照合表の確認項目へのチェックについて、その内容が確保されているかを確認するプロセスを構築し、実践すること。
- 2 経理課は、検査調書へ照合表を添付するようルールの徹底を行い、かつ、添付を確認するシステムを構築し、契約事務の適正化を図ること。
- 3 経理課は、照合表の活用により契約事務の適正性が確保されているかどうか、定期的にモニタリングを行うこと。

2 規程の策定・運用について

地方公共団体の職員は、法律や、条例・規則といった例規に従って職務を遂行する必要がある。職務における質の普遍性や、公平性を担保するために、これらの規程を整備し、正しく理解・運用することが求められているところである。

しかし、現在制定されている条例や規則を確認したところ、以下の実態が見受けられた。

(1) 条例の規定があるにもかかわらず、公表を要する事項が公表されていなかったものについて是正を求めたもの

大阪市・八尾市・松原市環境施設組合職員基本条例第15条においては、毎年度、人事評価の基準として、組織目標に基づく実績評価及び能力評価の客観的な基準を定め、これを公表すると定めている。

職員等の公正な職務の執行の確保に関する条例第22条においては、管理者は、毎年1回、この条例の運用の状況を取りまとめ、公表すると定めている。

職員の退職管理に関する条例第4条においては、毎年度、離職した日の5年前の日より前に課長級以上の職員であったものについて、離職後5年間の間に営利企業の地位に就いた場合等には、氏名や離職時の職等を公表すると定めている。

なお、大阪市・八尾市・松原市環境施設組合公告式条例では、いわゆるインターネット上で公開し、閲覧できる状態にすることをもって公表の手続きとしている。

これらについて、大阪市・八尾市・松原市環境施設組合のホームページで適正に公表されているか確認したところ、次のとおり事実が明らかになった。

大阪市・八尾市・松原市環境施設組合職員基本条例、職員等の公正な職務の執行の確保に関する条例及び職員の退職管理に関する条例の規定において公表すると定めている項目について、環境施設組合の事業開始からこれまで、公表された事実が確認できなかった。

これは、大阪市・八尾市・松原市環境施設組合職員基本条例につき、定められることが求められている人事評価の客観的な基準については定めていたものの、担当者が内規として職員専用のポータルサイトにのみ掲載すれば足りると認識していたことが原因である。

また、他の2条例については、これまで条例の運用実績がなかったことなどから、公表の必要がないとしていたことが原因である。

しかしながら、これらの規定では、当該運用実績があれば言うに及ばず、その運用実績がなかった場合においても、実績がなかったという事実を公表により告知することを目的としていることは明らかである。

時宜を得た適切な公表がなされなければ、市民の知る権利に応えることや、公表

を通じて業務の透明性や適正性を向上させるといった条例が要請する目的が達成できないリスクがある。

したがって、以下のとおり勧告する。

[改善勧告]

- 1 総務課は、条例の規定に定めのあるものについては、適宜公表すること。

(2) 規則等において事務執行のために必要な細目を速やかに策定するよう求めたもの

規則等における細目（要綱・要領・指針等を含む）については、事務執行に際しての詳細な手続きやルールを定めるものであり、条例や規則のみでは実務における処理手順を完遂することが困難である場合などに活用されるものである。

よって、一律に策定が求められるものではないものの、円滑な業務の遂行に必要であると判断されるものについては、細目の策定が必要となる。

これらについて、現在制定されている条例・規則等について調査したところ、次のとおり事実が明らかになった。

条例・規則等の下位に細目の策定が必要であったが、現時点でも策定されていないものが4件見受けられた。

- ・大阪市・八尾市・松原市環境施設組合庁舎管理規則
- ・職員等の公正な職務の執行の確保に関する条例施行規則
- ・行政事務における情報通信の技術の適正な利用の推進に関する規程
- ・大阪市・八尾市・松原市環境施設組合情報セキュリティ管理規程

これらは、いずれも条例・規則等の制定時に細目の策定が必要であったが、これまで細目策定の必要性を認識していなかったことが原因である。

事業を開始して3年目となる中で、今後、継続的に業務の質を確保できないリスクがある。

したがって、以下のとおり勧告する。

[改善勧告]

- 1 総務課は、速やかに必要な細目を策定し、今後の事務執行における公平性や普遍性を将来的に担保できるようにすること。

(意見)

内部統制の強化について

適正な契約事務の執行にあたっては、関連する諸規程を遵守することはもちろん、契約書や仕様書の規定に沿った処理、事前に定めた必要書類の提出や交付など、事務を適正に進めるためのルールを確実に守っていくことが必要である。

しかしながら、業務委託等の契約事務において、各種規定や適正な事務遂行のため自らが定めたルールに従って行われていないばかりか、担当職員がそれらについて理解できていないだけでなく、その職員を指導する立場にある上司の認識も不足している状況が見受けられた。

これは、契約事務を統括する経理課における事務の知識や理解を浸透させるための研修の不足や複数人でチェックする体制の不備だけにとどまらず、適正な契約事務遂行のために講じた不適正事務の再発防止策自体を適切に運用していないなど、組織全体において不適正事務を根絶する意識が希薄であることが原因であると考えられる。

環境施設組合は、公正かつ合理的な事業運営に向け、内部統制を強化するとともに、内部統制機能の有効性を適時に確認するなど、ガバナンスの強化に取り組まれない。