

第3 監査の結果

I 財務監査

情報システム投資(構築経費及び運用経費)の財務については、支出手続の合規性並びに経済性について、地方自治法第2条第14項(最小の経費で最大の効果)が遵守されているかどうかの観点から、下記の21システムについて監査した。

対象としたシステム及び選定基準

システムの選定に際しては

① 構築経費

平成13年度～15年度に発生した構築経費のうち、1システム当たり1億円以上の10システム

② 運用経費

平成15年度に発生した運用経費のうち、年間発生額10百万円以上の18システムを監査対象とした。(一部のシステムについては、構築経費と運用経費の監査が重複している。)

なお、監査の対象年度は平成15年度を中心として、必要に応じ過年度に遡及して監査した。

担当部	担当課	システム名
1 総務部	税務課	県税システム
	私学文書課	行政情報サービス受信システム
	市町村課	住民基本台帳ネットワークシステム
2 企画情報部	情報政策課	庁内LANシステム
		文書管理・電子決裁システム
		愛媛情報スーパーハイウェイ
		電子計算組織の運営(システム外の事項)
3 県民環境部	統計課	衛星系防災行政無線システム
4 経済労働部	消防防災安全課	産業支援ネットワーク
	産業創出課	公設試験場ネットワーク
		森林総合情報システム
5 農林水産部	林業政策課	農業土木積算システム
	農地整備課	土木設計積算システム
6 土木部	土木管理課	土木部地理情報システム
		建設事業総合管理システム
	河川課	河川等情報システム
	道路維持課	道路管理情報システム
	砂防課	土砂災害情報相互通報システム
7 出納事務局	会計課	財務会計オンラインシステム
8 公営企業管理局	県立病院課	公営企業管理局内LAN
9 教育委員会	教育総務課	教育情報通信ネットワークシステム
10 警察本部	情報管理課	愛媛県情報管理システム

1. 総務部 税務課

(1) 機器リース料と契約方法

(現 状)

平成 14 年 1 月に実施した機器の新規導入による値引き後の機器価格及び設置調整作業料の総額は 73,334 千円（税抜き）であり、これをリース料率 2.0%で平成 14 年 1 月より 5 年間のリース契約を締結している。

リース会社は機器採用メーカーの関係会社である A 社を随意契約で選定しており、随意契約の理由として起案書には、

「現行機器はすべて上記業者とリース契約をし、システム全体が円滑に作動するよう、総合的な機器の保守サービスも受けており、さらにその体制を前提とした障害監視システムを設けている。

現行システムを継承して運用するには、現行のサービス体制をも一貫して継承する必要があり、現在の業者を継続する必要がある。」

と記載され、承認・実行されている。

(問題点)

リース取引は金融取引行為であり、上記随意契約理由の「総合的な機器の保守サービスを受けている」ことは随意契約の根拠とはならない。金融行為である以上は、同社以外の複数リース会社から見積書を徴収すれば、リース料率すなわち金利の軽減化が図れ、大幅なコストダウンが見込まれる。

当時のリース料率としては、リース会社によって若干の差はあったであろうが、民間企業が契約する場合は 1.8%あたりで推移しており、それと比較すれば県としては 0.2%程度高い料率になっている。

リース対象総額 73,334 千円の場合で比較すると		月額リース料（税抜）	5 年間リース料総額（税抜）
リース料率	2.0%	1,466 千円	88,001 千円
	1.8%	<u>1,320</u>	<u>79,201</u>
	差引	<u>146</u>	<u>8,800</u>

(結果・提案)

今後の機器更新時にはリース契約について、メーカーの関係リース会社にとらわれることなく、広く競争見積もりを実施して、コスト削減を図る必要がある。

(2) リース契約期間と債務負担行為

(現 状)

A 社との「県税システム機器賃貸借契約書」（平成 13 年 11 月 5 日締結）第 3 条に「賃貸借期間」にかかる条項として下記の記載がある。

「第 3 条 賃貸借期間は、平成 14 年 1 月 4 日から平成 14 年 3 月 31 日までとする。ただし、契約満了の日までに甲（注：愛媛県）になんらかの意思表示がなかったときは、さらに 1 年間延長されるものとし、その後も同様とする。

2 前項の規定にかかわらず、この契約の終期は、平成 19 年 1 月 3 日とする。」

(問題点)

形式的には1年契約の自動更新を理由にして債務負担行為とはしていないが、第2項で契約の満了日が5年後間であること並びに月額リース料の算定計算はすべて5年間でなされていることから、実質的には5年間に及ぶ賃貸借契約であり、債務負担行為として議会の承認(地方自治法第214条)を必要とする契約事項ではないか。

