

広島県職員措置請求に係る監査の結果

地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号。以下「法」という。）第 242 条第 5 項の規定により、広島県職員措置請求について、次のとおり監査を執行した。

令和 5 年 4 月 28 日

広島県監査委員	緒方直之
同	桑木良典
同	奥兆生
同	三田利江子

第 1 監査の請求

1 請求人
略

2 請求書の提出日
令和 5 年 3 月 3 日

3 請求の要旨

請求人から令和 5 年 3 月 3 日に提出された広島県職員措置請求書の内容から、請求の要旨を次のとおり解した。

(1) 契約について

令和 4 年 1 月 24 日付けで、広島県（以下「県」という。）と法人 A が締結したイノベーション・エコ・システムサイト構築業務に係る委託契約（以下「本件契約」という。）は、次のとおり違法・不当な随意契約であり、無効である。

ア 広島県契約規則（昭和 39 年広島県規則第 32 号。以下「規則」という。）第 31 条によれば、随意契約である本件契約の予定価格は、規則第 19 条の規定に準じ「予定価格は、契約の目的となる物件又は役務について、取引の実例価格、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適正に定めなければならない」とされるにもかかわらず、何らの調査を行うことなく実勢から言えば法外な 50,000 円という時間単価により予定価格を決定している。

イ 上記予定価格に基づいて不正不当な随意契約が締結され、17,798,924 円の税金を原資とする公金が不正に支出された。

(2) 講ずべき措置について

県は法人Aに対し、不正に支出された17,798,924 円を返還させるべきである。

4 請求の要件審査

本件住民監査請求は、法第242条所定の要件を具備しているものと認め、監査を実施した。

第2 監査の実施

1 監査対象事項

次の事項を監査の対象とした。

- (1) 本件契約の設計金額の積算は適切か。
- (2) 本件契約の予定価格は適切に定められているか。
- (3) 本件契約により、県に財産上の損害が発生したか。

2 証拠の提出及び陳述

法第242条第7項の規定に基づき、令和5年3月27日に請求人の陳述の聴取を行ったところ、請求人は以下の主張を行った。

本件契約によるシステム構築の難易度からすれば、1時間当たり50,000円と積算した本件契約の予定価格は、法外かつ違法である。

法外な単価報酬での契約は、適正なソフトウェア開発事業費のゆがみを生じさせたり、県外事業者が県内事業者に下請け開発をさせる事例が発生する原因にもなりかねない。

本件契約の設計書は、学問的に裏付けられた一般に通用する設計書になっていない。システム設計は、ファンクションポイント法などを用いて工数を積算すべきであるが、本件契約の設計書は、第三者に対して理論的に全く説明のつかないずさんな工数設計であり、規則に適合せず、違法である。

平均的には1時間当たり5,000円が実勢と考えられ、1時間当たり50,000円という今回の設計額は、実勢の10倍という不当不正なものである。

3 監査の対象機関

法第242条第5項の規定に基づき、令和5年3月27日に商工労働局に対する監査を実施した。

監査対象機関の説明は次のとおりであった。

- (1) 本件契約について

ア 県は、イノベーション立県として、新たな価値創出の活動が絶え間なく行われるイノベーション・エコシステムの形成に取り組んでいる。

この一環として、オープンなコミュニティの場として「イノベーション・ハブ・ひろしま Camps」を運営しているが、本件は、オンラインでの出会いの機会を創出し、課題と解決策のマッチングを行うことを目的として、サイトとして構築したものである。

イ 設計書にある単位の「時間」は誤記載で、正しくは「人日」である。そのため、正しい単価は1時間当たり 50,000 円ではなく、1人日当たり 50,000 円であり、法外なものではない。

また、人日の数量は、類似の業務を行った令和2年度ひろしまサンドボックスデータ連携システム改修業務の実績を参考に積算したものである。

ウ 本件契約の予定価格の決定に当たっては、設計金額のほかに、情報システム開発協議で了承された開発経費、前年度に実施した類似業務の実績価格、国が公表しているIT関連産業の給与等に関する調査結果、専門誌に掲載されている人件費単価などを参照して適正に決定しており、規則第31条において準用する第19条に照らして、何ら違法不当ではない。

