

令和3年度

## 包括外部監査の結果報告書

不測の事態における事務処理について

～新型コロナウイルス感染症に対する対応を中心として～

(概要版)

令和4年2月

豊田市包括外部監査人

弁護士 田 口 勤

<b>第1章 総論</b> .....	<b>1</b>
<b>第1 外部監査の概要</b> .....	<b>1</b>
1 外部監査の種類.....	1
2 選定した特定の事件（テーマ）.....	1
3 事件を選定した理由.....	1
4 外部監査の対象部署.....	1
5 外部監査の対象期間.....	1
6 外部監査の実施期間.....	1
7 外部監査の方法.....	2
8 包括外部監査人及び補助者.....	2
9 利害関係.....	2
<b>第2 本書の構成</b> .....	<b>2</b>
1 章立て.....	2
2 指摘と意見.....	2
<b>第2章 不測の事態（その予防を含む）に対する対応方法の概要</b> .....	<b>3</b>
<b>第1 当初予算について</b> .....	<b>3</b>
1 予算の種類と原則.....	3
2 歳入歳出予算.....	3
3 歳出予算の各項の経費の金額の流用.....	4
4 事故繰越し.....	4
<b>第2 予算の補正について</b> .....	<b>4</b>
1 不測の事態に対処する予算処理.....	4
2 予算の補正の意義.....	4
3 令和2年度補正予算の概要.....	5
<b>第3 専決処分</b> .....	<b>5</b>
1 専決処分と予算の補正.....	5
2 議会の報告承認案件（地方自治法第179条第1項）.....	5
3 議会の報告案件（地方自治法第180条第1項）.....	5
<b>第4 繰越明許費</b> .....	<b>9</b>
<b>第5 予算の流用</b> .....	<b>9</b>
1 意義.....	9
2 予算の流用手続.....	9
3 予算流用の現状.....	10
<b>第6 予備費の充用</b> .....	<b>11</b>
1 意義.....	11
2 充用の手続.....	11
<b>第7 財政調整基金</b> .....	<b>15</b>
1 基金一般について.....	15
2 財政調整基金.....	15

<b>第 8 契約等と不測の事態</b> .....	<b>1 5</b>
1 不測の事態における契約事務処理 .....	1 5
2 物品購入契約に関する監査の結果 .....	1 9
3 賃貸借契約に関する監査の結果 .....	1 9
4 不測の事態における契約からの解放に関する監査の結果 .....	2 0
5 不測の事態における契約変更についての監査の結果 .....	2 0
<b>第 9 公の施設の利用停止等</b> .....	<b>2 2</b>
1 公の施設の閉館等 .....	2 2
2 指定管理者制度に対する影響 .....	2 2
3 市の通知 .....	2 2
4 リスク分担 .....	2 6
5 監査の結果 .....	2 8
<b>第 1 0 不測の事態に対する事前の備え</b> .....	<b>3 1</b>
1 豊田市公共施設等総合管理計画 .....	3 1
2 不測の事態に対する備え .....	3 2
<b>第 3 章 各論</b> .....	<b>3 3</b>
<b>第 1 予算の流用と予備費の充用</b> .....	<b>3 3</b>
1 財政課 .....	3 3
2 人事課 .....	3 4
3 財産管理課 .....	3 5
4 保育課 .....	3 5
5 総務監査課 .....	3 6
6 福祉総合相談課 .....	3 6
7 商業観光課 .....	3 7
8 学校づくり推進課 .....	3 9
<b>第 2 個別の契約等事務と不測の事態に関する監査の結果</b> .....	<b>4 1</b>
1 市制 7 0 周年記念ロゴマーク応募作品展覧会実施業務委託 .....	4 1
2 ふるさとふれあいウォーキング「歩かまい稲武」事業負担金 .....	4 1
3 ラリーイベント等を活用したまちづくり事業負担金 .....	4 1
4 豊田市和紙のふるさと和紙漉き体験業務委託 .....	4 2
5 「夢の教室」 i n 豊田業務委託 .....	4 2
6 豊田市駅前イベント企画・運營業務委託 .....	4 2
7 豊田市駅下装飾業務委託 .....	4 3
8 世界ラリー選手権 P R コーナー制作業務委託 .....	4 3
9 公金警備輸送等業務委託 .....	4 4
1 0 豊田市美術館ミュージアムショップ運營業務委託 .....	4 4
1 1 豊田市美術館清掃管理業務委託 .....	4 4
1 2 豊田市美術館常駐警備業務委託 .....	4 5
1 3 豊田市美術館作品看視等会場運營業務委託 .....	4 6
1 4 豊田市美術館樹木管理業務委託 .....	4 7
1 5 豊田市美術館設備運転及び保守点検業務委託 .....	4 7
1 6 子どもの居場所づくり事業業務委託 .....	4 7
1 7 豊田市放課後児童健全育成事業業務委託 .....	4 9
1 8 リサイクルステーション資源収集運搬業務委託 .....	4 9
1 9 リサイクルステーション管理等委託 .....	5 0

20	リユース工房管理等業務委託	50
21	豊田市戦没者春のみたま祭式典祭壇等設営委託	50
22	少年消防クラブ防火防災体験ツアー設営業務委託	50
23	旭高原少年自然の家野外学習送迎バス借入	50
24	豊田市総合野外センター野外学習送迎バス借入	51
25	施設見学学習送迎バス借入	52
26	プール用殺菌消毒剤（液体）（単価契約）	52
27	プール用凝集剤（単価契約）	53
28	プール用殺菌消毒剤（顆粒）（単価契約）	53
29	豊田市東部給食センター改築整備運営事業	53
30	豊田市北部給食センター改築整備運営事業	54
31	学校給食配送等業務委託【その1】（豊田市中部給食センター及び1民間会社）	55
32	学校給食配送等業務委託【その2】（豊田市平和給食センター）	55
33	学校給食配送等業務委託【その4】（豊田市南部給食センター）	55
34	旭中学校給食配送等業務委託	55
35	給食調理等及び給食用物資調達業務委託	55
<b>第3</b>	<b>公の施設の利用停止に関する監査の結果</b>	<b>56</b>
1	笹戸生活改善センター笹戸会館	56
2	豊田市浅野会館	56
3	敷島農村環境改善センター敷島会館	56
4	築羽農村環境改善センター築羽会館	56
5	豊田市旭高原自然活用村	56
6	どんぐりの里いなぶ	57
7	どんぐり工房	58
8	小原トレーニングセンター及び緑の公園	58
9	小原北部生活改善センター	59
10	豊田市高岡コミュニティセンター、豊田市六鹿会館及び豊田市高岡運動広場	59
11	豊田市藤岡体育センター、豊田市藤岡総合グラウンド野球場、豊田市藤岡運動広場及び豊田市藤岡テニスコート	60
12	豊田市藤岡ふれあいの館	60
13	豊田市産業文化センター及び豊田市青少年センター	60
14	豊田市老人福祉センターぬくもりの里ほか6施設	61
15	豊田市温浴施設じゅわじゅわ	61
16	豊田市高齢者温泉休養施設寿楽荘	62
17	豊田市老人福祉センター豊寿園	62
18	豊田市高岡農村環境改善センター	62

## 第1章 総論

### 第1 外部監査の概要

#### 1 外部監査の種類

地方自治法第252条の37第1項に基づく包括外部監査

#### 2 選定した特定の事件（テーマ）

不測の事態における事務処理について～新型コロナウイルス感染症に対する対応を中心として

#### 3 事件を選定した理由

令和元年12月以降、世界で新型コロナウイルス感染症（COVID-19。以下単に「感染症」ということもある）が猛威をふるい、翌2年4月7日から7都道府県（愛知県は含まず）を対象に緊急事態宣言が発令された。同月10日には、愛知県知事も愛知県内に「愛知県緊急事態宣言」を発出したことから、市内の公の施設の利用は軒並み停止され、市民も外出を自粛して経済活動は抑制された。また、市が締結した契約を途中で終了したり変更したりせざるを得ないものも多数発生した。さらに、感染症に関する緊急事態宣言が発出されたのは当初予算調製後であったため、補正予算により増大した経費は、感染症対策に関連しない補正額も含め、約550億円と多額に上った。このように、令和2年度は、感染症の拡大という不測の事態に対し、前例のない様々な対応を余儀なくされた最初の年度となった。

そこで、予備費の充用、予算の補正、予算の流用、事故繰越し、専決処分、基金の運用、契約中断、公の施設の利用中止など、当初予算の調製時には予測していなかった事態に対処するために行った事務処理のあり方について監査し、次なる不測の事態に対してあらかじめ備えておくことが妥当な範囲で、事前の対策を検討しておくことには意義があると考えた。なお、「不測の事態」は新型コロナウイルス感染症の拡大が中心であることは間違いないが、当初予算の調製時には予測していなかった事態を広く「不測の事態」として捉えており、予算の流用は正に当初予算の調製時には想定していなかった事態に対する事務処理の具体的な現れであるとの理解の下、予算の流用案件については必ずしも新型コロナウイルス感染症の拡大防止と関連性のない事務事業についても、取り上げる意義があると考えた。

#### 4 外部監査の対象部署

保健部を除く部署全て。

#### 5 外部監査の対象期間

令和2年度（必要に応じて他の年度も対象とする）

#### 6 外部監査の実施期間

令和3年6月29日から令和4年2月16日まで

## 7 外部監査の方法

### (1) 予備調査

本年度は、監査対象とするべき特定の事件を選定する前の令和3年5月中旬に予備調査を行った。

### (2) レクチャーと資料提出要請

予備調査の結果も参考にしつつ、令和3年6月下旬までに監査テーマを選定し、翌7月7日に財政課のレクチャーを受け、同月14日に資料の提出を要請した。

### (3) 提出資料の検討

その後は、新型コロナウイルス感染症の感染拡大防止に配慮するため、提出資料の検討を中心に監査を行い、市に詳細を確認する必要がある場合には電話や電子メールに添付した照会文書等の方法で照会し、電子メール又は紙媒体で回答を得る方法で監査を実施した。

### (4) 全体会議

監査期間中、監査人と補助者による全体会議を基本的にウェブ会議の方法で計21回開催し、情報と視点の共有化を図った。

### (5) ヒアリング

令和3年11月17日、第1稿提出後に、順次対象課に対してヒアリングを行った。

## 8 包括外部監査人及び補助者

包括外部監査人	田口 勤	弁護士
補助者	都築 真琴	弁護士
補助者	青山 正和	弁護士
補助者	菊池 龍太	弁護士
補助者	西脇 正訓	弁護士 公認会計士
補助者	杉浦 理絵	弁護士
補助者	中村博太郎	弁護士

## 9 利害関係

包括外部監査人は、監査の対象とした事件について、地方自治法第252条の29に規定されている利害関係はない。

## 第2 本書の構成

### 1 章立て

以下では、第2章において、不測の事態に対する対応方法の概要を記載し、第3章で具体的な事業を監査した結果を記載した。

### 2 指摘と意見

是正を要する【指摘】、是正を推奨する【意見】のほか、地方自治法第252条の3第2項記載の意見を【添える意見】として掲載した。

## 第2章 不測の事態（その予防を含む）に対する対応方法の概要

### 第1 当初予算について

#### 1 予算の種類と原則

##### (1) 予算の種類

地方自治法第215条は、予算は次の一から七に掲げる事項に関する定めからなるとしている。歳入歳出予算及びこれに直接関連する事項並びに将来の財政負担を伴い実質的に予算の内容となるものの全体像を把握できるようにするためである。

- 一 歳入歳出予算
- 二 継続費
- 三 繰越明許費
- 四 債務負担行為
- 五 地方債
- 六 一時借入金
- 七 歳出予算の各項の経費の金額の流用

##### (2) 会計年度及び会計年度独立の原則

地方自治法第208条は、会計年度を毎年4月1日から翌年3月31日までとし、各会計年度の歳出は、その年度の歳入で支出するべきとし、会計年度独立の原則を採用している。しかし、この原則を例外なく厳格に適用することとすると、かえって円滑な財政運営を阻害する可能性があるため、継続費、繰越明許費、事故繰越し等の例外が認められている。

#### 2 歳入歳出予算

##### (1) 総計予算主義

地方自治法第210条は、一会計年度における一切の収入及び支出は、全てこれを歳入歳出予算に編入しなければならないとし、歳入と歳出を混淆（相殺）することなく、収入（各種経費に充てるための財源となるべき現金の収納）と支出（行政上の需要を満たすための現金の支払）それぞれの予定額を歳入予算、歳出予算に計上するべきという総計予算主義を採用している。

##### (2) 予算統一の原則

地方自治法第216条は、歳入歳出予算のうち、歳入はその性質（地方税、国庫支出金等）に従って款項に区分し、歳出はその目的（議会費、民生費、教育費等）に従って款項に区分するべき旨を規定する。各項はさらに予算執行に関して目節に区分される。

##### (3) 款項目節の区分

議会の議決の対象となる歳入歳出予算は、款項であり、これらを「議決科目」、目節を「執行科目」、双方併せて「予算科目」と呼ぶことがある。

#### (4) 細節の区分

節は、01報酬から28予備費まで区分されている。01から27までは、地方自治法施行規則第15条別記歳出節の区分のとおりであり、節毎に振られた頭初の番号は、これを変更することはできないものとされている。豊田市予算決算会計規則では、必要に応じて歳出予算の節の細分として細節を設けることができるとしている。

### 3 歳出予算の各項の経費の金額の流用

地方自治法第220条第2項は、歳出予算の経費の金額は、各款の間又は各項の間において相互にこれを流用することができないが、歳出予算の各項の経費の金額は、予算の執行上必要がある場合に限り、予算の定めるところにより、これを流用することができるとしている。ただし、豊田市予算決算会計規則第17条第1項ただし書では、人件費と物件費の相互流用及び食糧費に対するの流用を禁止している。

### 4 事故繰越し

当初予算の概念からは外れるが、地方自治法第220条第3項ただし書は、歳出予算の経費の金額のうち、年度内に支出負担行為をし、避けがたい事故のため年度内に支出を終わらなかつたものを翌年度に繰り越して使用することができる旨を定めている。継続費及び繰越明許費等とともに、会計年度独立の原則の例外である。

不測の事態により当該年度中に執行が終わらない事業経費については、必要な事業で繰越しがやむを得ないものであるときは繰越明許費又は事故繰越しにより措置することになるが、それ以外は次年度の新規事業として厳密な検討を経て当初予算において措置すべきことになる。

令和2年度には、鞍ヶ池公園キャンプフィールド等施設整備事業で、緊急事態宣言発令を受けた事業者の出張制限等のため、年度内の完成が困難となり事故繰越しした事例が1件発生した。約10年ぶりの事例である。

## 第2 予算の補正について

### 1 不測の事態に対処する予算処理

予算の調製後に生じた不測の事態に対処するための方法としては、予算の範囲内で行う予算の流用や予備費の充用がまず考えられるが、当初予算の範囲内で対処しきれないものについては、予算の補正が必要である。予算の補正は、議会の議決による場合と、専決処分による場合がある。

### 2 予算の補正の意義

地方自治法第218条第1項は、首長は補正予算を調製し、議会に提出できる旨の規定である。予算の補正とは、予算が成立した後に生じた事由に基づいて、既定の経費の不足を充足し、又は既定予算の変更を行うため、一旦は成立した予算の科目若しくは金額を追加若しくは更正し、又は事項に変更を加えることである。

ここにいう「追加」は予算の増額や新しい予算科目の創設を目的とするもの、「更正」は成立した予算内で科目の変更又は金額の減少を行うことを目的とするもの、「事項の変更」は継続費、繰越明許費、債務負担行為等の各事項に変更を加えることを目的とするものである。

市においては、通常、6月、9月、12月、3月に市議会定例会を開催する際に、その都度必要な補正予算を編成している。ただし、急を要する補正予算について次の定例会の議決を待てない場合は、臨時議会を開催して議決を得るか、議会を招集する時間的余裕がないことが明らかな場合は、市長による専決処分を行うことになる。

### 3 令和2年度補正予算の概要

令和2年度補正予算のうち、新型コロナウイルス感染症対応のため（ただし、一部新型コロナウイルス感染症対応以外の経費を含む）のものは、【図表1】のとおり500億円を超えた。そのうち最も多くを占めるのは、市民一人につき10万円を支給する特別定額給付金給付事業給付であり、426億7500万円の補正予算が組まれた。

## 第3 専決処分

### 1 専決処分と予算の補正

予算の補正は、議会の議決による場合と、専決処分による場合があることは既に述べた。

地方自治法第179条は、議会において議決すべき事件又は決定すべき事件に関して、必要な議決又は決定が得られない場合の補充的手段として、当該普通地方公共団体の長に専決処分の権限を認めている。この場合普通地方公共団体の長は、次の会議においてこれを議会に報告し、その承認を求めなければならない（同条第3項）。

また、同法第180条は、議会の権限に属する軽易な事項で、その議決により特に指定したものは、普通地方公共団体の長において、これを専決処分にすることができるとしている。同条の専決処分をした首長は、これを議会に報告しなければならない（同条第2項）。

### 2 議会の報告承認案件（地方自治法第179条第1項）

令和2年度予算に関連しては、令和3年2月2日に繰越明許費の新規設定について、同法第179条の専決処分により予算の補正がなされた例がある。ただし、これに対しては国の事業のスケジュールが変更となったため、予算の繰越しは行われなかった。

### 3 議会の報告案件（地方自治法第180条第1項）

令和2年度には、同条に基づき【図表2】記載の専決処分がなされた。

【図表1】令和2年度補正予算のうち一般会計歳出補正の内容

(コロナ関連に限定かつ保健部の所管を除く)

(千円)