すべてのリース契約について債務負担行為を設定することは実務上、きわめて煩雑、不可能であり、契約の相手方との暗黙の了解により、上記のような自動更新の契約条項としているのが実情である。

上記賃貸借契約を契約終期前に中途解約した場合、残月数分の賃料は県に支払義務が発生し、いわゆるリース債務として県の収支決算書には表示されない簿外債務になる。

(結果・提案)

過去のOA機器の賃貸借上、中途解約した事例はないが、上記の例では5年間で総額88百万円の賃貸借契約であり、本来であれば初めから5年リースの債務負担行為として議会の承認を受けるべき事項である。

(3) 委託料・運用管理業務委託料

(現 状)

当該契約はC社からシステムエンジニア(SE)1名の常駐派遣を受け、県税システムの運用管理を委託しているものである。

平成14年度、15年度の予算算定根拠は下記のとおりである。

平成14年度 1,200千円/月(税抜固定額)×12か月 =14,400千円/年

平成15年度 45,000円(※)×10.5/8時間×20日×12月=14,175千円/年

※45,000円・・・県の定めるSEの1日(8h)単価(税抜)

平成15年度よりそれまでの月額固定方式から時間積み上げ方式に予算算定方法を変更し、年間稼働時間を2,520時間で想定し、平成15年度は14,000千円/年(税抜き)で随意契約している。

(問題点)

この稼働時間についてSEの作業週報である「県税オンラインシステム運用管理報告書」の平成15年4月1日から平成16年3月31日までの1年間分の実績時間を集計した結果、実際稼働時間は2,407時間であり、想定時間より113時間少ないものであった。

単純に予算算定方法からすると、45,000円×113/8時間=635,625円が過払いのようになってしまいが、そもそもSE単価45,000円はC社と合意した日当単価ではなく、愛媛県が独自に設定した単価であり、特には意味のないものである。

平成14年度までは運用管理委託としてSEの派遣費用を月額固定化していたが、県庁内には多数の外部SEがおり、その契約単価は各部局でバラバラであった。このため、予算査定部署からの指導により、作業内容・技術難度等に関係なくSE日当45,000円を適用し、あとは各部局で1日作業時間を調整して、結局は従来月額固定金額に見合うようにしたものである。

(結果・提案)

実際の作業委託内容が、SEの年間派遣費用を取り決める方式である以上、予算積算方法は以前のような月額固定方式に戻すことが望ましい。

2. 庁内LANシステム用サーバの使用料及び賃借料

担当部署：企画情報部情報政策課

(現 状)

庁内LANシステム用の機器（サーバー）については、一般競争入札（5社）を行い、平成12年12月25日付でA社と30,880千円／月（税抜き）の賃貸借契約を締結している。

この賃貸借契約の主たる内容は下記のとおりである。

「第3条 賃貸借期間 平成13年3月1日～平成13年3月31日

ただし、契約満了の1か月前までになんらかの意思表示がないときは、更に1年間延長されるものとし、その後も同様とする。

2 前項の規定に関わらず、この契約の終期は平成17年2月28日とする。

3 第1項の規定にかかわらず、書面で申し入れすることにより、当該申し入れの日から1か月経過した日をもってこの契約を解除することができる。」

(問題点)

上記賃貸借契約は形式的には1か月の賃貸借で自動延長契約になっているが、実質的には4年間のリース契約である。

(結果・提案)

4年間で総額15億円の賃貸借契約であり、4年リースの債務負担行為として議会の承認を受けなければならない事項である。

3. 企画情報部 統計課

(1) 大型汎用機のレンタル契約

(現 状)

県の大型汎用機は、旧機種からの変更に伴い平成14年1月より稼働を開始した。この変更により、ホストコンピュータ、プリンタ、ディスクアレイ装置等のハードウェアの他、システム運用サービス（機器保守料、支援サービス等の派遣人件費1人分）のソフト面も含んだ「レンタル契約」を締結している。

(問題点)

上記機種のレンタル料は月額で13,407千円（税抜き）と多額に上っているが、このレンタル料の算定に際しては、B社の提示した標準価格（定価）に県が一定の掛け率（約75%）を乗じたものだけであり、今後の使用計画、ハード更新計画等に基づき、買取り、リース契約、レンタル契約のいずれが有利かのコスト計算がなされたものではない。

(結果・提案)

一般的にレンタル契約のメリットは、中途解約が自由であり、その場合に解約損害金が発生しないことにある。ただし、その分リース契約よりも高い金額で設定されているのが通常である。