エ 本件契約の履行については、令和4年3月31日に法人Aから業務完了報告が提出され、完成したサイト本体について検査職員が内容を検査し、履行確認を行っている。

(2) 損害の発生について

本件契約については、適正な事務手続により締結し、受託者である法人Aは適正に業務を履行していることから、県に損害は発生していない。

第3 監査の結果

1 事実関係の確認

請求人から提出された証拠資料及び監査対象機関から提出された監査資料等により確認した事実関係は、次のとおりである。

- (1) 商工労働局は、イノベーション・エコ・システムサイト構築業務について、令和3年10月に「広島県情報システム開発運用要綱」に基づき、総括官（情報戦略）と情報システム開発に係る協議を行い、同年11月に了承を得た。
- (2) 令和3年11月に、県はイノベーション・エコ・システムサイト構築業務に係る公募型プロポーザルの公告を行い、法人Aから企画提案書が提出された。審査の結果、同年12月に法人Aの企画提案が選定された。
- (3) 公募型プロポーザルの結果を受け、令和4年1月24日に本件契約に係る執行伺いが決裁された。設計金額は17,800,000円（税込）で、以下のように設計されていた。

費目	金額 (税込)		数量	単位		金額 (税込)
サイトトップページ改修	50,000 円	×	125 時間	=		6,250,000 円
バックシステム改修	50,000 円	×	145 時間	=		7,250,000 円
ドキュメント作成・クラウド環境構築	50,000 円	×	86 時間	=		4,300,000 円
合計						17,800,000 円

備考欄に「令和2年度ひろしまサンドボックスデータ連携システム改修業務 実績」と記載されている。

なお、同改修業務の実績報告においては、単位は「時間」当たりではなく、「人日」当たり 50,000 円が単価とされていた。

- (4) 契約担当職員（イノベーション推進チーム担当課長）は、上記設計額を基に本件契約の予定価格を 17,800,000 円と決定し、法人Aから見積書を徴した結果、予定価格内であったことから、県と法人Aは、令和4年1月24日付けで本件契約（契約額 17,798,924 円（消費税含む））を締結した。
- (5) 令和4年3月31日付けで法人Aから本件契約に係る業務完了報告書が提出された。同日、県は検査（履行確認）を行い、同年4月18日に委託料の額の確定を行うとともに、5月18日に委託料 17,798,924 円を支払った。

2 判断

以上のような事実関係の確認などに基づき、本件住民監査請求について次のように判断する。

- (1) 本件契約の設計金額の積算は適切か。

ア 積算の単位について

請求人は、規則第31条において準用する第19条により、予定価格は「取引の実例価格、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適正に決めなければならない」にもかかわらず、本件契約に当たって何らの調査を行うこともなく、法外な時間単価 50,000 円により予定価格として決定したと主張する。

予定価格は、契約担当職員において、設計金額を基に決定するものであるため、設計書にある単価について検討する。

本件契約に係る設計書では、業務ごとに「50,000 円×時間」と記載されているが、監査対象機関は、設計書にある「時間」は誤記載であったことを認めている。また、設計書の備考欄には、「令和2年度ひろしまサンドボックスデータ連携システム改修業務実績」と記載されており、同改修業務の実績を参考としたことが認められるが、同改修業務の実績報告において、単価の単位は「時間」ではなく、「人日」となっていた。これらのことから、設計書にある「時間」は誤記載で、正しくは「人日」であったことが認められるため、実際の設計単価は1人日当たり 50,000 円であると考えられる。

なお、設計の根幹部分である単位に誤記載があったにもかかわらず、それが執行伺いの決裁過程において修正されることなく決裁されたことは適切でない。

イ 単価について（1人日当たり 50,000 円）

「1人日」とは、1人が1日かけて作業した場合の作業量を指すことから、1人日当たり 50,000 円の場合、1時間当たりの単価は、1日8時間の業務を想定すると、50,000 円/人日を8時間で除した 6,250 円となるが、委託料には人件費のほかにも物件費をはじめとする諸経費や消費税が含まれることを考えると、1時間当たり 6,250 円の単価は、必ずしも不当な金額とまでは言えない。