[ 令和2年度4月補正予算の概要 ]		
事業名	内容	補正額
新型コロナウイルス感染症対策協力金交付事業	・休業要請に協力した事業者に対して協力金を交付	745,000
信用保証料補助金	・中小企業・小規模事業者が国・県の新型コロナウイルス感染症に関する融資を受けた場合に支払う信用保証料を補助	720,000
予備費	・新型コロナウイルス感染症対策に伴う不測の事態に対応するために増額	500,000
令和2年度補正予算（5月1日専決）の概要		
事業名	内容	補正額
特別定額給付金給付事業給付	・市民一人当たり10万円を給付 ・給付に係る事務費	42,675,000
子育て世帯への臨時特別給付金給付事業	・児童手当に1万円を上乗せして給付 ・給付に係る事務費	597,972
[ 令和2年度6月補正予算の概要 ]		
事業名	内容	補正額
ふるさと寄附金推進費	・WE LOVEとよた応援寄附金の事務や返礼に係る費用	97,700
生活困窮者自立支援費	・住居のない又は失うおそれのある困窮者に対し、住居確保給付金の支給や緊急一時的な宿泊場所を提供	42,491
豊田地域医療センター運営費負担金	・新型コロナウイルス感染症の影響等による収入減に対し、運営費負担金を増	560,000
医療従事者応援金負担金	・新型コロナウイルスに感染した患者を受け入れた医療機関へ応援金を交付 ・愛知県に対し市負担分を支出(1 / 3)	16,020
臨時特別水道事業補助金	・水道料金（基本料金）を4か月分免除	800,000
中小企業等雇用調整補助金	・国の雇用調整助成金等の支給決定を受けた中小企業等に対して上乗せ補助	730,000
テレワーク導入支援補助金	・テレワーク導入に関する国の助成金等の支給決定を受けた事業者に対して上乗せ補助	30,000
新型コロナウイルス感染症対策協力金（定額）	・県の休業要請に協力した事業者に対して交付する協力金の対象拡大に伴う増	510,000
中小企業者等支援補助金（定額）	・売上が減少し、かつ県の休業要請等に伴う協力金を受給していない中小企業者等に10万円の支援金を給付	700,000
WE LOVEとよた応援商品券事業費	・市内中小店舗等で使用できるプレミアム付の商品券を発行	500,000
GIGAスクール構想推進事業費	・児童生徒1人1台の学習用タブレット端末整備について、緊急時における家庭でのオンライン学習環境の整備のため、令和3年度以降で予定していた小学1～3年生分を前倒しして整備 ・その他遠隔学習用カメラ・マイク、モバイルルーター及び特別支援学校児童生徒用入出力支援装置を整備	846,039
就学援助事業	・準要保護者等である小中学生の保護者に対し、WE LOVE とよた応援商品券 ・1人1万2千円(2千円のプレミアム分含む)	31,556
[ 令和2年度6月補正予算（追加議案）の概要 ]		
事業名	内容	補正額
介護事業所等サービス継続支援費補助金	・新型コロナウイルス感染症拡大の影響下であっても介護サービスを継続提供するためのかかり増し経費（消耗品等）を補助	684
特別養護老人ホーム等施設整備費補助金（定額）	・新型コロナウイルス感染拡大リスク低減のため、介護施設等に簡易陰圧装置の設置費を補助	21,600
子育て支援センター・つどいの広場費	・新型コロナウイルス感染拡大防止のために購入するマスクや消毒液等	8,500
新型コロナウイルス感染拡大防止対策補助金	・私立こども園等が新型コロナウイルス感染拡大防止のために購入するマスクや消毒液等の費用を補助	89,453
公立こども園（保育園）管理運営費	・新型コロナウイルス感染拡大防止のために購入するマスクや消毒液等	44,711
ひとり親世帯臨時特別給付金給付費	・ひとり親世帯へ給付金を給付する事業費 ・給付に係る人件費及び事務費	354,248
公立こども園（幼稚園）管理運営費	・新型コロナウイルス感染拡大防止のために購入するマスクや消毒液等	7,681

[ 令和2年度補正予算(7月27日専決) の概要 ]		
事業名	内容	補正額
日中一時支援等事業の体制強化等事業費補助金	・日中一時支援事業所等の人件費や消毒等のかかり増し経費を補助	1,099
サービス継続支援事業費補助金	・生活介護、児童発達支援など障がい福祉サービスの提供体制確保のためのかかり増し経費を補助	2,087
テレワーク等導入支援事業費補助金	・VRを活用したソーシャルスキルトレーニングシステムの導入経費補助	692
衛生管理体制確保支援等事業費補助金	・マスクや消毒液、簡易陰圧装置等の費用を補助	75,000
ICT導入モデル事業費補助金	・ICT機器(タブレット端末、オンライン会議システム)の導入費用を補助	3,054
ロボット等導入支援事業費補助金	・施設現場へ介護ロボット等を導入する費用を補助	304
就労系障がい福祉サービス等機能強化事業費補助金(定額)	・継続して生産活動を実施するために必要な経費を補助	1,000
訪問入浴サービス等体制強化事業費補助金	・訪問入浴等事業の人件費や消毒等のかかり増し経費を補助	2,826
放課後等デイサービス支援等事業費補助金	・利用増加に伴う保護者負担分かかり増し経費を補助	8,171
放課後等デイサービス費	・臨時休校によりサービス利用が増加したかかり増し経費を補助	5,722
感染症対策支援費	・新型コロナウイルス感染拡大防止のためマスクや消毒液等を購入	4,140
学校再開支援費	・感染拡大防止のためマスクや消毒液等の経費を各学校に配分	151,500
[ 令和2年度補正予算(8月14日専決) の概要 ]		
事業名	内容	補正額
妊婦のPCR検査費補助金(定額)	・妊婦が行うPCR検査費用を補助	37,800
[ 令和2年度9月補正予算の概要 ]		
事業名	内容	補正額
新型コロナウイルス関連 事業中止に伴う減額	・給食協会委託費等の減▲173,078 ・東京オリンピック・パラリンピック関連事業開催費▲97,790 ・議会活動費▲20,160 ・他14事業	▲534,937
地域交通推進費	・新型コロナウイルスの影響で減少した運賃収入を補填	4,007
生活困窮者自立支援費	・住居のない又は失うおそれのある困窮者に対し、住居確保給付金を給付	113,098
基幹バス運行費	・新型コロナウイルスの影響で減少した運賃収入を補填	71,135
[ 令和2年度補正予算(12月14日専決) の概要 ]		
事業名	内容	補正額
ひとり親世帯臨時特別給付金給付費	・ひとり親世帯へ給付金を給付	117,323
[ 令和2年度12月補正予算の概要 ]		
事業名	内容	補正額
新型コロナウイルス関連事業中止に伴う減額	・おいでんまつり開催負担金▲168,000 ・世界ラリー選手権開催負担金▲37,000 ・他2事業	▲230,000
合計		50,462,676

※減額補正は▲で表記し、合計は増額補正から減額補正を差し引いた数字を計上した。

【図表2】令和2年度専決案件一覧（地方自治法第180条）

議会	専決日	題名	所管部局
令和2年5月	令和2年4月9日	工事請負契約の変更について	福祉部
令和2年5月	令和2年4月9日	訴えの提起について（学校給食費請求事件）	市民部
令和2年5月	令和2年4月14日	和解の成立について（市営住宅明渡等請求和解事件）	都市整備部
令和2年5月	令和2年5月1日	令和2年度豊田市一般会計補正予算	企画政策部
令和2年6月	令和2年5月18日	損害賠償額の決定について（こども園における保育中の物損事故）	子ども部
令和2年6月	令和2年5月19日	損害賠償額の決定について（工作物の管理瑕疵による傷害事故）	地域振興部
令和2年6月	令和2年5月20日	損害賠償額の決定について（施設の管理瑕疵による物損事故）	総務部
令和2年6月	令和2年5月21日	工事請負契約の変更について	建設部
令和2年6月	令和2年5月28日	工事請負契約の変更について	建設部
令和2年6月	令和2年5月28日	工事請負契約の変更について	建設部
令和2年6月	令和2年6月10日	訴えの提起について（市営住宅明渡等請求事件）	都市整備部
令和2年9月	令和2年6月26日	和解の成立について（学校給食費請求事件）	市民部
令和2年9月	令和2年7月8日	工事請負契約の変更について	建設部
令和2年9月	令和2年7月14日	工事請負契約の変更について	生涯活躍部
令和2年9月	令和2年7月27日	令和2年度豊田市一般会計補正予算	企画政策部
令和2年9月	令和2年7月30日	訴えの提起について（学校給食費請求事件）	市民部
令和2年9月	令和2年7月30日	訴えの提起について（不当利得返還金請求事件）	市民部
令和2年9月	令和2年8月6日	損害賠償額の決定について（公用車による交通事故）	産業部
令和2年9月	令和2年8月7日	工事請負契約の変更について	子ども部
令和2年9月	令和2年8月11日	損害賠償額の決定について（樹木の管理瑕疵による物損事故）	生涯活躍部
令和2年9月	令和2年8月14日	令和2年度豊田市一般会計補正予算	企画政策部
令和2年9月	令和2年8月28日	訴えの提起について（市営住宅明渡等請求事件）	都市整備部
令和2年9月	令和2年9月16日	和解の成立について（市営住宅明渡等請求和解事件）	都市整備部
令和2年9月	令和2年9月23日	令和2年度豊田市一般会計補正予算	企画政策部
令和2年12月	令和2年10月1日	損害賠償額の決定について（公用車による物損事故）	環境部
令和2年12月	令和2年10月8日	損害賠償額の決定について（小学校における物損事故）	教育部
令和2年12月	令和2年10月9日	和解の成立について（学校給食費請求事件）	市民部
令和2年12月	令和2年11月6日	損害賠償額の決定について（公用車による交通事故）	市民部
令和2年12月	令和2年11月6日	損害賠償額の決定について（公用車による交通事故）	市民部
令和2年12月	令和2年11月9日	訴えの提起について（学校給食費請求事件）	市民部
令和2年12月	令和2年11月9日	訴えの提起について（学校給食費請求事件）	市民部
令和2年12月	令和2年11月9日	訴えの提起について（生活保護徴収金請求事件）	市民部
令和2年12月	令和2年11月9日	訴えの提起について（国民健康保険療養給付費返還請求事件）	市民部
令和2年12月	令和2年11月9日	訴えの提起について（地域定住化促進住宅家賃請求事件）	市民部
令和2年12月	令和2年11月13日	令和2年度豊田市一般会計補正予算	企画政策部
令和2年12月	令和2年11月13日	損害賠償額の決定について（緑地の管理瑕疵による物損事故）	都市整備部
令和2年12月	令和2年11月24日	製造請負契約の変更について（都市計画道路高橋細谷線竜宮橋上部工製造）	建設部
令和2年12月	令和2年11月25日	損害賠償額の決定について（市道の管理瑕疵による物損事故）	建設部
令和2年12月	令和2年11月25日	損害賠償額の決定について（市道の管理瑕疵による物損事故）	建設部
令和2年12月	令和2年11月25日	損害賠償額の決定について（市道の管理瑕疵による物損事故）	建設部
令和2年12月	令和2年11月25日	損害賠償額の決定について（施設の管理瑕疵による物損事故）	都市整備部
令和2年12月	令和2年12月14日	令和2年度豊田市一般会計補正予算	企画政策部
令和3年3月	令和3年1月15日	和解の成立について（市営住宅明渡等請求和解事件）	都市整備部
令和3年3月	令和3年2月2日	訴えの提起について（市営住宅明渡等請求事件）	都市整備部
令和3年3月	令和3年2月8日	工事請負契約の変更について（豊田市立朝日丘中学校校舎増築工事）	教育部
令和3年3月	令和3年2月8日	工事請負契約の変更について（豊田市立朝日丘中学校電気設備工事）	教育部
令和3年3月	令和3年2月9日	工事請負契約の変更について（（仮称）松平屋根付広場新設工事）	生涯活躍部
令和3年3月	令和3年2月25日	工事請負契約の変更について（花本産業団地拡張事業造成工事）	産業部
令和3年3月	令和3年3月3日	工事請負契約の変更について（東梅坪橋橋りょう耐震補強工事）	建設部

## 第4 繰越明許費

地方自治法第213条は、歳出予算の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できると規定し、この経費を繰越明許費としている。継続費、事故繰越し等とともに、会計年度独立の原則の例外である。

繰越明許費は、原則として補正予算の形で予算に現れてくる。当該事業の財源が確保されているにもかかわらず、突発的な事故等によって翌年度にまたがるような事態が生じた場合に、前年度の歳入歳出予算を補正減額したり不用額としたりして、翌年度の歳入歳出予算を補正するといった手続によることなく、予算の繰越使用によって事業の実施が翌年度にまたがることを認める制度である。

令和2年度中の9月から3月にかけて繰越明許費として補正された予算（新型コロナウイルス感染症の影響によるものとは限らない）の一覧は【図表3】のとおり、合計73億3770万円であった。市によると、このうち新型コロナウイルス感染症の直接的な影響を受けたものは、中小企業等雇用調整補助事業5億円と、（仮）三河豊田駅前地区優良建築物等整備事業8020万円であったが、間接的に影響を受けて繰越明許費とされたものはより広範囲に及ぶとのことであった。

## 第5 予算の流用

### 1 意義

地方自治法第215条第7号は、歳出予算の各項の経費の金額の流用を予算として定めるべき旨を規定しながら、同法第220条第2項は、「歳出予算の経費の金額は、各款の間又は各項の間において相互にこれを流用することができない。ただし、歳出予算の各項の経費の金額は、予算の執行上必要がある場合に限り、予算の定めるところにより、これを流用することができる。」としているため、各款の間での流用は禁止されており、各項の間の流用は、予算の定める限度で可能である。一方、各目節間、細節間、事業間の流用は禁止されていない。ただし、人件費と物件費の相互流用及び食糧費に対する流用は豊田市予算決算会計規則第17条第1項ただし書で禁止されている。

不測の事態に対処するための予算執行の現実的な方法としては、当初予算の範囲内で行う流用がまず考えられる。

### 2 予算の流用手続

#### (1) 予算の定め

同一款内での各項間の経費を流用するには、予算の定めが必要である。

#### (2) 豊田市予算決算会計規則の手続

豊田市予算決算会計規則では、歳出予算の各項、各目、各節及び各細節間の流用が必要な場合は、副部長が予算更正伺書を財政課長に提出する必要がある。この場合で

も、人件費と物件費の相互流用及び食糧費に対しての流用は同規則により禁止されていることは既に指摘した。

市によると、各副部長から財政課に提出される予算更正伺書の提出件数は、令和2年度には、予備費充用案件（後述）も含めると2000件程度に及び、いずれも紙媒体で管理しているとのことである。

### 3 予算流用の現状

#### (1) 予備調査の経緯

予備調査の段階で、新型コロナウイルス感染症の感染拡大の予防に関連する予算更正伺書の提出を求めたところ、財政課からは合計139件（43課）の予算更正伺書が提出された。

#### (2) 本調査の経緯

予備調査の段階で提出された予算更正伺書のうち、流用（充用）の額が100万円以上のものを抽出すると、55件であった。そこで、本調査に当たりこれらの課に流用の一覧を改めて求めたところ、追加提出されたものも含めると、件数にして378件、金額にして11億2700万円弱の流用額が報告された。そのうち新型コロナウイルス感染症の拡大防止に関連するものを抽出すると、【図表4】のとおり、2億3700万円余りであった。

#### (3) 監査の結果

複数の事業にまたがりうる問題点についてここに記載する。

##### ア 要綱に基づき予算を流用した場合は支出の法的根拠が薄弱である【添える意見】

補助金交付の根拠規定を要綱に求め、財源を流用した場合、支出の法的根拠は極めて薄弱であることに注意されたい。豊田市中小企業団体等事業費補助金交付要綱を改正し、新型コロナウイルス感染対策事業補助金を新設した令和2年11月10日当時、財源の手当があったとは考え難いことから、始めから流用を予定していたと考えられる。たしかに補助金の公益上の必要性は、補助金等ガイドラインに示している他、補助金要綱の新規創設や改正に当たっては、緊急時を含めて補助金等適正化委員会に付議することとし、さらには予算要求時や予算執行伺い決裁時にも、公益上の必要性の有無の審査をしている。しかし、支出根拠を要綱で定めかつ予算を流用した場合には、支出根拠の点でも予算審議の点でも、民主的な意思決定が一切なされていないことに注意が必要である。合理的な行政運営を維持し高めるためには、民意に晒されながら事業を実施に移すプロセスの合理性も重要であることに留意されたい。

##### イ 入札差金を流用する場合の問題点【添える意見】

競争入札は、官公庁が契約者を定める最も基本的かつ原則的方法であり、複数の者に入札書を提出させ、最も有利な条件の者を契約相手として選定する方法である。地方自治法第2条第14項が自治体に要請する経済性を実現するためである。落札

額と予算額の差額である入札差金を流用する例がいくつか見られたが、緊急を要する案件に対して流用することは行政運営の柔軟性を増すものであって否定し得ないものの、安易な流用が行われれば、経済性の要請から安価な契約相手と契約を締結するべく入札を実施したにもかかわらず、民主的な手続を経ないまま当初予算額と入札による成果である落札額の差額を費消することにもなりかねず、経済性に反する結果となりかねない。切迫した状況でない限り、補正予算で措置するのが望ましい。

#### ウ 不用額を流用する場合の問題点【添える意見】

様々な調整や交渉の結果、予算の執行額が減少したり、令和2年度は特に新型コロナウイルス感染症の拡大の影響で事業が実施できなかった結果として執行額が減少し、多額の不用額が生じた。調整や交渉、不測の事態の結果、必要経費が減少して不用額が発生することは、経済性が求める結果であり、これを安易に流用してしまえば、経済性に反する結果となりかねない。切迫した状況でない限り、補正予算で措置するのが望ましい。

## 第6 予備費の充用

### 1 意義

地方自治法第217条第1項本文は、予算外の支出又は予算超過の支出に充てるため、歳入歳出予算に予備費を計上しなければならないとしている。この計上は、一般会計では義務的、特別会計では任意的である。

令和2年度の市の予備費は、当初2億円であったが、予算の補正により5億円が追加され、合計7億円であった。その執行状況は【図表5】のとおり、4億2153万8100円が執行された。

### 2 充用の手続

#### (1) 予備費充用の費途

地方自治法第217条第1項本文の「予算外の支出」とは、予算に計上されておらず予見できないものであったが支出不可避なものをいう。また、「予算超過の支出」とは、予算計上の金額では不足する場合の支出である（これらの支出を総称して「充用」という）。

#### (2) 予備費充用の措置

予備費の充用に当たっては、議会の議決を必要とせず、首長の権限で行うことが可能であるが、予備費から直接支出するのではなく、予備費を支出科目に充てて（充用）、支出する。

【図表3】令和2年度繰越明許費一覧

事業名	金額(千円)
高齢者福祉施設非常用自家発電設備整備補助事業	5,300
中小企業等雇用調整補助事業	500,000
地積調査事業	74,800
路面舗装修繕事業	170,200
橋りょう定期点検事業	152,000
橋りょう修繕事業(日影歩道橋外2橋)	50,000
橋りょう修繕事業(足助記念橋)	42,200
市道新設事業(市道中垣内九久平1号線)	185,000
市道新設事業(市道藤岡北一色迫線外1路線)	6,900
市道改良事業(市道鍋田1号線外3路線)	14,000
市道改良事業(市道立岩平古線)	12,000
市道改良事業(市道松平足助線)	35,000
市道改良事業(市道三好岡崎線)	35,000
歩道設置事業(市道千足深田山線外2路線)	104,000
歩道設置事業(市道高嶺通学線)	60,000
洪水ハザードマップ作成事業	12,000
流域貯留施設整備事業(米田池)	63,000
公共施設管理者負担事業(土橋土地区画整理事業)	386,500
公共施設管理者負担事業(寺部土地区画整理事業)	141,100
公共施設管理者負担事業(花園土地区画整理事業)	558,500
街路建設事業(都市計画道路豊栄河合線)	230,000
名鉄三河線若林駅付近連続立体交差事業	726,000
特定道路改良促進事業(豊田南バイパス関連市道宮町本新線外1路線)	56,000
特定道路改良促進事業(豊田北バイパス関連市道若草4号線)	30,000
特定道路改良促進事業(豊田北バイパス関連市道扶桑1号線)	29,000
中央公園第二期整備用地調査事業	60,000
農業用送水管測量設計事業	24,300
(仮)三河豊田駅前地区優良建築物等整備事業	80,200
消防隊員用感染防止衣取得事業	15,200
足助消防署外構整備事業	50,000
笹戸詰所格納庫整備事業	52,000
保全改修・トイレ再整備事業(根川小学校外11校)	1,396,400
バリアフリー化整備事業(市木小学校外2校)	243,800
屋外遊具整備事業(野見小学校外12校)	210,000
保全改修・トイレ再整備事業(猿投台中学校外5校)	1,122,100
とよた科学体験館プラネタリウム改修事業	312,000
旧鈴木家住宅給水工事負担事業	1,200
柳川瀬公園マレットゴルフ場トイレ増築事業	10,000
藤岡体育センター浄化槽改築事業	24,300
緑の公園ネット設置事業	2,500
農業施設災害復旧事業	47,200
土木施設災害復旧事業	8,000
合 計	7,337,700