愛媛県の場合はメーカーA社の新機種発売に合わせて、4～5年周期で機器の更新を行う予定であり、4年もしくは5年リース契約としたほうが、コスト的にダウンする可能性がある。

いずれにせよ高額機器導入に際してコスト計算が行われていないこと自体が問題であり、次回以降の機器更新に際しては、様々な角度でのコストメリット計算を実施することが必要である。

(2) 電子計算組織運営費にかかる人件費

(現 状)

県の汎用機システム主要36業務（バッチ34業務、オンライン2業務）を担当する人的概要（管理職を除く。）は下記のとおりであり、統計課がシステム主要部門として大型汎用機の維持管理を担当している。

担当課名	県職員の人数	委託業務従事者数	計
統計課	9人	1人	10人
税務課	7	1	8
会計課	3	1	4
合 計	19	3	22

システム開発の一部は外部に委託しているが、県職員によるシステムの開発及び維持管理に要する人件費は「電子計算組織運営費」にカウントされていない。

(問題点)

「電子計算組織運営費」としては、上記19名の人件費と外部業者に対する開発委託費用等の関連経費とを合算して計算しないと汎用機システム自体（開発コスト、維持運営コスト）の経済的合理性が判定できない。

(結果・提案)

現在 3 課に分かれて計上されている汎用機システムの運用に関するあらゆるコストを集計するとともに、作業内容・業務分担の見直しを行い、システムの維持管理業務のアウトソーシング導入等、効率性の向上、コスト削減につながる方策の有無を検討する必要がある。

4. 愛媛県森林総合情報システムの委託費

担当部署：農林水産部林業政策課

(現 状)

平成 15 年度の森林総合情報システムのバージョンアップ(基幹システム機能拡充等)を実施した。森林総合情報システムは、地形図上に森林の位置や樹種、林齢、面積等の森林情報、衛星から写した森林の写真等を重ね合わせて表示できる森林GIS(地理情報システム)、山地災害危険地区や林道台帳等のデータベースを集積したシステムからなり、これらを相互にリンク・表示させることで、総合的な視点から具体的な森林管理を行うための情報システムである。

このバージョンアップ費用は、林業総務費委託料として、下記の相手先に随意契約により業務委託している。

相手先	D社
契約価格	28,770千円(税込み)

なお、随意契約とした理由は「愛媛県森林総合情報システム」のベースプログラムの著作権を同社が有しているためであり、やむをえないものと認められる。

(問題点)

随意契約に当っては同社からの見積(歩掛調査書：作業予定工数の見積書)の他、同業2社からも見積を入手し、同社の妥当性を検討しているが、作業自体は先方の社内で行われているため、実際歩掛り(作業工数)が見積部掛りと比較して妥当であったかの事後確認ができない。

(結果・提案)

同システムのような著作権のあるケースでは随意契約となることはやむをえないが、果たしてコストが妥当かどうか明確には判断できないこともある。3社見積の結果では、同社が全体工数として最も低い見積であったが、さらに作業工程を細分化して工程ごとに各社の歩掛りを検討して削減することが可能かどうかを精査する等、さらなるコストダウンの余地を検討する必要がある。

5. 土砂災害情報相互通報システムの構築経費(意見)

担当部署：土木部 砂防課

(現 状)

「土砂災害情報相互通報システム」とは、砂防雨量等の土砂災害情報を県・市町村が共有することで、土砂災害危険箇所周辺の住民に正確で迅速な土砂災害情報を伝達し、警戒避難体制の強化を図ることを目的としたシステムであるが、当該システムに関し、平成13年度の構築経費として下記の整備工事を実施している。

① 愛媛県一円土砂災害情報相互通報システム整備工事

契約工期 14/11/1～15/2/28(後で15/3/25に工期延長)

(当初平成13年度の予算として確保していたものが14年度に繰り越されたもの)

予定価格 64,575千円(税込み)

契約価格 61,950(税込み)

(後に15/3/5日付で1,572千円(税込み)契約価額の増額変更契約を締結)

落札業者 E社

大手7社の指名競争入札の結果、同社が落札

なお、15/3/27日付で工事完成出来形調書を作成している。

- ② 西条地方局管内土砂災害情報相互通報システム整備工事
契約工期 14/3/6～14/3/31（後で14/12/31に工期延長）
予定価格 40,026千円（税込み）
契約価格 34,125千円（税込み）
→ 後で14/12/26日付で1,495千円（税込み）契約価額の増額変更契約を締結するとともに、完成工期を15/3/17に工期延長している。
落札業者 F社
大手8社の指名競争入札の結果、同社が落札
なお、15/3/17日付で工事完成出来形調書を作成している。
- ③ 今治地方局管内土砂災害情報相互通報システム整備工事
離島土砂災害情報相互通報システム整備工事
契約工期 14/3/29～14/3/31（後で14/12/31に工期延長）
予定価格 37,316千円（税込み）
契約価格 31,500（税込み）
→ 後で14/12/26日付で1,495千円（税込み）契約価額の増額変更契約を締結するとともに、完成工期を15/3/17に工期延長している。
落札業者 G社
大手7社の指名競争入札の結果、同社が落札。
なお、15/3/17日付で工事完成出来形調書を作成している。