ウ 工数について

当初の時間単価に係る主張に加えて、請求人は、陳述の際に、本件契約に係る設計は、第三者に対して理論的に全く説明のつかないずさんな工数設計であり、規則に適合しない違法な設計であると主張する。

本件設計書では、サイトトップページ改修、バックシステム改修、ドキュメント作成・クラウド環境構築の大きく3つに分けられた業務について、一律 50,000 円の単価により積算されており、業務ごとの作業内訳や工数がどのように積算されたのか記載されていない。

一方で、県では、情報システムの適正な開発及び効率的な運用を図ることを目的として「広島県情報システム開発運用要綱」を定め、情報システムの開発又は変更を行う際には、事前に情報化施策の担当部署と協議することとしており、イノベーション・エコ・システムサイト構築業務については、令和3年10月から11月にかけて、総括官（情報戦略）との協議を行い、了承されている。

この協議においては、イノベーション・エコ・システムサイトに設ける各種の機能を前提として、必要となる作業内容、見込まれる経費が考慮されていることから、本件契約に係る設計は、必ずしも規則に適合しないものであるとまでは言えない。

(2) 本件契約の予定価格は適切に定められているか。

請求人は、規則の規定にもかかわらず、何らの調査を行うこともなく予定価格を決定していると主張する。

規則第19条により、予定価格の決定に当たっては、取引の実例価格、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適正に定めなければならないとされる。

監査の結果、契約担当職員は、設計書で参考とした令和2年度ひろしまサンドボックスデータ連携システム改修業務の実績のほかに、「広島県情報システム開発運用要綱」に基づく総括官（情報戦略）との協議の結果や国が公表しているIT関連産業の給与等に関する調査結果、月刊「積算資料」に掲載された人件費単価などの関係する情報を確認するとともに、プロポーザルの際に法人Aから提出された業務実施体制を踏まえて、本件業務についての適正な額を検証して予定価格を決定したと認められることか

ら、何ら調査を行うことなく予定価格を決定したとの請求人の主張は当たらない。

(3) 県に財産上の損害が発生しているか。

本件住民監査請求において、請求人は、本件契約は規則第31条に違反した予定価格で随意契約されているから無効であり解約すべきものであることから、本件契約による委託料が県に損害として発生すると主張する。

本件契約は、設計書に各業務における作業の内訳や工数の積算が記載されていないなどの不適切な点はあるが、これらは県内部における書類作成上の問題であり、契約の相手方の問題ではないことから、本件契約が直ちに私法上無効となるものではない。また、予定価格は規則に沿って決定されており、委託業務については、法人Aから提出された業務完了報告書及び実際のサイトの確認等により、適正に履行されていることが確認されていることから、県に財産上の損害が発生していると言うことはできない。

よって、本件請求には理由がないと認め、法第242条第5項の規定により棄却する。

付 記

本件住民監査請求に対する判断は上記のとおりであるが、本件契約については次のような問題点が見受けられる。これらの不適切な事務処理は、県民に県行政に対する不信感を抱かせることになりかねず、遺憾である。今後このようなことが再発しないように厳正な事務の執行に努められたい。

- 1 本件契約に係る設計書にある積算単位の「時間」は誤記載で、正しくは「人日」であったと考えられるが、積算単位は設計金額の算出根拠であり、設計の根幹となる部分であるにもかかわらず、決裁過程において修正されることなく事務を完結させていた。当該誤記載については、監査委員の指摘を受けて修正されているが、単純な記載ミスとして処理するのではなく、なぜ決裁過程で修正されなかったのかを検証し、チェック体制を見直すなどにより、今後同様のミスが発生しないように注意すること。
- 2 予定価格は規則の規定により適正に定めなければならない、その算定根拠となる設計・積算については規則に沿って実施する必要がある。本件においては、設計に当たり、事業者から参考見積を徴取する方法などを取ることなく、過去の類似業務の実績を参考に行っているが、その理由が明確にされていない。また、「広島県情報システム開発運用要綱」に基づき総括官（情報戦略）との協議を行ったにもかかわらず、具体的にどのような積算を行ったのか執行伺いに記載されていなかった。

今後は、業務における設計や具体的な積算方法についても、県民への説明責任が果たされるよう、事実即して正確に記録し、執行伺いに記載すること。