【図表4】100万円以上流用の一覧（新型コロナウイルス感染症の影響） (円)

所管課	流用金額	説明
財産管理課	3,580,165	コロナ対策でアクリル板を購入するため
財産管理課	2,356,177	コロナによる空調稼働増により、光熱水費が不足するため
足助支所	3,594,833	指定管理料の一部経費の精算を行うため
市民活躍支援課	1,199,010	【交流館】使用料還付
市民活躍支援課	1,405,892	【地文】指定管理料精算
文化振興課	2,628,780	新型コロナウイルスの影響で施設使用料の還付を行う必要があるため
文化振興課	2,090,000	サーモグラフィー購入のため
文化振興課	2,090,000	サーモグラフィー購入のため
生涯スポーツ推進課	1,580,027	指定管理料の精算により実績額が当初予定額を上回ったため
生涯スポーツ推進課	2,379,482	指定管理料の精算により実績額が当初予定額を上回ったため
生涯スポーツ推進課	6,212,622	指定管理料の精算により実績額が当初予定額を上回ったため
次世代育成課	2,200,000	放課後児童クラブ用使い捨てマスク購入費
次世代育成課	1,947,000	放課後児童クラブにおける手指消毒用アルコール
次世代育成課	2,215,400	放課後児童クラブ用加湿空気清浄機購入のため
次世代育成課	4,500,000	新型コロナウイルス感染症対策により、会場変更費・会場設営費増加のため
次世代育成課	1,400,000	新型コロナウイルス感染症対策により、会場変更費・会場設営費増加のため
子ども家庭課	44,685,970	母子生活支援施設委託措置費
子ども家庭課	1,729,247	子育て世帯への臨時特別給付金のお知らせ郵便料支払
子ども家庭課	3,428,810	子育て世帯への臨時特別給付金（振込手数料、組戻手数料）
保育課	2,871,396	新型コロナウイルス感染症対策用消毒のため
保育課	23,634,614	新型コロナウイルス感染症対策用消毒のため
保育課	1,661,854	新型コロナウイルス感染症対策用空気清浄機購入のため
保育課	2,848,000	新型コロナウイルス感染症対策として給食費相当額等を助成するため
保育課	4,013,424	新型コロナウイルス感染症対策用消毒
保育課	1,200,000	感染予防費の購入が必要なため
障がい福祉課	1,400,300	食器消毒保管庫を購入するため
(消)総務課	11,012,155	新型コロナウイルス感染症第2波に備えた感染防護具等を購入するため
(消)総務課	14,625,600	保見出張所及び力石出張所の長寿命化を修繕で執行するため
(消)総務課	2,870,615	自動式心マッサージ器を藤岡小原分署に配備するため
(消)総務課	4,620,000	新型コロナウイルス感染症対策のため、救急車に間仕切りを設置するため
警防救急課	9,361,000	新型コロナウイルス感染症第2波に備えた感染防護具等を購入するため
警防救急課	4,620,000	新型コロナウイルス感染症対策のため、救急車に間仕切りを設置するため
学校教育課	13,953,652	修学旅行キャンセル料補助金
学校づくり推進課	1,093,707	消耗品費不足のため
学校づくり推進課	3,087,288	電話料金が不足するため
学校づくり推進課	2,516,350	コロナ感染予防用備品等購入のため
学校づくり推進課	2,649,462	新型コロナウイルス感染対策用消毒費等
学校づくり推進課	1,610,870	新型コロナウイルス感染症対策用消毒等のため
学校づくり推進課	3,526,940	新型コロナウイルス感染症対策用消毒等のため
保健給食課	3,019,366	コロナ対策の学校要望について、備品の購入が見込みより増えるため
保健給食課	5,770,634	新型コロナウイルス対策用備品購入のため
保健給食課	4,992,560	コロナ対策用備品購入のため
保健給食課	5,223,400	新型コロナウイルス感染症緊急対策用お米券配布のため
保健給食課	13,954,341	給食センター修繕のため
合計	237,360,943	

【図表5】 予備費の予算執行一覧

課コード	所属名	内容	充用額（円）	区分
		当初予算	200,000,000	
		補正額	500,000,000	
		補正後額	700,000,000	
AB02	人事課	マスク購入	550,000	コロナ対策
AB09	行政改革推進課	新型コロナウイルス最前線応援事業費	11,400,000	コロナ対策
AG02	商業観光課	豊田市中小企業者等支援金の申請受付業務委託	6,048,900	コロナ対策
AG02	商業観光課	事業者への協力金	93,650,000	コロナ対策
AG11	産業労働課	助成金申請支援報償費	2,785,000	コロナ対策
AU14	防災対策課	避難所用コロナ対策備蓄物資の整備	32,460,881	コロナ対策
AX05	障がい福祉課	障がい者施設等職員に対する抗原検査	1,539,318	コロナ対策
AX07	介護保険課	高齢者施設等職員に対する抗原検査	12,593,922	コロナ対策
AX41	特別定額給付金推進室	新生児特別定額給付金事業	65,577,000	コロナ対策
AY02	保健衛生課	検査用医薬材料費	8,791,992	コロナ対策
AY02	保健衛生課	PCR検査装置、核酸自動抽出装置	15,005,198	コロナ対策
AY02	保健衛生課	検査室備品（ワゴン等）	466,400	コロナ対策
AY03	感染症予防課	患者移設用車両購入（2台）自賠責保険料	59,040	コロナ対策
AY03	感染症予防課	患者移設用車両購入（2台）	7,475,303	コロナ対策
AY03	感染症予防課	患者移設用車両購入（2台）重量税	22,400	コロナ対策
BA05	警防救急課	感染防護具等の購入費	1,651,155	コロナ対策
AG04	農地整備課	災害復旧	40,000,000	災害対応
AH09	道路維持課	災害復旧	1,790,000	災害対応
AH09	道路維持課	災害復旧	2,000,000	災害対応
AH09	道路維持課	災害復旧	2,317,520	災害対応
AH11	土木課	災害復旧	18,020,000	災害対応
AH17	地域建設課	災害復旧	15,164,120	災害対応
AH17	地域建設課	道路橋りょう雪氷対策	19,031,880	災害対応
AH17	地域建設課	災害復旧	7,304,000	災害対応
AH17	地域建設課	災害復旧	53,000,000	災害対応
AW04	生涯スポーツ推進課	都市対抗野球大会応援費	2,244,570	その他
AY02	保健衛生課	動物愛護寄附金の使途としてのワクチン接種費	589,501	その他
合 計			421,538,100	
残 額			278,461,900	

## 第7 財政調整基金

### 1 基金一般について

#### (1) 基金とは

基金とは、特定の目的のために財産を維持し、資金を積み立て、又は定額の資金を運用するためのものをいう（地方自治法第241条第1項、豊田市基金条例）。

#### (2) 基金の種類

基金の種類には、資金積立基金（特定の目的の事業の財源として支出するための基金）、財産維持基金（運用益等を事業の財源に活用するための基金）、資金運用基金（特定の目的の事業のための資金の貸し付け、財産の取得を実施するための基金）がある。

### 2 財政調整基金

豊田市財政調整基金は、前述のとおり市財政の各年度間における財政調整に資することを設置目的とする基金である（豊田市基金条例）。

令和2年度は、市税の減額見込みへの対応や新型コロナウイルス感染症の感染拡大を防止するために生じた経費等の財源とするために、83億9000万円余りの取崩しを行ったが、令和元年度の所得に課税された法人市民税の税収が想定よりも堅調であったこと等により、76億9000万円余りを積み立てた結果、令和2年度末の基金残高は7億円の減少に留まり、364億円であった（【図表6】参照）。

【図表6】 財政調整基金の令和2年度の積立額と取崩額 (千円)

区分	令和元年度末 残高	令和2年度増減		令和2年度末 残高
		積立	取崩	
財政調整基金	37,100,000	7,690,554	8,390,554	36,400,000

## 第8 契約等と不測の事態

### 1 不測の事態における契約事務処理

令和2年度には、新型コロナウイルス感染症の拡大を防止するために、様々なイベントが中止や延期とされ、施設が閉鎖された。契約や負担金協定等（以下「契約等」という）の処理に当たっては、新型コロナウイルス感染症拡大とその防止策が契約関係に与えた影響は一様ではなく、多くは契約内容の変更で処理されたが、契約の解消に至った例もある。そこで、契約変更や契約の解消（以下総称して「契約の中断等」という）に至った【図表7】記載の契約について、その事務処理について監査した。そのうち複数の契約にまたがる事項について以下に記載する。

【図表7】 契約変更、中断等があった契約一覧

(円)

番号	契約名	相手方	担当所属	契約金額 (当初)	中断等の事由	契約金額 (変更後)
1	リサイクルステーション資源収集運搬業務委託	豊田環境事業協同組合	ごみ減量推進課	40,321,600	緊急事態宣言期間 中リサイクルステーションを閉鎖したため	39,961,099
2	リサイクルステーション古紙等資源回収業務委託	豊田リサイクル協同組合	ごみ減量推進課	19,296,200		18,548,347
3	植物性廃食油収集運搬業務委託	ホームメックス株式会社	ごみ減量推進課	960,960		926,909
	リサイクルステーション管理等委託	(公社) 豊田市シルバー人材センター	ごみ減量推進課	90,676,083		84,072,260
4	リユース工房補修等業務委託	(公社) 豊田市シルバー人材センター	ごみ減量推進課	1,867,287	緊急事態宣言期間 中リユース工房を閉鎖したため	1,601,996
	リユース工房管理等業務委託	(特) とよたエコプロジェクト	ごみ減量推進課	2,310,000		1,976,558
5	環境学習施設等送迎バス(1)	(株) 森龍観光サービス	環境政策課	370,700	新型コロナウイルス感染症の影響による、施設見学の中止	
6	環境学習施設等送迎バス(2)	(株) 森龍観光サービス	環境政策課	376,420	新型コロナウイルス感染症対策による変更	399,520
7	環境学習施設等送迎バス(3)	(株) 森龍観光サービス	環境政策課	372,900	新型コロナウイルス感染症の影響による、施設見学の中止等	247,500
8	環境学習施設等送迎バス(4)	(株) 森龍観光サービス	環境政策課	301,400	新型コロナウイルス感染症対策による変更	401,940
9	環境学習施設等送迎バス(5)	(株) 森龍観光サービス	環境政策課	365,200		447,700
10	環境学習施設等送迎バス(6)	(株) 森龍観光サービス	環境政策課	369,600		333,080
11	学習用バス借入(則定)	(株) 森龍観光サービス	環境政策課	34,100	新型コロナウイルス感染症の影響による、施設見学の中止等	0
12	学習用バス借入(9/8~10/21 矢並等)	名鉄観光サービス(株)	環境政策課	328,900		223,300
13	学習用バス借入(矢並)	(有) KRB観光バス	環境政策課	55,000		0
14	矢並湿地一般公開借入	(有) KRB観光バス	環境政策課	529,100		471,350
15	喫煙所空気清浄機保守点検業務委託	広中電気(株)	清掃業務課	178,200	新型コロナウイルスに関する非常事態宣言を受けて喫煙所を閉鎖したことにより、全ての点検時期を2か月延期したため	
16	旭高原少年自然の家野外学習送迎バス借入	(株) 森龍観光サービス	学校教育課	549,780	コロナ感染予防のために野外学習を中止したため	0
17	豊田市総合野外センター野外学習送迎バス借入	(株) 森龍観光サービス	学校教育課	8,732,130		30,580
18	施設見学学習バス借入	名鉄観光サービス(株)	学校教育課	7,277,600	コロナ感染予防のために公共施設見学を中止したため	2,675,200
19	プール用殺菌消毒剤(液体)	昭和堂薬局	保健給食課	1,134,000	新型コロナウイルス感染症拡大防止のための学校プール中止	0
20	プール用凝集剤	清化工業(株)	保健給食課	913,000		0
21	プール用殺菌消毒剤(顆粒)	昭和堂薬局	保健給食課	2,756,600		0
22	学校給食配送等業務委託【その1】 (豊田市中部給食センター及び1民間会社)	日本通運(株)	保健給食課	386,163,752	新型コロナウイルスの影響による臨時休校	386,149,940
23	学校給食配送等業務委託【その2】 (豊田市平和給食センター)	日本通運(株)	保健給食課	289,620,073		289,538,600
24	学校給食配送等業務委託【その4】 (豊田市南部給食センター)	希望運輸(株)	保健給食課	237,552,000		237,397,801
25	足助給食センター学校給食配送等業務委託	トヨタ生活(同)	保健給食課	93,500,000		93,500,000
26	旭中学校給食配送等業務委託	トヨタ生活(同)	保健給食課	21,987,812	新型コロナウイルスの影響による臨時休校	21,958,561
27	学校給食用飲用牛乳紙パック(一般廃棄物)収集運搬業務委託(単備契約)	巴運輸(株)	保健給食課	4,180		0
28	給食調理等及び給食用物資調達業務委託	(公財) 豊田市学校給食協会	保健給食課	2,733,924,137		2,535,397,820
29	稲武給食センター一般廃棄物処理業務委託	(有) ヤハギエコノス	保健給食課	547,470	臨時休校により給食業務が中止となったため(4・5月)	458,134
30	豊田市東部給食センター改築整備運営事業	(株) 豊田東部スクールランチサービス	保健給食課	10,112,863,726	新型コロナウイルスの影響による臨時休校	10,112,863,726
31	豊田市北部給食センター改築整備運営事業	(株) 豊田北部スクールランチサービス	保健給食課	9,711,317,873		9,711,317,873
32	市制70周年記念ロゴマーク応募作品展覧会実施業務委託	豊田共栄サービス(株)	経営戦略課	291,500	新型コロナウイルス感染症拡大防止	134,970

番号	契約名	相手方	担当所属	契約金額 (当初)	中断等 の事由	契約金額 (変更後)	
33	逢妻子どもの居場所づくり事業業務委託	(特) あいちNPO市民ネットワークセンター	次世代育成課	11,925,474	新型コロナウイルス感染拡大防止	9,717,898	
34	稲武地区子どもの居場所づくり事業業務委託	(公社) 豊田市シルバー人材センター	次世代育成課	1,803,833		1,784,758	
35	浄水北小学校子どもの居場所づくり事業業務委託	浄水北小学校地域学校共働本部	次世代育成課	887,700		720,775	
36	浄水小学校子どもの居場所づくり事業業務委託	浄水小学校地域学校共働本部	次世代育成課	849,750		726,000	
37	追分小学校子どもの居場所づくり事業業務委託	追分小学校地域学校共働本部	次世代育成課	421,300		354,750	
38	土橋小学校子どもの居場所づくり事業業務委託	土橋小学校地域学校共働本部	次世代育成課	1,137,400		契約金額に変更なし	
39	平井小学校子どもの居場所づくり事業業務委託	平井小学校地域学校共働本部	次世代育成課	1,171,500			
40	青木小学校子どもの居場所づくり事業業務委託	青木小学校地域学校共働本部	次世代育成課	856,350			
41	野見小学校子どもの居場所づくり事業業務委託	野見小学校地域学校共働本部	次世代育成課	1,125,300			
42	広川台小学校子どもの居場所づくり事業業務委託	広川台小学校地域学校共働本部	次世代育成課	1,091,200			
43	東山小学校子どもの居場所づくり事業業務委託	東山小学校地域学校共働本部	次世代育成課	1,112,100			
44	井上小学校子どもの居場所づくり事業業務委託	井上小学校地域学校共働本部	次世代育成課	985,050			
45	若林西小学校子どもの居場所づくり事業業務委託	若林西小学校地域学校共働本部	次世代育成課	958,650			
46	四郷小学校子どもの居場所づくり事業業務委託	四郷小学校地域学校共働本部	次世代育成課	235,400			
47	敵部小学校子どもの居場所づくり事業業務委託	敵部小学校地域学校共働本部	次世代育成課	905,300			
48	中金小学校子どもの居場所づくり事業業務委託	中金小学校地域学校共働本部	次世代育成課	259,050		契約金額に変更なし	
49	西保見小学校子どもの居場所づくり事業業務委託	西保見小学校地域学校共働本部	次世代育成課	118,250			75,680
50	矢並小学校子どもの居場所づくり事業業務委託	矢並小学校地域学校共働本部	次世代育成課	315,700			
51	岩滝町自治地域域子どもの居場所づくり事業業務委託	岩滝子供見守り隊	次世代育成課	251,200			200,000
52	豊南地区地域子どもの居場所づくり事業業務委託	豊南地区子どものスペースウィンドミル	次世代育成課	250,500			200,711
53	豊松自治地域域子どもの居場所づくり事業業務委託	豊松っ子わんぱーく	次世代育成課	266,500			契約金額に変更なし
54	丸山自治地域域子どもの居場所づくり事業業務委託	丸山まちづくり協議会丸山わくわく子どもクラブ	次世代育成課	417,346			357,346
55	外根自治地域域子どもの居場所づくり事業業務委託	外根子供大きく育て隊	次世代育成課	259,000			228,500
56	平戸橋二区自治地域域子どもの居場所づくり事業業務委託	平戸橋二区ふれあいクラブ	次世代育成課	179,500			契約金額に変更なし
57	藤岡南地区地域域子どもの居場所づくり事業業務委託	ふじなんキッズ	次世代育成課	273,000			106,508
58	京町自治地域域子どもの居場所づくり事業業務委託	京町子どもひろば	次世代育成課	87,300		0	
59	公営美和自治地域域子どもの居場所づくり事業業務委託委	キッズクラブレインボー	次世代育成課	142,000		123,745	
60	枝下町自治地域域子どもの居場所づくり事業業務委託委	枝下わいわいクラブ	次世代育成課	152,500	38,575		
61	豊田市放課後児童健全育成事業 南東部ブロック運営業務委託	ホームックス(株)	次世代育成課	155,000,000	新型コロナウイルス感染により、学校の夏季授業日が実施されたため	152,829,785	
62	豊田市放課後児童健全育成事業 南西部ブロック運営業務委託	(学) 大和学園	次世代育成課	206,346,000		202,301,751	
63	豊田市放課後児童健全育成事業 北東部ブロック運営業務委託	(株) トライグループ	次世代育成課	110,355,100		109,785,766	
64	豊田市放課後児童健全育成事業 中部ブロック運営業務委託	(副) 大和社会福祉事業振興会	次世代育成課	212,000,000		210,651,470	
65	豊田市放課後児童健全育成事業 西部ブロック運営業務委託	(副) 大和社会福祉事業振興会	次世代育成課	141,500,000		140,823,233	
66	豊田市放課後児童健全育成事業 地域クラブ(朝日丘地区)運営業務委託	(一社) 朝日丘コミュニティクラブ	次世代育成課	66,800,000		66,173,466	
67	豊田市放課後児童健全育成事業 地域クラブ(浄水地区)運営業務委託	(一社) まごころスタイル	次世代育成課	53,300,000		契約金額に変更なし	
68	豊田市女性しごとテラス運営業務委託	(株) パソナ	産業労働課	41,851,920			一部事業が実施困難となり、他事業に変更
69	若年者等就労支援業務委託	ヒューマンアカデミー(株)	産業労働課	1,571,900			施設休館等に伴い当初予定した時期での実施困難
70	外国人就労支援業務委託	NPO法人トルシーダ	産業労働課	3,342,460		受講者の状況の変化(就職先が決まらない受講者の増加)	3,791,260
71	豊田市ものづくり創造拠点管理運営業務委託	公益社団法人豊田市シルバー人材センター	次世代産業課	7,315,895	新型コロナウイルス感染拡大に伴う緊急事態宣言により、施設の閉館やイベントの中止	7,167,633	