（問題点）

上記からわかるように、工事の実態としては平成14年度に完了する工事であったが、平成13年度の国庫補助事業として予算取りしているため、工事の実態にかかわらず平成13年度中の契約として、工事請負契約書、工事工程表、工事完成出来形調書等の関係資料を13年度末に工事完了するものとして作成し、その後平成14年度になって直ちに工期変更して新たに工事請負契約書を締結している。

これは地方自治法第213条第1項に規定する「繰越明許費」として「歳出予算経費のうちその性質上又は予算成立後の事由に基づき年度内にその支出を終わらない見込みのあるものについては、予算の定めるところにより、翌年度に繰り越して使用することができる。」により明許繰越したものである。

（意見）

明許繰越制度は「年度内に執行が出来ないことが年度末近くに判明した場合は、明許繰越により処理すること。」（大蔵省主計局通ちょう昭和30年歳計第555号）によったものであり、制度的には問題があるものではない。本来であれば、当初から年度をまたぐ正しい工期で契約書等を作成すべきであるが、地方自治法等の改正がなされない限り現時点では上記の対応しかできないものである。

しかし、年度内に完了しないことが明らかな工事について、あえて年度末に完了したのものとして、いわば架空の工事請負契約書、工事工程表、工事出来形調書等を作成し、翌年度になってまた同一内容の契約書等を作成することは、事務処理上は重複手続であり無駄な作業としか思えない。

なお、当該工事代金の支払状況については、実際の工事終了確認後に支払われており問題はない。

6. 出納事務局 会計課

(1) 委託料

(現 状)

平成 15 年度の「財務会計オンライン保守改善事業」については、同システムが日本電気製のため、保守管理契約はC社松山支店と随意契約を締結している。

平成 15 年度契約金額 14,700 千円／年 (税込み)・・・平成 4 年度から同額
委託期間 15/4/1～16/3/31
見積書金額 14,700 千円
予定価格 14,883 千円 (税込み)
予定価格の算定根拠
SE単価日額 (8 時間) 45,000 円／日
 $45,000 \times 20 \text{ 日} \times 10.5 \text{ 時間} / 8 \text{ 時間} = 1,181 \text{ 千円} / \text{月}$
→SE稼働日数を 1 日 10.5 時間、月 20 日稼働として予定価格算定

(問題点)

平成 15 年度の実際作業日数について契約先が作成する月次「作業実績報告書」を閲覧した結果、
15 年 4 月～9 月 116 日
15 年 10 月～16 年 3 月 115 日
の合計で 231 日であり、予定価格算定根拠としている年間稼働日数 240 日からすれば 9 人日不足していることになるが、契約金額の全額を支払い対象としている。

平成 14 年度までは保守改善委託としてSEの派遣費用を月額固定化していたが、県庁内には多数の外部SEがおり、その契約単価は各部局でバラバラであった。このため、予算査定部署からの指導により、作業内容・技術難度等に関係なくSE日当 45,000 円を適用し、あとは各部局で1日作業時間で調整して、結局は従来月額固定金額に見合うようにしたものである。

(結果・提案)

実際の作業委託内容が、SEの年間派遣費用を取り決める方式である以上、予算積算方法は以前のような月額固定方式に戻すことが望ましい。

(2) 使用料及び賃借料

(現 状)

平成 14 年 1 月よりパソコン等の機器を下記のとおり更新し、新たなリース契約を締結している。

新機器台数 管理用端末機 103 台
日本語ページプリンタ 103 台
→ パソコン機種は県庁システム (NEC 製) との動作確認・動作保証の観点からNEC製に限定されている。

契約金額 1,244 千円／月 (税込み)
予定価格 1,348 千円／月 (税込み)・・・リース料率 1.96%で設定
相手先 5 社競争入札の結果、A社四国支店が落札

(問題点)

パソコン(NEC製)、ディスプレイ、プリンタ等のハード機器についてリース契約金額の基礎となる機器購入価格を定価の20%引きとしてリース契約予定価格の算定根拠としているが、そもそもこの20%引き自体が値引率として低いのではないか。