番号	契約名	相手方	担当所属	契約金額 (当初)	中断等 の事由	契約金額 (変更後)
72	人・農地プラン作成支援業務委託	(一社) 地域問題研究所	農政課	6,600,000	新型コロナウイルス感染症の感染拡大防止のため	3,861,838
73	法律相談業務	愛知県弁護士会	市民相談課	5,973,000	新型コロナウイルス感染症拡大防止	4,389,000
74	豊田市駅前イベント企画・運営業務委託	㈱JTB	スポーツ戦略課	24,999,250	世界ラリー選手権日本大会の中止	355,740
75	豊田市駅下装飾業務委託	㈱クラチスタチオ	スポーツ戦略課	313,500		115,500
76	世界ラリー選手権PRコーナー(スポーツコーナー)制作業務委託	㈱クラチスタチオ	スポーツ戦略課	494,450		232,650
77	「夢の教室」in豊田業務委託	公益財団法人 日本サッカー協会	生涯スポーツ推進課	8,140,239	新型コロナウイルス感染症拡大防止のため	1,551,089
78	公金警備輸送委託	日本通運(株)	美術館	880,000	市と契約当事者として休館期間中の対応を変更した	契約金額に変更なし
79	ミュージアムショップ運営業務委託	株式会社マイブックスサービス	美術館	3,564,000		
80	豊田市美術館清掃管理業務委託	(有) 旭クリーナー	美術館	12,870,000		
81	豊田市美術館常駐警備業務委託	(有) バトロールサービス	美術館	30,250,000		
82	豊田市美術館作品監視等会場運営業務委託	(株) コングレ	美術館	104,164,500		
83	豊田市美術館樹木管理業務委託	(有) 丹羽造園	美術館	20,570,000		
84	豊田市美術館設備運転及び保守点検業務委託	昭和建物管理(株)	美術館	34,320,000	契約金額に変更なし	
85	高性能感染防止上衣及びズボン	㈱名古屋医理科商会	警防救急課(北)管理課(中)管理課(南)管理課(足)管理課	15,176,942	世界的な物流の混乱により製品輸送が停滞し、納期までに納入できなかったため	
86	複数単価契約(ディスプレイ手袋ほか)	協和医科機械株式会社	(北)管理課	4,931,036	COVID-19の影響による供給及び価格が不安定であるため	4,302,221
87	非常照明等電気設備修繕	宮田電工株式会社	(北)管理課	497,200	現地確認時に不良であった箇所が正常に作動したため	485,100
88	ディスプレイマスクほか9品目	(株)名古屋医理科商会	(北)管理課	349,580	COVID-19の影響による出荷&物流遅延	326,260
89	少年消防クラブ防火防災体験ツアー	(株)ライフサービス東海	予防課	53,900	新型コロナウイルス感染拡大のため	
90	市有バス運行管理業務委託(4~5月)	(有)KR B観光バス	(総)庶務課	1,381,600	当初の見込みよりも運行回数及び給油量が大幅に減少したため	566,649
91	市有バス(FCバス)運行管理業務委託	豊栄交通(株)	(総)庶務課	3,511,200		2,522,898
92	市有バス運行管理業務委託(4~5月)	(株)西三交通	(総)庶務課	7,843,825		4,510,385
93	新規採用職員導入研修業務委託	(株)ウィル・シード	人事課	1,375,000	新型コロナウイルス感染拡大防止	
94	マンツーマン指導者研修委託	(株)ウィル・シード	人事課	1,273,250		
95	ふるさとふれあいウォーキング「歩かまい稲武」事業負担金	ふるさとふれあいウォーキング実行委員会	稲武支所	1,439,000	新型コロナウイルス感染拡大防止によりウォーキングイベントの開催を中止したため	455,360
96	ラリーイベント等を活用したまちづくり事業負担金	特定非営利活動法人稲武まちづくり協議会	稲武支所	6,188,000	新型コロナウイルス感染拡大防止によるラリーイベントの中止に伴う事業の規模を縮小したため	2,700,000
97	稲武地区養蚕・製糸文化伝承事業負担金	稲武地区養蚕・製糸文化伝承事業実行委員会	稲武支所	4,700,000	新型コロナウイルス感染拡大防止による事業の規模を縮小したため	2,656,800
98	豊田市防災まちづくり啓発推進業務委託	公益社団法人愛知建築士会	建築相談課	1,188,000	新型コロナウイルス感染症の拡大防止のため、対面形式による啓発手法の見直しをしなければならなくなった。(啓発手法を対面形式からポスティングに変更し委託を履行した)	
99	豊田市戦没者春のみたま祭典祭壇等設営委託	(株)モダン装美	総務監査課	2,079,000	新型コロナウイルス感染拡大防止	88,008

※表中の担当所属課名は、令和2年度現在のもの

## 2 物品購入契約に関する監査の結果

### (1) 物品購入契約にも市からの解除規定を設けることを検討されたい【意見】

不要になった物品購入を継続する合理性はないが、契約相手にとって不意打ちにならないよう配慮する必要もある。そのためには、市が契約の拘束力からの解放を求めることがありうることを示しておくことが望ましく、市からの解除通知による解除規定を設けることも検討した方が良いと考えられる。このような任意解除権に関する規定は、豊田市工事関係委託契約約款第16条第1項、豊田市業務委託契約約款第14条第1項等に見られる。これらの規定は、請負の注文者による解除に関する民法第641条、委任者による解除に関する民法第651条第1項に由来すると考えられる。

### (2) 任意解除に伴う損害賠償の規定を検討されたい【意見】

売買契約を締結した場合、これを履行することによる売主の利益は法的保護に値することが通常であり、市が一方的に解除するからには、契約相手に発生する損害を、やむを得ない特別な事情がない限り、賠償する旨の規定を同時に設けることが望ましい。

## 3 賃貸借契約に関する監査の結果

バス借入事業はその他業務委託契約によるべきである【指摘】

節別ハンドブック（令和2年4月1日版）では、労務管理が必要なバス運行はその他委託料として、それ以外のバス借上料は備品使用料等として予算計上することとされており、所管課も、市が保有するバスの運行を外部に委託する場合はその他業務委託として、市が保有しないバスを借り上げる場合は物品賃貸借契約を締結して事業を運営している。物品賃貸借契約は、契約目的に適合する物品を引き渡せば、基本的に契約の本旨に基づく履行はなされたことになり、借主は賃料の支払義務を免れない。目的地から送迎先まで乗客を送迎できるかは、借主の責任であると考えられがちである。そのような賃貸借契約を前提に、不測の事態で送迎先の施設が閉館したなど予測し得なかった事態に遭遇して契約相手と協議する場合、借主の立場にある市は不利な協議を強いられることになりかねない。仕様書によって取り繕うにも限界がある。

運転手は契約相手の職員又は契約相手の外注先職員等であり、市の職員ではないことが前提となっている。そうであれば、バス借入事業の実質は、市の契約相手が用意する運転手と車両によって、指定場所から送迎場所まで児童・生徒を送迎するという、旅客運送業務の委託関係である。このような実体を法形式に適合させる必要がある。

物品賃貸借契約のままでは、借り受けたバスは市の支配下にあり、これを運転する運転手は市の指揮命令下にあるという疑念を抱かざるを得ない。また、市の支配下にあるバスの乗客になった児童・生徒の安全に配慮する義務は一次的にも終局的にも市が負担することになる。これを運送業務委託契約と位置づけてこそ、運転手の労務管理は契約相手の責任であることが明確となり、乗客に対する安全配慮義務も一次的にはバスを運行する契約相手の負担であることが明確になる。

#### 4 不測の事態における契約からの解放に関する監査の結果

##### (1) 契約の解消と損害賠償額の確定の活用【意見】

豊田市戦没者春のみたま祭式典祭壇等設営委託では、式典の中止に伴う変更契約に当たり、当初の見積になかった「祭壇用菊花手付金」の項目を追加し5万円（税別）を加算し、「運搬・設営・撤去」の業務は行われなかったにもかかわらず、当初54万円（税別）の見積のところ3万2040円（税別）を残して積算した。「運搬・設営・撤去」の業務の存否にかかわらず、3万3000円に相当する事務経費や手付金5万5000円に相当する業務が発生するのであれば、当初からこれを見積もり、積算根拠とする必要があったと考えられるが、そもそも、事務経費及び手付金の合計8万8008円は、実際にかかった費用（実被害額）に関する参考見積書として契約相手から徴収した資料を根拠に算定しており、豊田市業務委託契約約款第14条第2項の損害に相当する金額と考えられる。そうであれば、同条第1項に基づき契約を解除するか、契約を合意により解約の上、損害額の確定を内容とする合意書を締結するのが妥当であった。

豊田市駅下装飾業務委託においても同様の問題が見られた。

不測の事態下においては、任意解約の方法を選択しつつ、契約相手に生じる損害について合理的な積算の下に賠償に関する合意を取り交わすことが望ましい。

##### (2) 変更契約書締結後の成果物の取扱い【意見】

豊田市駅下装飾業務委託では、デザイン費等実施分のみとし、31万3500円を11万5500円（税込）に減額した。契約を維持したまま変更契約した場合、デザインなど実施した成果物は納品を受ける必要がある。本事業では、デザインを受領していたが、デザインに使用されたロゴが納品後に使用できないことが分かり、結局デザインは使用することがなかったとのことである。仮に成果物について納品を受ける意味がないのであれば、契約を解消した上で、デザイン費等実施分相当額を損害賠償として支払うのが相当である。豊田市駅前イベント企画・運營業務委託も同様である。

#### 5 不測の事態における契約変更についての監査の結果

##### (1) 変更契約書締結の必要性【意見】

変更協議のみ行って変更契約書を締結していない場合は、市が一方的に業務内容を変更したのか、合意の上で変更契約を口頭で締結したのか区別がつかない法律関係にある。損害賠償問題が生じかねない一方的な変更ではないことを明確にするためにも、契約内容の変更には変更契約書の締結が必要であることを改めて確認する。なお、市によると、委託契約事務の取扱いとして、令和3年度から変更協議後の変更契約書の締結省略は、行わないことを全庁に周知したとのことである。

##### (2) 市による一方的な変更が正当化・推奨される場合【意見】

豊田市美術館ミュージアムショップ運營業務委託では、年4回払いを年12回払いに変更するに際し、変更契約書を締結していた。しかし、この変更は、市が期限の利

益を放棄して先払いするものであって、契約相手に不利益はない。このような場合には、豊田市業務委託契約約款第10条第1項第1文に基づいて、協議を要するものの究極的には、市が一方的に契約変更をすることが正当化される。平時には変更協議の上変更契約書を締結して支払回数を増加することになるが、真に不測の事態下では、このような対応は推奨されるべきである。

(3) リスク分担の考え方を導入することを検討されたい【意見】

指定管理者制度に関する基本協定書には、リスク分担表が例外なく導入されているが、各種契約には極一部の例外（逢妻子どもの居場所づくり事業業務委託や豊田市放課後児童健全育成事業業務委託）を除きリスク分担表がない。不測の事態が生じた場合の対応方法としては、解決内容を合意する方法が主流である。契約変更又は損害賠償額について協議して解決することは妥当であるが、協議の方向性を示す指針が何も無い場合は、場当たりの解決になりかねない。そこで、各種契約についてリスク分担の考え方を、契約約款等に予め組み込んでおくことが妥当である。リスク分担に掲げるリスクの事由は指定管理者リスク分担表と同様の事由を掲載することになると想定されるが、まずは、契約当事者双方がリスクを負担することを基本としつつ、契約の実情に即して負担者に軽重を付けることから始めるのがよいと思われる。

(4) 契約金額の内訳を予め明確にしておくことが望ましい【意見】

豊田市駅下装飾業務委託や豊田市戦没者春のみたま祭式典祭壇等設営委託の変更契約に当たっては、変更契約に際して受託者から徴収した見積書を基に、当初の委託料積算書の内訳の一部単価が増額されたり、当初の委託料積算書になかった名称の項目が加算されたりした結果、変更契約が締結されていた。しかし、受託者から徴収した見積書を見ても、一部単価の増額や新たな項目の追加について合理性が判断できなかった。不測の事態により契約に基づく業務が中断することも予め想定し、契約金額としての委託料等の内訳も当初から明確にしておくことが望ましい。

(5) 金額の変更を伴わない変更契約も変更契約書を締結するべきである【意見】

令和2年度までは、契約金額の変更を伴わない場合は、軽微な変更であるとして変更契約書を取り交わさない扱いであった（公金警備輸送等業務委託等）。しかし、そのような前提では、変更契約書を締結しなくても済むように、契約金額が変更しないよう変更内容を調整する動機づけが働く危険がある。本来、変更契約により契約金額を減額できたのに減額しなかったとすれば経済性に反する結果となり、増額するべきであったのに増額しなかったとすれば契約相手に負担を強いる不合理な結果となりかねない。市によると、委託契約事務の取扱いとして、令和3年度から変更協議後の変更契約書の締結省略は、行わないことを全庁に周知したとのことであるが、金額に変更がなくても給付内容の変更は軽微な変更とは認められないため、改めて意見を記載する。

## 第9 公の施設の利用停止等

### 1 公の施設の閉館等

令和2年4月10日の愛知県緊急事態宣言を受け市では、新型コロナウイルス感染症の感染拡大防止の観点から、公の施設については原則として閉館することとしつつも、①社会生活の維持に必要な施設、②無人施設（駐車場など）、③物理的な閉鎖措置のとれない施設（広場、公園など）は閉館しないこととした。

### 2 指定管理者制度に対する影響

予備調査で、感染拡大防止、災害その他のため、公の施設の使用を中断等したことがあるものについて、施設名、契約名又は指定管理名、担当部署、当初契約額又は指定管理料、変更後の契約額又は指定管理料等について照会し、回答を得たもののうち、指定管理者制度で運営している施設に関するものは、【図表8】のとおりであった。

また、本調査で資料を求めたところ追加で資料提出された指定管理施設は【図表9】のとおりであった。

### 3 市の通知

市では、新型コロナウイルス感染症の拡大を受けて、関係各部局に対して、施設の閉鎖及び指定管理施設の閉館に関する統一的な見解を示し、通知や報道発表等（以下「通知等」という）を行った。以下にその内容と経過の概略を記載する。

#### (1) 令和元年度について

ア 総務部において、令和2年2月頃より新型コロナウイルス感染症拡大の防止のための検討が行われ、以下の通知を発出した。

(ア) 令和2年2月25日付け「新型コロナウイルス感染症への対応に係る使用料等の取扱いについて（通知）」の概要

- a 使用料等を納付した者に対し、新型コロナウイルスの拡散防止を理由として、使用目的（イベント等）の中止による当該許可の取消し等をその使用日の前日までに申し出た場合に使用料等を全額還付する。
- b 令和2年2月19日から遡及して適用する。
- c 積極的な周知ではなく、自発的な申出があった場合のみの対応とする。
- d 指定管理施設については、同様の対応を行うよう指定管理者への連絡を求める。

(イ) 令和2年3月5日付け「新型コロナウイルス感染症の影響による指定管理施設の休業に伴う対応について（通知）」

(ウ) 令和2年3月13日付け「協会公社等における新型コロナウイルス感染症拡大防止に係る出勤の取扱い等について（通知②）」

イ 総務部（行政改革推進課）に対し、令和2年3月30日付けで指定管理者から、施設休止に伴う、従業員のつなぎ止め、収入減に対する不安が訴えられ、地域文化

広場における新型コロナウイルス感染症対策に伴う損失補填等について相談がされたという事例がある。

(2) 令和2年度について

総務部において、令和2年度における新型コロナウイルス感染症拡大の防止のため、以下のような各種通知等を発出した。

ア 総務部において、検討し、全市で統一的に閉鎖する施設等を定めることとした。

(ア) 令和2年4月9日付け「新型コロナウイルス緊急事態宣言による公共施設の閉館・閉館対応について（通知）」

(イ) 令和2年4月10日付け「新型コロナウイルス緊急事態宣言に伴う指定管理施設の閉館に係る対応について（通知）」

イ 公共施設の閉鎖に関するその後の通知等

緊急事態宣言の発出・延長と解除がなされることに伴い通知や報道発表等がなされた。また、利用料金収入の補填等について方針が定まっていた。

(ア) 令和2年5月5日付け「緊急事態宣言の延長に伴う公共施設の休館期間の延長について（報道発表）」

(イ) 令和2年5月15日付け「「新しい生活様式」を踏まえた公共施設の利用再開について（報道発表）」

(ウ) 令和2年5月22日付け「公共施設（スポーツ施設等）の利用再開について（報道発表）」

(エ) 令和2年5月27日付け「公共施設の利用制限の緩和に関する方針について（通知）」

(オ) 令和2年6月10日付け「公共施設の段階的な利用再開を踏まえた使用料等の取扱いの変更等について（通知）」

(カ) 令和2年7月22日付け「新型コロナウイルス感染症への対応に係る使用料の取扱いの変更について（通知）」

(キ) 令和2年12月7日付け「新型コロナウイルス感染症拡大防止に係る指定管理料の精算について（通知）」の概要

a 市の新型コロナウイルス感染症に係る指定管理者の減収等への対応方針を示し、必要に応じて、3月の補正予算等での対応を行うことを求める。

b 指定管理施設のうち、主に全部精算を実施しない施設を所管する所属を対象とする。

c 指定管理業務への対応として、年度協定書上の収支計画書に基づき、収入減少額を算定し、この収入減少額から、事業の未実施等による管理運営経費の減少額を差し引いて、精算額を算出することを求める。

d 精算の対象とする経費を、以下のとおり指定する。

- ① 例年精算対象としている項目として、修繕費、利用料金減免補填金、利用料金負担金（消費増税に伴う指定管理者負担増分）及び物価変動リスク調整対象経費（協定で定めるもの）。
  - ② 本通知により精算対象に含めるものとして、利用料金等収入（利用料金収入（施設利用料、駐車場代、ロッカー利用料等）、公共の給付金のうち指定管理業務に係るもの（雇用調整助成金、持続化給付金等））及び管理運営経費（新型コロナウイルス感染症の影響を受けた経費（指定管理者の運営上の工夫や努力など、感染症の影響でない経費は除く））。
- e 自主事業への対応につき、自主事業剰余金を年度協定書上の収支計画書の収入に組み込んでいるものは、新型コロナウイルス感染症の影響を受けたものについて精算の対象とし、これ以外の自主事業については、原則、精算の対象外とするよう求める。ただし、指定管理者との協議の上、対応を必要とする案件については、行政改革推進課に相談すること。
  - f 精算額の算出と3月補正予算対応として、次のことを求める。精算額計算書と精算額算出表を作成し、精算見込額を算出し、精算見込額がプラスの場合（指定管理料が不足する場合）、見込額に応じて、財源は予算の流用か3月補正予算の増額で対応すること、精算見込額がマイナスの場合（指定管理料が余った場合）、見込額に応じて3月補正予算の減額で対応すること。そして、年度終了後の実際の精算は、変更協定により行うこと。
- (ク) 令和3年1月14日付け「愛知県における緊急事態宣言に伴う公共施設の対応方針について（通知）」
  - (ケ) 令和3年2月3日付け「緊急事態宣言の期間延長に伴う公共施設の対応について（通知）」
  - (コ) 令和3年2月26日付け「緊急事態宣言の解除に伴う公共施設の対応について（通知）」
  - (サ) 令和3年3月12日付け「愛知県厳重警戒措置の期間延長に伴う公共施設の対応について（通知）」
  - (シ) 令和3年3月19日付け「愛知県厳重警戒措置の期間延長に伴う公共施設の対応について（通知）」

【図表 8】 予備調査で回答を得た指定管理施設

(円)

番号	施設名	相手方	担当所属	当初指定管理料	変更後の金額	
1	自然観察の森	(公財)日本野鳥の会	環境政策課	78,088,012	変更なし	
2	猿投棒の手ふれあい広場	ホームックス㈱	文化財課	45,818,463	46,527,278	
3	平戸橋いこいの広場	技研サービス㈱	文化財課	23,171,700	23,301,351	
4	喜楽亭	(公財)豊田市文化振興財団	文化財課	2,706,000	変更なし	
5	豊田市歌舞伎伝承館	(公財)豊田市文化振興財団	文化財課	4,095,000	変更なし	
6	豊田スタジアム	㈱豊田スタジアム	スポーツ戦略課	614,423,115	変更なし	
7	豊田市総合体育館及び豊田市武道館	(公財)豊田市スポーツ協会	スポーツ戦略課	171,543,000	変更なし	
8	猿投公園	(公財)豊田市スポーツ協会	生涯スポーツ推進課	114,190,000	115,770,027	
9	五ヶ丘運動広場	(公財)豊田市スポーツ協会	生涯スポーツ推進課	24,092,749	23,600,416	
10	毘森公園	(公財)豊田市スポーツ協会	生涯スポーツ推進課	26,611,000	変更なし	
11	保見運動広場・土橋公園・松平運動広場・石野運動広場・高橋運動広場・末野原運動広場	(公財)豊田市文化振興財団	生涯スポーツ推進課	22,863,148	変更なし	
17	東山体育センター・東山運動広場・古瀬間運動広場	(特非)美里スポーツクラブ	生涯スポーツ推進課	30,953,098	変更なし	
20	柳川瀬公園	(特非)かみごうスポーツクラブ	生涯スポーツ推進課	50,753,000	変更なし	
21	井上公園	(特非)いさとスポーツクラブ	生涯スポーツ推進課	24,468,100	変更なし	
22	梅坪浄水運動広場	(一社)梅坪・浄水スポーツクラブ	生涯スポーツ推進課	20,269,004	変更なし	
23	井上公園	井上公園水泳場運営企業体	生涯スポーツ推進課	42,440,000	52,427,522	
24	高岡公園体育館	ホームックス㈱	生涯スポーツ推進課	37,045,962	37,134,320	
25	高岡公園					
26	若園運動広場					
27	西部体育館					
28	逢妻運動広場	ハマダスポーツ企画㈱	生涯スポーツ推進課	20,770,000	23,149,482	
29	笹戸生活改善センター笹戸会館	笹戸自治区	旭支所	798,000円	変更なし	
30	豊田市浅野会館	浅野自治区	旭支所	862,000円		
31	敷島農村環境改善センター敷島会館	敷島自治区	旭支所	1,216,000円		
32	老人憩の家あさひ荘	敷島自治区加塩町内会	旭支所	6,600,000円		
33	築羽農村環境改善センター築羽会館	築羽自治区	旭支所	922,000円		
34	豊田市旭総合体育館ほか3施設	(公財)豊田市シルバー人材センター	旭支所	14,142,000円		
35	豊田市旭農林会館	旭観光協会	旭支所	3,609,000円		
36	豊田市旭高原自然活用村	㈱旭高原	旭支所	111,800,000円		
37	どんぐりの里いなぶ	㈱どんぐりの里いなぶ	稲武支所	119,376,000		121,224,124
38	どんぐり工房	いなぶ観光協会	稲武支所	9,400,000		
39	農林漁家高齢者センター	(公財)豊田市シルバー人材センター	稲武支所	4,447,000		
40	夏焼グラウンド	(公財)豊田市シルバー人材センター	稲武支所	5,163,000		
41	豊田市高岡コミュニティセンター・豊田市六鹿会館・豊田市高岡運動広場	アクティオ㈱	高岡支所	61,384,630		62,257,277
42	小原トレーニングセンター緑の公園	(公財)豊田市シルバー人材センター	小原支所	22,526,320		変更なし
43	小原北部生活改善センター	小原北部開発推進協議会	小原支所	1,680,000		
44	上郷公園	(公財)豊田市文化振興財団	上郷支所	5,206,000		
45	豊田市西部コミュニティセンター	㈱豊田ほっとかん	地域支援課	44,828,872	42,416,412	
46	豊田市藤岡体育センター・豊田市藤岡総合グラウンド野球場・豊田市藤岡運動広場・豊田市藤岡テニスコート	㈱都市環境サービス	藤岡支所	11,101,852	11,173,248	
47	豊田市藤岡ふれあいの館	ホームックス㈱	藤岡支所	22,649,617	22,880,149	
48	豊田市藤岡山村広場	藤岡石畳地区地域づくり協議会	藤岡支所	1,769,167	変更なし	
49	豊田市石畳ふれあい広場	藤岡石畳地区地域づくり協議会	藤岡支所	9,130,000		
50	豊田市教職員会館テニスコート	(公財)豊田市文化振興財団	学校教育課(教育センター)	330,000円		
51	豊田市老人福祉センター豊寿園	(福)豊田市社会福祉協議会	高齢福祉課	75,277,592	68,385,684	
52	豊田市高齢者温泉休養施設寿楽荘	㈱平畑温泉観光サービス	高齢福祉課	77,846,124	78,985,851	
53	豊田市温泉施設じゅわじゅわ	㈱豊田ほっとかん	高齢福祉課	91,242,162	94,141,580	
54	豊田市障がい者福祉会館	(福)豊田市社会福祉協議会	障がい福祉課	46,199,000	変更なし	
55	サン・アビリティーズ豊田	(福)豊田市社会福祉協議会	障がい福祉課	46,199,000		
56	豊田市福祉センター	(福)豊田市社会福祉協議会	総務監査課	86,813,000		
57	豊田市老人福祉センターぬくもりの里	(福)豊田市社会福祉協議会	総務監査課	29,904,000		
58	足助まめだ館	(福)豊田市社会福祉協議会	総務監査課	36,979,000		
59	豊田市百年草(老人デイサービスセンター)	(福)豊田市社会福祉協議会	総務監査課	10,830,000		
60	豊田市稲武福祉センター	(福)豊田市社会福祉協議会	総務監査課	46,227,000		
61	豊田市小原福祉センターふくしの里	(福)豊田市社会福祉協議会	総務監査課	55,615,000		
62	豊田市下山保健福祉センターまどいの丘	(福)豊田市社会福祉協議会	総務監査課	47,146,000	変更なし	
63	豊田市藤岡福祉センターふじのさと	(福)豊田市社会福祉協議会	総務監査課	37,185,000		
64	豊田高等職業訓練校	職業訓練法人豊田職業訓練協会	産業労働課	6,524,400		
65	豊田市森林会館	(一社)ウッディーラー豊田	森林課	13,480,000		
66	豊田産業文化センター	(公財)豊田市文化振興財団	商業観光課・市民活躍支援課・次世代育成課	184,435,000		
67	豊田市高岡農村環境改善センター	農村環境改善センター管理協会	農地整備課	20,433,000		
68	豊田市青少年センター	(公財)豊田市文化振興財団	次世代育成課	7,972,000		
69	豊田市総合野外センター	(公財)豊田市文化振興財団	次世代育成課	70,201,000		

【図表9】本調査で回答を得た指定管理施設

(円)

番号	施設名	相手方	担当所属	当初指定管理料	変更後の金額
1	とよた市民活動センター	(公財)豊田市シルバー人材センター	市民活躍支援課	13,092,917	変更なし
2	豊田市逢妻交流館ほか27館	(公財)豊田市文化振興財団	市民活躍支援課	503,353,000	変更なし
3	豊田地域文化広場	ホームメックスグループ共同企業体	市民活躍支援課	117,033,276	118,936,892
4	豊田市コンサートホール・能楽堂	(公財)豊田市文化振興財団	文化振興課	83,921,000	77,017,694
5	豊田市民文化会館・豊田市民ギャラリー	(公財)豊田市文化振興財団	文化振興課	159,973,000	147,973,000
6	豊田市視聴覚ライブラリー	(公財)豊田市文化振興財団	文化振興課	12,908,000	6,040,538
7	豊田市香恋の里	(株)香恋の里	下山支所	61,405,601	60,472,147
8	豊田山下山基幹集落センター・下山憩の家	(公財)豊田市シルバー人材センター	下山支所	10,528,543	8,423,129
9	下山トレーニングセンター・下山運動場	しもやまスポーツクラブ	下山支所	12,075,583	11,389,196
10	豊田市高橋コミュニティセンター・加茂川公園	ホームメックス(株)	高橋支所	58,972,222	60,560,428
11	豊田市香嵐渓施設	(株)三州足助公社	足助支所	120,499,500	124,081,984
12	豊田市百年草(老人デイサービスセンターを除く)	(株)三州足助公社	足助支所	66,000,000	64,467,064
13	豊田市御内製作工房施設	御内自治区	足助支所	526,800	変更なし
14	西町活性化施設	(有)あすけ町づくり工房	足助支所	222,500	変更なし
15	田町活性化施設	田町自治会	足助支所	175,300	変更なし
16	豊田市里山くらし体験館	(一社)おいでん・さんそん	足助支所	9,146,867	変更なし
17	足助トレーニングセンター他3施設	(公財)豊田市文化振興財団	足助支所	13,985,000	変更なし
18	城跡公園足助城	(株)三州足助公社	足助支所	7,700,000	7,572,182
19	豊田市足助プール	(株)メイギガードサービス	足助支所	7,185,600	変更なし
20	豊田市猿投コミュニティセンター体育館・豊田市猿投コミュニティセンター武道場	(公財)豊田市文化振興財団	猿投支所	12,535,000	変更なし

#### 4 リスク分担

##### (1) 指定管理者の減収等に対する対応方針とその根拠

市は、令和2年12月7日付け通知(前3(2)イ(キ)参照)により、主に全部精算を実施しない施設を所管する所属を対象に、精算の対象とする経費として、例年精算対象としている項目に加えて、利用料金等収入、公共の給付金のうち指定管理業務に係るもの、管理運営経費(新型コロナウイルス感染症の影響を受けた経費(指定管理者の運営上の工夫や努力など、感染症の影響でない経費は除く)を精算対象に加えた。そしてその根拠を指定管理者制度リスク分担表(以下単に「リスク分担表」ということもある)に求めた。

(2) 剰余金精算制度適用施設と剰余金精算制度非適用施設

市によると、指定管理者制度導入施設は、大きく分けて剰余金精算制度適用施設と剰余金精算制度非適用施設（上記令和2年12月7日付け通知（前3(2)イ（キ）参照）の対象である「全部精算を実施しない施設」に分類できる（【図表10】参照）。

(3) 2種類のリスク分担表

リスク分担表には、「政治、行政的理由による事業変更」と「不可抗力」の項目について、それぞれ経費の「増加」を市のリスクとする分担表（【図表11】の1参照）と「増減」を市のリスクとする分担表（【図表11】の2参照）がある。

(4) 施設とリスク分担表の適用関係

利用料金制を採用する施設では利用料金が指定管理者の収入になることから、不測の事態によって経費が増加する場合のみ市が指定管理料でその増加分を補填するべく【図表11】の1記載のようなリスク分担表が作成され、剰余金精算制度非適用施設で主に利用料金制を採用する施設（【図表10】の2参照）に適用するようになった。しかし、不測の事態により経費が減少することは想定していなかった。

公募することなく市の単独指名によって指定管理者を選定する施設であって剰余金精算制度適用施設では、【図表11】の2記載のようなリスク分担表を使用しているとのことである。

(5) 物価変動リスク分担細則

市では、電気、都市ガス、重油、軽油、灯油、ガソリン及びプロパンガス（以下「特定経費」という）について、平成20年頃に物価変動が激しかったことを踏まえて、主に剰余金精算制度非適用施設の指定管理者には、別途物価変動リスク分担細則を取り決めて適用している。

【図表10】 剰余金精算制度適用施設と剰余金精算制度非適用施設の分類表

	名称		内容	精算内容
1	剰余金精算制度適用施設	全部精算を実施する施設	市の外郭団体のうち、人件費等の運営経費を市が補助金等で支援している団体が単独指名（非競争）で指定管理者となっている施設（使用料制を適用）	災害等の有無にかかわらず、実績に応じて全ての経費の増減を精算し、指定管理者に収益を生じさせない
2	剰余金精算制度非適用施設	一部精算を実施する施設	<ul style="list-style-type: none"> <li>・公募（競争）により選定されたものが指定管理者である施設（利用料金制（施設の使用料は指定管理者の収入となる制度）を適用）</li> <li>・株式会社である市の外郭団体が単独指名となっている施設（主に利用料金制を適用）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・原則として精算を実施しない（指定管理者の努力による経費減、利用料金収入増は指定管理者の収益）</li> <li>・ただし、リスク分担細則に基づき一部の経費（修繕料、利用料金減免補填金、利用料金負担金及び物価変動リスク調整対象経費）の増減について、災害等の有無にかかわらず精算する</li> </ul>

【図表 1 1】 2種類のリスク分担表の記載方法の分類

	項目	政治、行政的理由による 事業変更	不可抗力
1	経費の「増加」を市の負担とするリスク分担表の記載方法	政治、行政的理由から施設の管理運営の継続に支障が生じた場合又は業務内容に変更を余儀なくされた場合の経費の「増加」	暴風、豪雨、洪水、地震、落盤、火災、争乱、暴動その他市又は指定管理者のいずれの責めにも帰すことのできない自然的又は人為的な現象等に伴う施設修復等の経費「増加」
2	経費の「増減」を市の負担とするリスク分担表の記載方法	政治、行政的理由から施設の管理運営の継続に支障が生じた場合又は業務内容に変更を余儀なくされた場合の経費の「増減」	暴風、豪雨、洪水、地震、落盤、火災、争乱、暴動その他市又は指定管理者のいずれの責めにも帰すことのできない自然的又は人為的な現象等に伴う施設修復等の経費「増減」

## 5 監査の結果

### (1) 変更協定書を締結しこれに基づく精算を行うよう通知するべき【指摘】

収入の減少（需要リスク）は、リスク分担表の「経費の増加」とみなすべきではなく、リスク分担表が想定しない不測の事態であったと解さざるを得ない。そうであれば、市としては、令和2年12月7日付け通知の趣旨にしたがって変更協定書を締結した場合には、当該変更協定書に基づき、精算するように通知するべきであった。同通知の3項に「年度終了後の実際の精算は、同計算書を用いて変更協定により対応します。」と記載しているが、年度終了後に精算の結果について変更協定を締結するだけでなく、基本協定書又は年度協定書に予め精算の根拠を明記し、それに基づいて実際の精算を行う必要があった。

### (2) 管理運営経費の減少は民法第536条第2項の趣旨に基づき精算すべき【意見】

市が施設を閉鎖する判断を下し、さらに利用料金等収入（利用料金収入（施設利用料、駐車場代、ロッカー利用料等）、公共の給付金のうち指定管理業務に係るもの（雇用調整助成金、持続化給付金等））を精算対象としながら施設の管理運営経費（新型コロナウイルス感染症の影響を受けた経費）が減少した場合、指定管理者はこれによる利益を得る結果となるため、市にその利益を償還するべきである（民法第536条第2項参照）。そうであれば、リスク分担表を適用するまでもなく、また、前(1)のうち管理運営経費（新型コロナウイルス感染症の影響を受けた経費）に関する限り協定書の変更を要することなく、施設の閉鎖による経費の減少分を精算するよう通知するべきであった。

### (3) 需要リスクに関するリスク分担表の必要性【意見】

リスク分担表の項目には、利用者や来館者の減少のうち市による利用制限や不可抗力の場合は市がそのリスクを負担し、指定管理者のサービス低下や競業他者の出店を

原因とするリスクは指定管理者が負担するなど、収入の減少という需要リスクに対しても対応可能なリスク項目を追加することが望ましい。

(4) 自主事業収入の減収補填について【意見】

市は、令和2年12月7日付け通知（前3(2)イ（キ）参照）により、自主事業の余剰金のうち年度協定書上の収支計画の収入に組み込んでいるものは、新型コロナウイルス感染症の影響を受けたものについて精算の対象とし、これ以外の自主事業については、原則、精算の対象外とするよう指示した。しかし、影響を受けたか受けていないかの判断も容易ではなく、本来的には市と指定管理者との対話に基づき、変更協定書を締結して解決すべき問題である。市としても「指定管理者との協議の上、対応を必要とする案件については、行政改革推進課に相談すること」として、所管課と指定管理者間の協議に配慮を示しているが、地方自治法第234条第5項の趣旨から変更協定書の締結が必要である。