一般的に民間企業が購入する場合、OA機器の実勢価格は定価の30%引き以上は通常であり、しかも103台という多量になればさらに値引きされてしかるべきものである。また、予定価格算定根拠のリース料率1.96%についても、実勢レートに比べやや高めに設定されているのではないか。

(結果・提案)

ハードウェア機器のディーラーからの購入価格の検討・交渉行為とリース契約のリース料率の検討行為は別個のものであり、別々に検討したほうがコストダウンになる。県の場合それらをセットで考えている点があるため、たとえリース料率が低かったとしても機器自体の値引率が甘ければ結局はコスト負担増につながることになる。

機器本体の値引きについて今後は交渉を強くするとともに、ディーラーからの機器価格、リース料率について、民間の実勢価格・実勢レートを十分に調査した上で、予定価格の算定根拠とすることが必要である。

7. 教育委員会教育総務課一委託料

(現 状)

「教育情報通信ネットワークシステム(Ehime School Net)」は平成12年度に構築したシステムで、愛媛県総合教育センター(松山市上野町)を中心に、県下の小・中・高・特殊学校をネットワークで結び、インターネットを情報の収集、情報の発信、共同学習及びコミュニケーションの手段として学習活動等に活用するとともに、教育情報・教材を共有しあうことのできる愛媛の教育専用ネットワークである。

平成15年度の当該システムの保守管理業務委託として、下記の業務を随意契約により外部委託している。

- ・ソフトウェア保守
- ・ハードウェア保守
- ・遠隔監視
- ・データベース保守
- ・SEサポート

契約価額 35,280千円/年(税込み)

予定価格 35,650千円/年(税込み)

契約期間 15/4/1~16/3/31

相手先 H社

当該契約を随意契約とした理由は、同システムの構築が同社であるため、他社では対応できないことによる。

(問題点)

上記予定価格の算定に当たっては、同社からの見積書を入手して作業内容・工数の検討を行っているが、金額面について妥当性を検証するために他社から見積書を入手するようなことは行っていない。

(結果・提案)

随意契約は致し方ないとしても、現状では金額の妥当性の検証ができないため、他社から見積書入手して工数単価等の金額の妥当性・合理性を比較分析する等、さらなるコストダウンの方策を検討しておく必要がある。

8. 総合評価落札方式の導入検討について（意見）

「総合評価落札方式」とは、従来の価格のみによる自動落札方式とは異なり、「価格」と「価格以外の要素」を総合的に評価する落札方式であり、具体的には入札者が示す価格と技術提案の内容を総合的に評価し、落札者を決定する方式である。

平成 14 年 3 月 29 日（平成 15 年 3 月 19 日改定）付の「情報システムに係る政府調達府省連絡会議了承」によれば、「情報システムに係る政府調達について、極端な安値落札等の問題の再発を防止し、質の高い低廉な情報システムの調達を図り、質の高い電子政府の構築を実現するとともに、健全な情報サービス市場の育成に資するため、ソフトウェアの性質を踏まえつつ、当面の検討事項について見直しを行い、可能な案件から逐次適用していくこととする。」ことになっている。

その見直し項目の一つとして

総合評価落札方式を始めとする評価方式等の見直し

当初の落札事業者による相当規模の継続的な開発もしくは保守・運用に係る役務調達や継続的な役務契約（コンサルタント契約等）を当初の落札事業者と複数年にわたり行う必要がある場合には、原則として、国庫債務負担行為を活用し、複数年契約により実施することとし、その活用が困難な場合には、原則として、複数年にわたる調達全体に関するライフサイクルコストベースでの価格評価に基づく一般競争入札を行うこととする。

という項目がある。

これは要するに、今回の情報システムの財務監査に当てはめて考えてみると、

- ・現在の「会計年度独立の原則」（それぞれの会計年度において支出すべき経費の財源はその年度における収入をもって充てるべきであり、当該年度において支出すべき経費を他の年度において支出すべきでないという原則）、つまり、単年度予算消化制度を脱却して、同一事業について複数年契約を認める主旨のものである。
- ・情報システムについて言えば、当初のハードウェア機器だけの契約ではなく、ライフサイクルベース（システムであれば 5～6 年）での保守管理業務を含めたトータルコストでの入札契約を可能にしている。

地方自治法施行令第 167 条の 10 の 2 でも「一般競争入札において最低価格の入札者以外のものを落札者とすることができる場合」として、「総合評価一般競争入札」制度が認められている。

愛媛県においても情報システム機器等の導入に関して、今後は総合評価入札制度によればトータルコストの削減に資する可能性が大であり、導入を検討する必要がある。