(5) 2種類のリスク分担表と利用料金制適用施設との対応関係【意見】

経費の増加のみを市のリスク分担とするものの利用料金制を適用していない施設、逆に、経費の増減を市のリスク分担とするリスク分担表を採用する剰余金精算制度適用施設であるが、利用料金制適用施設である施設がそれぞれ複数見られた。2種類のリスク分担表（【図表11】）と利用料金制の適用関係について、整合性が取れているか否かについて、指定管理者制度を適用する施設全体について改めて確認することを推奨する。

(6) 使用料、利用料金、占用料及び行政財産目的外使用料の還付について【意見】

条例等によると、既納の使用料等は原則として還付しない点でほぼ一致しているが、例外的に還付できる場合の要件については様々な規定がある。既納の使用料（利用料金）に関する定めがそもそも存在しない条例もある。令和2年2月25日付け「新型コロナウイルス感染症への対応に係る使用料等の取扱いについて（通知）」で、市は使用料等を納付した者に対し、新型コロナウイルス感染症の拡大防止を理由として、使用目的（イベント等）の中止による当該許可の取消し等をその使用日の前日までに申し出た場合に使用料等を全額還付することとしたが、施設によっては条例上の根拠を欠く対応方法になり得た可能性も否定できない。使用料等の返還に関しては、施設の特性に配慮しつつも、ある程度統一的な条例の取決めが求められる。

なお、営業時間短縮による使用料等の減額や一部還付についても、同様の問題があり、一部の施設では条例上の根拠を欠く対応になり得たため、ある程度統一的な条例の取決めがなされることが好ましい。

(7) 使用料等還付対応は積極的に周知し感染拡大の防止効果を高められたい【意見】

令和2年2月25日付け通知には、「当該対応については、市から使用者へ積極的に周知するものではありません。自発的に申出があった場合のみの対応としてください」と記載され、その後も基本的にこの対応が維持されている。しかし、条例で定め

られた原則と例外を逆転し、新型コロナウイルス感染症の拡大防止のために本来の例外的取扱いである還付を一般的に実施するからには、これを多くの市民に周知してこそ、感染拡大の防止にとって有効な効果を発揮したであろうと考えられる。今後、何らかの感染症等が蔓延し、拡大防止のために使用料等を還付する取扱いをする際には、是非、これを広く周知していただきたい。

(8) 指定管理者との協定締結事務の手引について【意見】

行政改革推進課発の「指定管理者との協定締結事務の手引 10 頁（8）の税制改正（消費税 8%→10%）に伴う利用料金の負担について」の中段には、「精算方法は、「利用料金負担金」として「利用料金減免補填金」などと合わせて精算しますので、年度協定書には「指定経費の精算」に「利用料金減免補填金等」と記載してください。」とある。しかし、「利用料金減免補填金」（市が定める利用料金減免制度により、通常より減少した利用料金を市が指定管理者に補填するもの）と「利用料金負担金」（消費税率引上げに伴う利用料金改定を行わない指定管理者にこれによる利用料金の減少を補填するもの）は、前者は市の制度による利用料金の減少を補填するものであるのに対し、後者は市の制度外の事情により一時的に生じた利用料金の減少を補填するものであって、性質が異なるものであり、「利用料金減免補填金等」に「利用料金負担金」を含むとは一般的には解しがたい。そのため、年度協定書の「利用料金減免補填金等」の記載をもって、「利用料金負担金」を「指定経費」に含むとはいえず、地方自治法第 234 条第 5 項の趣旨から当初協定書に記載し又は変更協定書を締結して利用料金負担金を補填すべきである。

## 第10 不測の事態に対する事前の備え

### 1 豊田市公共施設等総合管理計画

#### (1) 問題の所在

総務監査課や学校づくり推進課の流用案件では、福祉センターや学校の施設設備の修繕や更新のための財源として、予算の流用が行われていた。同種の施設や設備が多数存在する場合、その修繕・更新を予算の流用に任せると、場当たりの対応に終始して、修繕・更新計画の立案など計画的な施設修繕・設備更新が後手に回り、ある時点で大事故、大規模な損傷・故障等その他不測の事態を招きかねない。また、豊田市温浴施設じゅわじゅわは市が所有する施設ではないものの、設置以来20年以上経過していることもあり、大規模修繕を所有者と協議するべき時期に来ていないか検討が必要と思われた。

この点、市によると、豊田市公共施設等総合管理計画を策定し、予防保全及び事後保全に分類して施設設備の維持管理は計画的に行っているとのことであった。同計画の概要については、本編第2章第10の1を参照されたい。

#### (2) ヒアリングの結果

##### ア 学校施設に関する個別施設計画

学校づくり推進課によると、予防保全型（特に重要な設備や、施設では建物の屋根・外壁等、それが損傷等すると全体が停止するようなものに対して計画修繕を行うもの）と事後保全型（浄化槽、ろ過器、小荷物昇降機等の保守点検等によって機能低下が判明したものや部品の限界管理基準に達したものに対して修繕を行うもの）を両輪に、全体的な施設の維持管理を行っている。この両輪があることで、施設の適正な維持管理と経費の縮減を両立させている。

対象施設ごとの基本的な方針は本計画改定版の巻末資料1：公共建築物個別施設計画の概要に記載されたとおりであるが、個々具体的な設備については、一部設備において更新年数を基に予防保全型として本計画で定めている。ただし、学校施設については都市整備部と別に建築部門の職員の下、都市整備部の判断を学校施設に合わせてカスタマイズしつつ運営している。

##### イ 学校施設の設備に対する事後保全型修繕における流用案件

各学校の小荷物専用昇降機保守点検業務委託、プールろ過装置保守点検業務委託、消防用設備等保守点検業務委託等は事後保全型であり、例えばプールろ過装置保守点検業務委託では、受託業者の保守点検により受託業者から取替えを早急に必要とする設備はC、取替えを推奨するものはB、それ以外はAにランク付けした結果が契約で定めた時期に提出され、その結果に応じて協議の上、部品や設備の取替えを判断している。予算的には小学校の場合4000万円程度の修繕料を計上し、保守点検の結果を受けた修繕はこの予算で基本的に行っている。数量的あるいは金額的

に当初予算の想定を超える場合に、予算の流用をすることはある。令和2年度はこのような流用が多く発生した。

## 2 不測の事態に対する備え

### (1) 対価を伴わない実質的な補助金に対応するルールの整備の必要性【添える意見】

フリーパーキング事業に関連しては、「新型コロナウイルス感染症拡大の影響によるフリーパーキング事業継続に関する覚書」に基づき負担金の名目で実質的な補助金が支出されていた。また、豊田市美術館作品看視等会場運營業務委託では、契約相手の職員が自宅研修をすることに対して委託料を支出することで、実質的な補助金を支出していた。補助金として支出する場合は、公益上の必要性について補助金等ガイドラインに示しているほか、補助金要綱の新規創設や改正に当たっては、緊急時を含めて補助金等適正化委員会に付議することとし、さらには予算要求時や予算執行伺い決裁時にも、公益上の必要性の有無の審査をしている。しかし、負担金や委託料の名目で実質的な補助金が支出される場合は、このような審査が欠落する結果となる。実質的な補助金が委託料として支出された例は、令和元年度の本監査でも公益財団法人豊田市国際交流協会に関連して見受けられたが（令和元年度豊田市包括外部監査結果報告書180頁）、不測の事態の下では、補助金以外の名目で実質的な補助金が支出される際に、上記公益上の必要性に関する検討が欠落する可能性は高まる。各種補助制度の公益上の必要性の有無に関しては、補助金等ガイドラインや補助金等適正化委員会での審査等、これを判断するスキームがすでに存在するが、名目が負担金や委託料であっても、対価関係のない支出は民法上の贈与であり実質的な寄附又は補助（地方自治法第232条の2）であることを認識し、適切な執行節で予算執行なされるよう、周知徹底やチェック体制の構築が望まれる。

### (2) 崩落、クレーム、危険木等の情報を集積し経過観察されたい【添える意見】

王滝地区そのまま公園遊歩道法面は、2年余りの期間に二度崩落を繰り返した。従来想定していた程度の補修では十分ではない場合もあることを想定し、今後の土砂災害に備える必要がある。また、古瀬間小学校の諸宮繕工事では、竹木の越境や日照権侵害について近隣からクレームがあった。さらに、豊田市美術館樹木管理業務委託では、美術館の休館日にもできる危険木の伐採業務等を行った。このような事故、クレーム、管理業務等の中にも、市民の身体財産を脅かす不測の事態を事前に予防することに繋がる貴重な情報提供が含まれている可能性があることを認識し、情報を集積し、経過観察することが望まれる。

## 第3章 各論

### 第1 予算の流用と予備費の充用

#### 1 財政課

##### (1) 節別ハンドブック

財政課では、節別ハンドブック（令和2年4月1日版）（以下「ハンドブック」という）を作成し、各節毎にその概要、各細節区分とその概要、当該節で予算計上するもの、当該節で予算計上しないもの（判断に迷うもの）等を取りまとめている。

##### (2) 当初予算計上と流用対応の区別

財政課によると、予算上の目節の流用については、法令上の定めはなく、首長の裁量となるが、運用上のルールとして、豊田市予算決算会計規則において「人件費と物件費の相互流用及び食糧費に対する流用をしてはならない」と定められている。その上で、当初予算計上と流用対応の区別については、原則は当初予算計上として考えている。ただし、例えば「緊急のもの」「軽微なもの」については、個々の事情や政策判断に応じて流用対応としているとのことであった。

##### (3) 計上外執行と予算外執行

予算更正伺書に記載の「計上外執行」及び「予算外執行」の意義は次のとおり。

ア 計上外執行とは、当初予算編成時点で想定していなかった事項に関して、同事業、同節細節の範囲で予算執行を行うものであり、「流用」ではなく、通常の予算執行であり、手続は必要ない。

イ 予算外執行は、計上外執行と同義（流用ではない予算執行）に使われている場合があるが、予算に計上がなく「流用」で執行する案件に「予算外執行」と記している場合もある。

##### (4) 監査の結果

ア 予算外執行の用語は意義を統一すべきである【意見】

予算更正伺書の書式によっては予め「予算外執行」の文言が印字されているものもあり、その文言にチェックを付して財政課に提出された予算更正伺書もあった。予算外執行が計上外執行と同義に使用されるときは、同事業、同節の範囲内の通常の執行方法であるのに対し、流用手続の中で使用されるときは不測の事態を予想させる執行方法であり、両者は異なるといわざるを得ない。そうであれば、ハンドブックに定義を記載するなどして、両者の使い分けを図るのが妥当である。

イ 目節の流用基準について【意見】

議会の議決の対象となる歳入歳出予算は、款項であり、これらは「議決科目」、目節は「執行科目」と呼ばれ、予算上の目節の流用については、首長の裁量となる。流用が許されるかどうかは、補正予算措置を待っている時間的余裕があるかどうかという緊急性と、補正予算措置を待つまでもない軽微さ、流用を必要とする個別事情を総合的に判断して、流用を許す運用とするのが妥当である。

## 2 人事課

### (1) 予算更正伺書（令和3年3月26日付け）必要額200万円

#### ア 流用事由

「年度当初、マスクの購入により、別紙（略）のとおり執行したため、消耗品費が不足するため」と記載されている。

#### イ 支出負担行為日

44万5528円につき令和3年3月30日

17万8719円につき令和3年3月31日

#### ウ 支出日

44万5528円につき令和3年3月31日

17万8719円につき令和3年4月8日

#### エ 経緯

市によると、経緯は次のとおりであった。

予算更正伺書提出の要因となったのは、物品の支払に際し、必要な予算額が不足したため。支出負担行為日は、上記の支払を実施するために不足する額（流用額）を決定した日、支出は、財政課へ流用処理を依頼した日を記載した。

しかし、支出負担行為日については、本来、物品の契約日である令和2年11月16日が正しいところ、誤って流用額を決定した日を財政課へ伝えていた。

流用処理が、連日となってしまったのは、令和3年4月9日に予定していた物品の支払が実行できるだけの予算額を令和3年3月30日に決定したが、必要額の計算に誤りがあったことが発覚し、改めて、令和3年4月8日に必要額の流用処理を財政課へ依頼したため。

### (2) 監査の結果

#### ア 支出負担行為日及び必要額の正確性に留意されたい【指摘】

豊田市予算決算会計規則第26条及び第28条の要請から、支出負担行為日は予算残額の有無を確認すべき日として重要な意義がある。また、必要額の計算ミスにより流用処理を連日行ったとのことであるが、予算の流用に当たり必要額を明示することも、同規則第17条第1項の要請である。不測の事態下で形式的なミスにより時間を浪費しないためにも、日頃から事務の正確性に留意されたい。

#### イ 支出負担行為に当たり予算残高を確認すべき【指摘】

豊田市予算決算会計規則第26条には、支出負担行為は、予算配当額の金額を超えてはならないと記載されている。しかし、年度当初のマスク購入により、本来の支出負担行為日（物品の契約日である令和2年11月16日）において予算残額が既に不足していたものであり、同条に違反していた。支出負担行為に当たっては、予算残高を確認すべきである。

### 3 財産管理課

(1) 予算更正伺書（令和2年8月7日付け）必要額358万0165円

概要及び算出基礎（特定財源・補正処理等）には、「新型コロナウイルス感染症緊急対策として、本庁舎等において適切な執務環境や業務継続性の確保の視点から飛沫防止対策（アクリル板の設置）や感染拡大防止対策（手指消毒液の設置）を当初計上外支出として消耗品費より緊急的に執行してきたが、当初予定している経費の不足が生じたため予算更正を依頼する」と記載されている。新型コロナウイルス感染症緊急対策として執行済の322万8005円に同じく今後執行予定の35万2160円を加えた358万0165円について、流用を求めるものである。

(2) 監査の結果

計上外支出、計上外執行、予算外執行の用語を整理する必要がある【意見】

予算更正伺書には「計上外支出」として消耗品費より緊急的に執行してきた旨が記載されており、上記計上外執行又は予算外執行とも異なる表記であったため、予算を緊急時において超法規的に別の用途に使用したものかと思われた。市からの説明は、計上外支出について上記「計上外執行」と同義であることを前提とするものであった。

計上外支出、計上外執行、予算外執行の用語を整理し、使用することが望ましい。

### 4 保育課

(1) 予算更正伺書（令和3年2月15日付け）必要額166万1854円

流用事由には、「こども園で新型コロナウイルス感染症の感染対策のために空気清浄機を購入するため（国から10/10補助金あり）。また、年度末に購入する増組備品が当初の想定より多くなる予定であるため（大草こども園の乳児室改修等）」と記載されている。増組とは、クラスの増加の意味である。

(2) 監査の結果

ア 予算残額を上回る支出をしたことは豊田市予算決算会計規則違反である【指摘】

事業コード35193-01のその他備品購入費はコロナ対策及び園児の増加により、想定以上に備品費を使用し、36104-01のその他備品購入費である緊急地震速報のための予算から支出してしまっていた点は、豊田市予算決算会計規則第17条第1項で必要とされる予算更正伺書の提出や同条第3項の流用決定を経ないまま36104-01のその他備品購入費（緊急地震速報購入費）を35193-01のその他備品購入費として使用したものであり、必要な手続を経ていない。会計規則上必要な手続を履践すべきである。

イ 年度末に執行が確実に見込まれる予算は注意喚起しておくべき【意見】

不測の事態下であればこのようなことが許されるとすれば、財政の規律は失われかねないので、年度末まで執行されない予算であっても別の用途に使用されないよう、別の用途に支出できないシステムにするか、少なくとも本来の用途が何であるか注意喚起するシステムを構築すべきである。

## 5 総務監査課

### (1) 予算更正伺書（令和2年4月13日付け）必要額730万0000円

概要によると、公共建築課から、工事請負費（14-00）についている予算を修繕料（10-06）へ移すよう指示があったため、当該業務の予算を流用するもの。

設計図書「福祉センターほか2施設天井落下防止部材取付修繕」の中の図面名称「天井落下防止工法詳細図」によれば、作業内容は、以下の修繕内容を行うものとのことだった。

- 1) 改修範囲内の天井の吊りボルト全てにBBクリッパーを設置すること。
- 2) 補強部についてはWB Bカチットワイヤーを設置し、野縁クリップをカバークリップにて補強すること。
- 3) 吊りボルト全てのハンガーは開き防止金具を取り付けること。

### (2) 監査の結果

不測の事態を未然に予防するためにも正確性に留意する必要がある【指摘】

請負工事費については、豊田市契約規則等で契約手続がルール化されているが、修繕料については全市的なルールが見られない（なお、令和3年4月、建築予防保全課において「建築物等に関する修繕発注事務の手引」を制定し、修繕料の執行について全市内統一的なルールを確認したとのことである）。そのため、市では工事請負費とするか修繕料とするかによって契約手続が異なってくるので、執行節の分類には重要な意味があり、その正確性には留意する必要がある。とりわけ天井落下防止のような不測の事態を予防するための修繕は、必要と判断した以上速やかに実施すべきであり、形式的な事務処理に時間を浪費することは許されない。形式的な事務処理のために時間を費やし、不測の事態が現実化することがないように、日頃の事務処理において常に正確性に留意されたい。

## 6 福祉総合相談課

### (1) 予算更正伺書（令和2年4月20日付け）必要額390万0000円

#### ア 概要

新型コロナウイルス感染拡大の状況の中、離職、休業等に伴い急増する生活困窮者等の相談に対応するため、生活困窮者自立支援業務委託について変更契約し、支援員（事務・通訳員）を配置する必要があると記載されている。

#### イ 流用元について

市によると、新型コロナウイルスの影響による生活困窮者の増加に対応するため、委託業務に係る職員を増員し、相談業務に迅速に対応できる体制を確保する必要性があったところ、増員に伴う委託費の増額分について、補正予算と流用のどちらの対応で進めるべきか財政課と協議した結果、部内の業務のうち、新型コロナウイルスの影響で中止となる事業（豊田市戦没者春のみたま祭式典祭壇等設営委託）に要する予算を流用財源としたとのことであった。

ウ 市委託本来と社協業務の兼務の臨時職員の人件費負担の適否

予算更正伺書の流用元の内訳欄下部には、「人件費計と流用額との差額（２１０万円）については、生活福祉資金貸付事業（市委託外事業との兼務）分として、社会福祉協議会（社協）が負担する。」との記載がある。

必要経費（人件費計６００万円）のうち、社協業務である生活福祉資金貸付業務に係る費用（２１０万円）は社協が、生活困窮業務（市委託事業）に係る費用（流用額３９０万円）は市が負担するよう調整したものである。

(2) 監査の結果

市委託事業と市委託外事業の兼務職員の人件費の算出根拠について【意見】

市委託事業と市委託外事業の兼務職員の人件費のうち、市委託事業分の人件費を市が負担する場合、契約相手の提出資料をそのまま鵜呑みにするのではなく、市委託事業分が全体に占める割合や具体的な金額等を合理的な根拠資料に基づいて把握し、市の負担額を算出すべきである。

7 商業観光課

(1) 予算更正伺書（令和２年９月８日付け）必要額１３９万０３００円

ア 概要

「令和２年７月豪雨により、玉滝地区そのまま公園遊歩道法面が広範囲にわたり崩落した。昨年度も同一箇所で崩落が発生していることから、利用者の安全確保と更なる被害の拡大・発生を防ぐため、崩土除去及び法面の補修を行う」と記載されている。昨年度も同一箇所で崩落が発生と記載されている点は、平成３０年度の誤りとのことであった。平成３０年５月に残土処理の上、土のうを積む法面修繕工事を２２万１４００円で施工したが、令和２年７月豪雨で、土のうごと流されてしまったとのことである。そこで、令和２年度にも９月８日、２０８万６７００円で崩土除去修繕工事の契約を締結した。

イ 監査の結果

(ア) 当初から十分な修繕工事を行うべき【意見】

平成３０年に修繕工事を行ったものの十分でなく、改めて、令和２年に崩土除去修繕工事が必要となった。市に二重の負担が発生する結果を生じている。一度目の土のうを積む法面修繕工事は不十分なものであったと言わざるを得ず、２年以上にわたって危険な状態が続いていた。土のうを積むだけでなく、当初から十分な費用をかけて二度目のような崩土除去修繕工事に対応をすべきであった。

(イ) 過去の崩落箇所について情報を集約し経過観察するべき【添える意見】

仮に一度目の修繕工事が十分なものであったとすれば、近年の異常気象による雨量は想定を超えるものであることを念頭に置く必要がある。そこで、崩落のような新たな不測の事態にも備えるべく、過去の崩落箇所について全市的に情報を集約し、経過観察を続けることが望ましい。

(2) 予算更正伺書（令和2年4月15日付け）必要額990万円

ア 概要

「新型コロナウイルス感染拡大の影響により、市内の消費が落ち込み、中心市街地においても各店舗の売り上げが減少している。中心市街地における駐車場の取組であるフリーパーキング事業（豊田まちづくり㈱（運営））では加盟店から利用料金（2年前の実績をもとに算出）を徴収しているが、経営状況の悪化により利用料金の支払が困難な加盟店が発生している。まちなかの回遊促進に必要不可欠なフリーパーキング事業継続のため、令和2年4月から6月の3か月間、フリーパーキング運営事業者である豊田まちづくり㈱が支援対象加盟店に利用料金の一律減額措置を行う。豊田市は、減額措置をした金額の負担を行う。」と記載されている。

なお、市は運営事業者との間で「豊田市中心市街地駐車無料サービスフリーパーキング駐車場利用に関する覚書」を毎年度締結し、市の施設利用者がフリーパーキングを利用する負担金として令和3年度には1億3750万円を支払っている。

イ 監査の結果

本負担は補助金として公益上の必要性を検討して実施すべきである【指摘】

「豊田市中心市街地駐車無料サービスフリーパーキング駐車場利用に関する覚書」では、市の施設利用者がフリーパーキングを利用する負担金としての駐車料金が約定され、市から運営事業者に対して年間1億3000万円を超える負担金が別途支払われている。これについては、市の施設利用者が負担すべき駐車料金を政策的に無料（上限5時間）として市がこれを肩代わりする点で対価を伴う金銭の給付（負担金）であると理解できる。しかし、加盟店の駐車料金を運営事業者が減額支援したことに対して、市がこれを補填することはフリーパーキング事業の継続のために、対価なく支出する補助金である。そうであれば、地方自治法第232条の2に従い、「公益上必要」であることが求められるので、この点に関する検討が必要であった。

(3) 予算更正伺書（令和2年6月8日付け）必要額4500万円

ア 事業名

新型コロナウイルス感染症対策テナント事業者協力金（定額）

イ 概要

事業概要については、本編第3章第1の1参照。

ウ 監査の結果

重複受給を回避するために周知を徹底するほか、申請書類を工夫すべき【意見】

豊田市新型コロナウイルス感染症対策テナント事業者協力金交付要綱第3条第5号の規定する他の協力金を重複して受給していたため、本協力金の交付決定を取り消し、返還させた例が7件存在した（全件納入済み）。他の協力金の重複受給を回

避するために周知の徹底を図る、申請書類に他に受給した協力金や申請中のものを記載させるなど、対応を工夫すべきである。

(4) 予算更正伺書（令和3年2月25日付け）必要額33万3000円

ア 事業名

新型コロナウイルス感染対策事業補助金

イ 概要

「令和2年11月10日に豊田市中心企業団体等事業費補助金交付要綱を改正し、新型コロナウイルス感染対策事業補助金を新設した。この度、新型コロナウイルス感染対策事業補助金の交付申請があるため、財源の流用を実施したい」と記載されている。

ウ 監査の結果

支出の法的根拠が薄弱である【意見】

要綱を根拠として、財源を予算の流用に求めた場合、支出の法的根拠は極めて薄弱であることに注意されたい。

豊田市中心企業団体等事業費補助金交付要綱を改正し、本補助金を新設した令和2年11月10日当時、財源の手当があったとは考え難いことから、始めから流用を予定していたと考えられる。しかし、補助金のような公益性を必要とする事業については、仮に新型コロナウイルス感染症対策であっても、補正予算で措置すべきである。

特に、支出根拠を要綱で定め、予算を流用した場合には、民主的な意思決定が一切なされていないことに注意が必要である。

## 8 学校づくり推進課

(1) 諸営繕工事（小学校） 予算更正伺書（令和2年12月21日付け）

ア 必要額1043万3955円

イ 近隣クレーム対応（古瀬間小学校）

令和2年11月9日、近隣住民から「学校の樹木がはみ出しているため切っほしい」と電話連絡があったのをきっかけにクレームが始まり、翌年2月2日、市内造園会社との間で竹の伐採のための請負契約を131万8900円にて締結していたところ、同月15日には住民の代理人弁護士から「日照等の対応について住民から委任を受け、竹林については全て伐採し、住民の土地利用に支障がないように要求する」と内容証明郵便が届いた。弁護士とも日程調整し、同月23日に竹の伐採を行った。

ウ 監査の結果

近隣クレームを集積し経過観察することで不測の事態を予防すべき【意見】

近隣からのクレームは、市にとってはそれ自体不測の事態であるが、放置すれば竹木の根の越境問題や日照権の侵害など、近隣住民に不測の事態を生じさせかねな

い。近隣からのクレームを集積し、経過観察を続けることで不測の事態を予防するのが望ましい。

(2) 保全改修費 予算更正伺書（令和2年6月22日付け）

ア 必要額3740万円

イ 高岡中学校のトイレ再整備事業の概要及び算出基礎（特定財源・補正処理等）

「高岡中学校のトイレ再整備事業について、執行節を見直した結果、修繕の内容と判断したため、工事請負費から修繕料に切り替えて執行したい。（老朽化に伴い発生した主にトイレの3K（臭い・汚い・暗い）を解消して衛生環境を確保することが目的である。）なお、本事業は国庫補助金「学校施設環境改善交付金（2／7）」を活用した事業であり、一般競争入札が求められており、修繕での契約はそれができない。そのため、他校のトイレ再整備事業実施においては、従来どおり工事案件として執行する。今回は、工事案件として一般競争入札を行った結果、2回入札不調となったことを受けての執行節変更であり、国庫補助金は対象となる。」と記載されている。

国庫補助金「学校施設環境改善交付金（2／7）」は、地方公共団体が作成した施設整備計画に基づく事業の実施に要する経費に充てるために、国が交付する交付金で、交付対象事業は、危険建物、不適格建物の改築のほか、地震防災対策、トイレ洋式化やバリアフリー化などを行う大規模改造などである。

ウ 節変更の理由

市によると、工事案件として一般競争入札を行ったものの2回入札不調（一回目は入札者なし、二回目は入札者あり（1者辞退、1者失格））となり、夏休みを利用した改修を行うためには早急に発注する必要があるため、実施する内容を節別ハンドブックと照らし合わせるとともに財政課等とも協議するなどした上で、執行節を見直し修繕として発注したとのことである。

エ 監査の結果

恣意的な執行節の選択は避けるべき【指摘】

工事請負費から修繕料に流用すれば、ハンドブック記載のルールが修繕料について曖昧であるために指名競争入札によることができるというのでは、地方自治法第234条第2項及び地方自治法施行令第167条の潜脱であると言わざるを得ない。国による交付金の交付対象事業は、危険建物、不適格建物の改築のほか、地震防災対策、トイレ洋式化やバリアフリー化などを行う大規模改造等であることから、修繕料ではなく工事請負費というべき経費である。そして、修繕料について市内のルールが存在しない場合には、大原則を定める地方自治法を始めとする関係法令に則って処理されるべきである。この場合、一般競争入札を原則とする必要がある。財政課としても、予算更正伺書から法令潜脱の意図が確認できた場合には、豊田市

予算決算会計規則第17条第2項の「審査」に基づくチェック権限を駆使し、流用を認めない決定をしなければならない。

## 第2 個別の契約等事務と不測の事態に関する監査の結果

### 1 市制70周年記念ロゴマーク応募作品展覧会実施業務委託

進行管理費の精算額の算出方法について【意見】

展覧会の中止に伴い、契約金額をどのように変更するかは豊田市業務委託契約約款第10条の趣旨に基づき、市と受託者とで協議して定める必要がある。進行管理費の精算についても双方の協議次第という側面はあるものの、協議結果は合理的なものである必要がある。この点、「進行管理費」という名称からは、進行管理業務に対する対価と解され、委託料の一部に対する一定割合の金額とするよりは、具体的に遂行された進行協議業務の業務内容やこれに割いた執務時間を考慮して算出額を積算するのが合理的で妥当な解決方法であったと考えられる。

### 2 ふるさとふれあいウォーキング「歩かまい稲武」事業負担金

ウォーキング大会看板について令和2年度内に制作する必要性がない【意見】

ウォーキング大会看板は、令和2年度の開催中止が決定された後発注されているところ、令和2年度内に制作する必要性はない。次年度以降に使用することがあるかも知れないが、次年度以降の開催の可否は不明であるし（実際、令和3年度も中止となっている）、保管しているだけでも看板の老朽化は進むのであるから、令和2年度に作成しても行政効率が悪い。必要となった年に新たに制作すべきであった。

### 3 ラリーイベント等を活用したまちづくり事業負担金

(1) PRグッズ制作の必要性の検討が不十分である【意見】

変更協定書作成時点において、制作するPRグッズは国道掲示用の懸垂幕や配布用のノベルティ（クリアファイル、ステッカーなど）、販売も想定するノベルティ（エコバッグ、缶バッチなど）を想定し、別事業の実績を参考にした概算で105万円という金額を計上したとのことである。しかし、結果として上記グッズは制作されていない。上記懸垂幕やノベルティを制作する必要性の検討が不十分であったといわざるをえない。

(2) 制作するグッズを変更する場合は再協議し、再度変更協定書を作成すべき【指摘】

実際に制作された「PRグッズ」は、変更協定書作成時点において想定され、収支予算書の備考欄にも記載されていたグッズ（懸垂幕やノベルティ）とは異なるガチャガチャの景品等であった。このように、変更協定時に予定されていたグッズとは異なるグッズを製作することになったのであれば、その必要性や必要経費も異なるのであるから、再度変更協議を行い、当該グッズを制作すること及びその費用の必要性、相当性等を検討した上で、変更協定書を作成すべきである。

(3) 令和2年度内にグッズを制作する必要性がない【指摘】

PRグッズが制作されたのは令和3年3月であり、制作されたグッズを年度内に利用することは予定されておらず、具体的な使用時期や使用場所も決まっていなかった。このような状況の下、グッズを制作する必要性は見受けられない。

#### 4 豊田市和紙のふるさと和紙漉き体験業務委託

##### (1) 「市長が必要と認める業務」という規定の解釈運用のあり方【指摘】

臨時休館により、業務内容が変更されているが、仕様書に定める「市長が必要と認める業務」であるとして契約の変更はなされていない。市によると、豊田市職務権限規程第19条、並びに別表第1（第19条、第21条、第28条関係）各課共通決定区分表中、「4 契約 3 契約内容の変更（契約金額の変更を除く。）」、及び別表第2（第19条、第20条、第21条、第28条関係）財務関係決定区分表中「2 支出負担行為 12 委託料」の3000万以下の区分（副課長）に基づき、小原支所において、判断したとのことであった。しかし、変更協議書は作成されておらず契約変更をしたものではなく、仕様書の「市長が必要と認める業務」であるとして、契約変更手続を経ずに、小原支所のみで判断した点に問題がある。

「市長が必要と認める」という言葉は多用されているが、これが空文化して所管課のみで判断することが常態化しているのであれば、認識を改める必要がある。

##### (2) 変更契約締結の必要性【指摘】

和紙原料栽培業務（コウゾ畑の手入れ、トロロアオイ畑の準備、コウゾの苗づくりなど）は、仕様書に具体的に記載された主要な業務（和紙漉き体験、和紙漉き体験者の実習指導に関する業務、和紙漉き体験者の使用料の収納事務、和紙のふるさと及び豊田小原和紙工芸の紹介に関する業務、和紙漉き体験業務に付随する和紙工芸館の運営業務並びに和紙工芸館の日常管理業務）とは性質が異なる業務なのであるから、これを委託対象業務とするのであれば、変更協議の上、変更契約書を作成すべきである。

#### 5 「夢の教室」 in 豊田業務委託

##### (1) 変更協議は速やかに行うべき【意見】

5月から開催を中止しているにもかかわらず、9月に第1回変更協議を行っているが、変更契約締結は遅れても協議は速やかに行うべきである。

##### (2) 変更契約書は速やかに締結すべき【意見】

有償・無償の変更が早くに決定していたのであれば、その時点で変更協議を行い、変更契約を締結すべきであった。

#### 6 豊田市駅前イベント企画・運営業務委託

任意解除の規定により合意解約する方法も検討するべきであった【意見】

契約を存続させた場合、委託検査が必要であり、企画書等の成果物に関する権利が市に帰属することになる（仕様書7項）。この点、本件業務委託においては、成果物が存在しないとのことであった。そうすると、委託検査の対象が存しないか、極めて限定されるため、委託検査の実効性が乏しい。また、市に帰属する成果物に係る権利も存しな

いことから、契約を存続させる必要性が乏しい。端的に契約の解消と損害額の確定のため、合意解約書を締結するべきであった。

## 7 豊田市駅下装飾業務委託

### (1) 変更契約締結決定書の誤記【意見】

令和2年8月20日付け「変更契約締結決定書」における原契約締結日欄に「令和2年7月10日」とあるのは、「令和2年5月29日」の誤記である。

### (2) 変更後の委託料算出方法【指摘】

本委託業務の内容は、デザイン制作、印刷、施工の各工程である。当初の委託費積算書においては、他の入札業者の見積書を根拠にデザイン制作の単価として4万円を積算したにもかかわらず、受託者の見積書を根拠に10万5000円と大幅な増額となっている。本件業務委託が中止となり、印刷工程に進んでいないのであれば、当初積算単価のとおりであれば、最大4万円の支出で済んでいたにもかかわらず、積算単価の変更により、11万5500円（税込）の支出となったのは、恣意的に単価を変更し、受託者の利益を図ったとしか考えられない。現に、市に対するヒアリングにおいては、当初積算単価では受託者に不利益になるためと回答していた。

また、変更契約の根拠資料となる受託者作成の上記見積書は令和2年8月28日付けとなっているのに対し、変更契約は令和2年8月20日に締結されている。仮に上記見積書が令和2年8月28日に市に提出されたのであれば、根拠資料を確認することなく上記積算単価の増額に係る変更契約を締結していたこととなる。この点、市は令和2年8月20日に令和2年8月28日付けの上記見積書を受領したと回答するが、そうであれば直ちに日付の修正を受託者に求めるべきであった。

### (3) 任意解除の規定により合意解約する方法も検討するべきであった【意見】

受託者が見積書が令和2年8月20日までに提出されていたことを裏付ける資料がなく、増額した根拠は明らかにならなかったが、仮に、11万円余りの支出が、精算方法としてやむを得ない金額であったのであれば、デザイン制作料の根拠不明な増額ではなく、契約の解消と最終的に支払うべき損害額の確定のため、合意解約書を締結する過程で、11万5000円の算出根拠を明確にする方法もあった。

### (4) 契約金額の内訳を予め明確にしておくことが望ましい【意見】

当初契約金額である31万3500円（税込）については、積算根拠が不明である。変更契約のために受託者から提出された見積書を信じれば、印刷と施工の工程の委託料内訳は18万円（13万円＋5万円）であったことになるが、市による当初の委託料積算書の39万5200円（30万円＋9万5200円）とは大きな乖離がある。不測の事態により委託業務が中断することも予め想定し、契約金額としての委託料の内訳も明確にしておくことが望ましい。

## 8 世界ラリー選手権PRコーナー制作業務委託

変更契約の根拠資料である見積書の提出時期【意見】

変更契約の根拠資料となる受託者作成の見積書は令和2年8月28日付けとなっているのに対し、変更契約は令和2年8月20日に締結されている。仮に見積書が令和2年8月28日に市に提出されたのであれば、根拠資料を確認することなく変更契約を締結していたこととなる。この点、市は令和2年8月20日に令和2年8月28日付けの上記見積書を受領したと回答するが、そうであれば直ちに日付の修正を受託者に求めるべきであった。

## 9 公金警備輸送等業務委託

金額の変更を伴わない変更契約も変更契約書を締結する必要がある【意見】

契約金額の変更を伴わない変更契約は変更契約書を締結する必要があるとしてみようと、第三者から見ると変更契約書を締結しないために契約金額が変更しないように変更内容を意図的に調整したとの疑いが生じる。また、契約当事者にもそのような動機づけが働かないとは言い切れないと解される。金額の変更を伴わなくても給付内容の変更は軽微な変更とはいえ、変更契約書を締結する必要がある。なお、市によると、委託契約事務の取扱いとして、令和3年度から変更協議後の変更契約書の締結省略は、行わないことを全庁に周知したとのことであるため、指摘ではなく意見として記載する。

## 10 豊田市美術館ミュージアムショップ運営業務委託

(1) 不測の事態において支払回数を増やす変更には変更契約は不要である【意見】

市は当初契約では年4回払い（6月、9月、12月及び3月）の約定であったところ、変更協議により毎月の12回払いに変更し、さらに4月30日に変更契約書を締結している。市にとっては契約で定められた期限の利益を放棄するものであり、受託者にとって不利益はない。平時であれば今回のように変更契約書を締結して支払回数を増加するところ、真に不測の事態下では、変更契約書を締結するまでもなく、受託者に不利益のないこのような変更は行うべき場合がある。

(2) 出勤日の変更を伴う業務内容の変更には変更契約書を締結する必要がある【意見】

委託料に変更がない場合でも、出勤日の変更は業務内容の重要な変更であり、変更契約書を締結して対処するべきである。変更協議書（第3回）に、その他として「金額の変更を伴わない軽微な変更であるため、変更契約書は交わさない」と記載されていたが、変更契約書を締結しないために契約金額が変更しないように変更内容を意図的に調整したとの疑念を抱かれないためにも、変更契約書の締結は必要である。なお、市によると、委託契約事務の取扱いとして、令和3年度から変更協議後の変更契約書の締結省略は、行わないことを全庁に周知したとのことであるため、指摘ではなく意見として記載する。

## 11 豊田市美術館清掃管理業務委託

業務内容の変更には変更契約書を締結するべきである【意見】

委託料に変更がない場合でも、委託業務の内容の変更は重要な変更であり、変更契約書を締結して対処するべきである。なお、市によると、委託契約事務の取扱いとして、

令和3年度から変更協議後の変更契約書の締結省略は、行わないことを全庁に周知したとのことであるため、指摘ではなく意見として記載する。

## 1.2 豊田市美術館常駐警備業務委託

### (1) 不測の事態下であっても、契約変更の理由は合理的に記載すべき【意見】

令和2年4月11日の第1回変更協議において、美術館の臨時休館に伴い、その期間におけるポスト数が減少し、減少したポスト数を臨時休館期間終了直後から、平常のポスト数に1ポストを加える形で総ポスト数に変更が生じないように調整しているが、この早期の調整によって、結果として、委託期間終了間際にポスト数が不足するに至っている。臨時休館終了直後のポスト数の増加の調整は、ただ総ポスト数を変更することなくいわば消化するためだけに調整されており経済性に反しているように思われた。

この点市によると、美術館の再開館時にも新型コロナウイルス感染症は収束したわけではなく、来館者や美術館スタッフに対して、より一層の感染対策（3密対策等）を実施しての美術館運営をする必要があった。具体的には、休館期間前は、マスクをしない来館者とのトラブル（大声を出す、居座る等）がしばしば問題となっていたことから、美術館再開後はその対応は警備員を中心に行うこととし、加えて全ての来館者のマスク着用の徹底（声掛け、マスクをしていない人には予備マスクを渡す等）や、手指消毒の徹底、チケット購入カウンター等で来館者同士が距離を保つ等の徹底、体調不良者の早期発見と初期対応（声掛け、検温チェック、他の来館者との隔離等）も行うこととした。そのために巡回等の回数が平常時よりも増えて、来館者の行動様式（マスク着用や間隔を空けて並ぶ等）が落ち着くまでの間は、ポスト数を増やす必要があった。また、委託期間終了間際にポスト数が不足したことは、上記の理由と直接関係なく、3月中頃に終了した展覧会の作品の入替え（取外し、荷積み、搬出、搬入、荷解き、展示）において、展示室や収蔵庫、トラックヤードにおける警備員の立会い頻度が当初の見込みよりも多くなったためである、とのことであった。

しかし、変更協議書（第1回）の変更理由には、「臨時休館となり、委託業務のスタッフポスト数の減少が余儀なくされたため」と記載されており、ポスト数の減少が変更の主たる理由であることが明確にされている。逆に、再開後の警備体制や必要ポストについて何も触れることなく臨時休館による減少ポスト数と同数を再開後に増加させ、金額の変更なし、変更契約書は交わさないと結論している。不測の事態下であっても、変更の理由は合理的に記載する必要がある。

### (2) ポスト数の調整についても変更契約書を締結する必要がある【意見】

金額の変更を伴わない変更契約は軽微な変更であるとして変更契約書の締結を不要とすると、変更契約書を締結しないために安易にポスト数を調整して総ポスト数に変更が生じないようにする動機づけが働きかねない。ポスト数の変更は受託者の給付内

容の変更を伴うものであり軽微とはいえず、また、ポスト数の変更について慎重を期するためにも、変更契約書の締結は必要である。

### 1.3 豊田市美術館作品看視等会場運営業務委託

(1) 自宅研修は本業務委託の内容とは関連性が認められない【指摘】

本業務委託は、美術館における美術品の保護、来館者の安全確保及び事故防止等を目的として美術館としての会場運営業務等を委託するものである。これに対して、令和2年4月14日付け受託者の「豊田市美術館受付・看視スタッフ在宅研修について」によると、自宅待機とした受付・看視業務のポスト（447ポスト）に課した自宅研修の内容は、接遇の基本、豊田市美術館での業務に当たっての知識の確認、就業意識等であり、受託者の職員教育ではあるが、市に対する委託業務の履行とは認められない。

(2) 業務内容の変更には変更契約書を締結すべきである【指摘】

自宅研修が本業務委託の内容であるとするためには、変更契約書を締結しなければならない。委託料に変更がない場合でも、委託業務の内容の変更は重要な変更であり、変更契約書を締結して対処すべきである。ただし、市の職員ではない受託者の職員が自宅研修することを内容とする業務委託の変更契約は、合理的とは認め難い。このような不合理性を自覚するためにも、契約金額の変更を伴わない場合にも変更契約書を締結する必要がある。

(3) 自宅研修のために支出した委託料は実質的な補助金である【指摘】

受託者の職員が自宅研修をして研鑽を積むことは、受託者の業務との関係では対価関係はあるものの、市の業務委託との関係では対価関係が認められない。市が対価なく受託者に金員を支払うことには、実質的に補助金支出としての意味がある。市が補助金を支出できるのは、公益上必要な場合に限られる（地方自治法第232条の2）。本委託料の支出に当たっては公益上の必要性についての検討が必要であった。

(4) 休館期間中の減少ポストを自宅研修に当てたことは経済性に反していた【指摘】

美術館の臨時休館に伴い、その期間におけるポスト数が減少し、減少したポスト数を自宅研修に当てることで令和2年4月11日から同年5月6日まで臨時休館のポスト数に変更が生じないように調整したが、この早期の調整によって、結果として、委託期間終了が近づいた1月下旬にはポスト数が不足するに至っており経済性に反している。

この点市によると、美術館の再開館時にも新型コロナウイルス感染症は収束したわけではなく、来館者や美術館スタッフに対して、より一層の感染対策（3密対策等）を実施しての美術館運営をする必要があった。まず、コロナ禍により令和2年度の展覧会自体が当初の計画と大きく変更したため、当初のポスト数に変更が生じた。さらに、展示室内における安全対策として、展示室内の暗幕を来館者が来る度に看視員が開閉したり、手指消毒及び鑑賞する際に他の来館者と一定の間隔をあけること等を、

来館者へ徹底してもらうためにポストの増加が必要となった。特に、1月から開催した「デザインあ展」は子ども向けの体験型の展覧会であり、来館者自らが作品を動かしたり触ったりする展示品が多く、1人触る毎にその都度看視員がそこを消毒して、次の人を案内する等の対応が、基本的な感染対策に加えて必要となりポスト数が増加した。総ポスト数に変更が生じないように調整したのではなく、来館者への感染対策を行うために増加したポストであり、消化するためだけに調整されたものではない、とのことであった。

しかし、変更協議書（第1回）の変更理由には、「臨時休館となり、委託業務のスタッフポスト数の減少が余儀なくされたため」と記載されており、ポスト数の減少が変更の主たる理由であることが明確にされている。逆に、再開後の作品看視等体制や必要ポストについて何も触れることなく臨時休館による減少ポスト数と同数を自宅研修に当てることで増加させ、「今後は、臨時休館終了後その都度、変更金額等を調整していく」として変更契約書は交わしていない。むしろ、令和2年4月11日から同年5月6日までに關しては、交通費相当分を減額した以外は金額変更していない。この期間について自宅研修に当てて委託料を支払うのではなく、適正に減額変更して再開後の業務に当てていれば年度末の増額は圧縮することが可能であった。これらのことから、市が述べる上記理由は後付けと言わざるを得ない。

不測の事態下であっても、ポスト数の調整は慎重に行う必要がある。

#### 1.4 豊田市美術館樹木管理業務委託

- (1) 業務内容の変更には変更契約書を締結すべきである【意見】

前11と同旨。

- (2) 視野を広げて委託料の有効活用を【意見】

樹木管理業務等の業務内容を、美術館の臨時休館を受けて合計27日分の業務日数を休館中でも作業を行うことができる業務（危険木の伐採作業等）に充てたが、その成果については確認することができなかった。危険木や支障木は、美術館に限らず様々な公共施設に共通する問題であるから、変更契約を締結の上、他の公共施設の危険木や支障木の点検を受託者に依頼するなど、不測の事態下であっても既存の委託契約に基づく委託料を有効活用されたい。なお、危険木や支障木の情報を収集して経過観察をすることが望ましい。

#### 1.5 豊田市美術館設備運転及び保守点検業務委託

業務内容の変更には変更契約書を締結すべきである【意見】

前11と同旨。

#### 1.6 子どもの居場所づくり事業業務委託

- (1) 増額の必要性について【意見】

市は、新型コロナウイルス感染症対策にかかった費用を当初金額の範囲で認めているが、契約変更の是非は、減額と増額それぞれについて検討されるべきであるから、

減額と増額を一致させることに必然性は認めがたく、むしろ感染対策のために必要かつ十分な費用かどうか十分検討がなされたか疑問である。

1月に発注した逢妻子どもの居場所づくり事業業務委託を除いて、いずれも新型コロナウイルス感染症が明らかになってから発注されており（最も多いのが令和2年5月29日発注、同年6月8日締結である）、委託費積算書には初めから新型コロナウイルス対策費が計上されている。それでもなお増額が必要になった理由は、契約変更にあたっての案件発注決定書、変更協議書及び契約締結決定書からは不明である。また、その増額で子どもやスタッフの安全が確保されたといえるかどうかの検証もできない。

増額が必要な理由や金額の正当性については、具体的な事情に基づいて検討し、記載する必要がある。

(2) 豊松自治区地域子どもの居場所づくり事業業務委託における増額の必要性【意見】

上記(1)とも関連するが、特に本事業では、令和3年3月2日の案件発注決定及び変更協議でイベントの実施回数の変更に伴う管理費・報償費の減額9500円と消毒液等の需用費の増額9500円を行うことが決まり、同月5日に変更契約が交わされているところ、その間の同月4日午後3時31分、受託者から、余白に「※2/22『代休日わんぱく』休止の為、人弁費（ママ）4500円、講師料5000円 返金します。」と付記された「令和2年度地域子どもの居場所づくり事業見込み収支決算書」がFAXにより提出されている。その後、最終的な「令和2年度地域子どもの居場所づくり事業収支決算書」には、余白に「代休日休止の為、9500円返金予定でしたが コロナ対策用品と事務用品を購入させていただきました。」と付記され、支出欄には「事務用品（ペン・マジック）」が3000円、「コロナ対策費（マスク・ウォッシュフォーム ペーパータオル）」が6500円追加されていた。

つまり、受託者は、3月4日から同月31日までの間に上記物品を購入していると思われるが、契約終了まで1か月を切った段階で増額の変更契約をしてまで購入しなければならない事情は不明である。実際、その間に事業が実施されたのは、「令和2年度地域子どもの居場所づくり事業管理費支払報告書」及び「令和2年度地域子どもの居場所参加人数報告書」によると、3月4日、5日及び11日の3回のみである（3月4日の午後3時31分の時点で購入されていなかったとすると実質的には2回である）。しかも「新型コロナウイルス感染拡大防止対策」により「事務用品（ペン・マジック）」が必要になる理由も不明である。

増額の必要性や金額の妥当性を慎重に検討するべきであった。

(3) 変更協議は予め行うべきである【意見】

本件各事業では、逢妻子どもの居場所づくり事業業務委託及び京町自治区地域子どもの居場所づくり事業業務委託を除いて、令和3年3月2日に変更協議及び変更契約の発注決定がなされ、同月5日に契約締結決定及び変更契約締結が行われている。し

かし、委託業務の一部を中止したり、費用を追加したりするのであれば、本来、そのこと自体を将来に向かって意思決定するべきである。感染拡大状況に応じて臨機応変に対応しなければならなかったことを思えば、変更契約締結が3月5日となったことが直ちに遅滞であるとはいえないが、少なくとも感染拡大に合わせて一部中止とすることや、対策費を追加することについては事前に決定し（その他業務委託変更事務取扱要領第5条は変更金額を「概算」とすることができると規定している）、受託者と変更協議しておくべきである。さもなければ、あくまで当初契約に拘束されている受託者としては、十分な感染対策をとることができないまま事業を継続しなければならず、利用者を危険に晒しかねない。

したがって、少なくとも変更協議や変更契約の発注決定については、方針を固めた段階で行う必要がある。

#### 1.7 豊田市放課後児童健全育成事業業務委託

(1) 変更協議は予め行うべきである【意見】

前1.6(3)と同旨。

(2) 増額と減額それぞれについて変更協議するべきである【意見】

本件各事業における変更契約は、いずれも契約金額を減額するものであるが、具体的には増額と減額を積算した結果であり、減額が増額を上回ったために減額となったものである。このように増額と減額の双方がある場合には、増額と減額が一体の関係にない限り、それぞれ是非を検討する必要がある、そのため変更協議書の「変更金額（概算）」の欄には「増額分」を記載する欄と「減額分」を記載する欄が設けられている。ところが、本件各事業の変更協議書では、「変更金額（概算）」の「増額分」の欄は「0千円」であり、「減額分」の欄に増額と減額の差額が記載されているのみである。「協議事項」の欄でも、増額への言及は全くない。変更の委託費積算書や案件発注決定書には増額の記載があるので、市として増額の検討はなされているものの、変更協議に当たっても、増額と減額それぞれについて協議して記録に残すべきである。

#### 1.8 リサイクルステーション資源収集運搬業務委託

(1) 追加された特別収集の単価が不相当である【意見】

仕様書において、特別収集の収集品目はプラスチック製容器包装、ペットボトル及び飲料缶の3品で、単価は1回1万3700円とされている。リサイクルステーション再開に伴い追加された特別収集について、ペットボトル及び飲料缶の2品やペットボトルの1品しか収集されない日があった。このような収集日についても、決算においては、3品収集された日と同じ単価である1万3700円で計算されていた。収集品目の減少により、業務量も減少するのであるから、2品又は1品の場合の単価を定め、これを適用するのが相当である。

(2) 数量変更の場合の委託費の増減を契約書に明記しておくべきである【指摘】

数量変更があった場合の委託費の増減ルールについて、委託契約書に定められていない。委託先が協議に応じない場合、紛争となるおそれがある。そこで、数量変更があった場合のルールを契約書に明記しておくべきである。

#### 1 9 リサイクルステーション管理等委託

数量変更の場合の委託費の増減を契約書に明記しておくべきである【指摘】

前18(2)と同旨。

#### 2 0 リユース工房管理等業務委託

数量変更の場合の委託費の増減を契約書に明記しておくべきである【指摘】

前18(2)と同旨。

#### 2 1 豊田市戦没者春のみたま祭式典祭壇等設営委託

##### (1) 当初の見積の委託費積算方法について【意見】

変更契約に当たり、当初の見積になかった「祭壇用菊花手付金」の項目を追加し5万円を加算したこと、「運搬・設営・撤去」の業務は行われなかったにもかかわらず、当初54万円の見積のところ変更協議により3万2040円を残してこれを支出した点は、受託者の参考見積書しか根拠がなく、妥当性に疑問が残る処理であった。「運搬・設営・撤去」の業務の存否にかかわらず、事前準備として3万2040円に相当する事務経費や祭壇用菊花手付金5万円に相当する業務が発生するのであれば、当初からこれを見積の積算根拠とする必要がある。

##### (2) 解約合意書締結による契約解消も検討するべきであった【意見】

豊田市業務委託契約約款第14条第1項には、任意解除権に関する規定があり、市は、必要があるときは契約を解除できる。解除した場合、同条第2項により、市は受託者に損害を賠償しなければならない。変更契約後の契約金額である8万8008円は、実際にかかった費用（実被害額）に関する参考見積書の金額を基にしており、同項の損害に相当する金額と考えられる。そうであれば、契約の解消と損害額の確定を内容とする解約合意書を締結するのが妥当であった。

#### 2 2 少年消防クラブ防火防災体験ツアー設営業務委託

原契約を締結する必要があったとは認められない【意見】

委託契約の契約日から1週間余りで合意解除に至っている。令和2年5月下旬から6月にかけて全国の新型コロナウイルス感染症の新規感染者数は減少していたが、6月中旬から7月中旬にかけて急拡大しており、愛知県内でも7月22日にそれまでで最多の53名の新規感染者が報告されていた。少年消防クラブ防火防災体験ツアーの開催対応について、事前の検討が不十分であったといわざるをえない。

#### 2 3 旭高原少年自然の家野外学習送迎バス借入

貸切バスであることを踏まえた確認の必要性【意見】

貸切バスの運送については、道路運送法や国土交通省自動車局策定の「輸送の安全を確保するための貸切バス選定・利用ガイドライン」等があり、契約に当たってはそれら

を遵守することが求められる。そして、上記ガイドラインは、貸切バス事業者の選定に関する留意点として、事業許可を受けた者であるか否か、営業区域、任意保険・共済の加入状況等を確認するよう要請している。また、運送契約に関する留意点として、運賃及び料金は乗車時において地方運輸局長等に届け出て実施しているものによらなければ事業者が行政処分を受けること等が記載されている。さらに、貸切バスの調達に係る入札等における留意点として、運賃制度の概要を説明するとともに「公示運賃の下限を下回る運賃での落札は、運行に必要な安全コストが計上されておらず、したがって、当該運行において利用者の生命身体の安全が十分確保されないおそれがあることに十分ご留意ください。」と注意喚起し、入札時には応札者に対して届出運賃により入札額を積算した旨の確約書や国税及び地方税の納税証明書の提出を求めることにより、応札者が安全コストを含んだ届出運賃を基に入札額を積算したか、安定的に事業運営している事業者か等を確認することを勧めている。そして、当地域の運賃及び料金の具体的内容については、「一般貸切旅客自動車運送事業の運賃・料金の変更命令について」（平成26年3月26日付け中部運輸局公示第167号）に定められている。ところが、市では、運賃の算定については上記公示に沿って積算していることがうかがえるものの、貸切バス事業者の事業許可や営業区域、保険・共済加入の有無、運輸局に届け出た運賃及び料金の確認は行っていないとのことである。安全な運送を確保するために重要な事項であるから、上記ガイドラインに従った確認を行うことが必要である。

## 2.4 豊田市総合野外センター野外学習送迎バス借入

### (1) 中止（キャンセル）の記録を残すべきであったこと【指摘】

本契約には、一般貸切旅客自動車運送事業標準約款第15条に従った違約料を支払う旨の約定があり、違約料発生の有無及び金額は、運送契約の解除（同条第1項）又は内容の変更（同条第2項）が配送日時との時間的間隔によって区分されている。そうであれば、解除又は内容の変更をいつ行ったかは違約料の発生及び金額を左右する重要な事項である。個別の運行の中止（キャンセル）を電話のみで済ませ、記録化しなかったことは適切とはいえない。

感染状況が随時変動する中で判断する必要があったことを思えば、野外学習を実施するかどうかの判断自体が容易でなかったことは理解でき、実施の判断が直前になることはある程度やむを得ないし、中止の決定をしたことを賃貸人に迅速に伝達する必要性はあるから、電話により中止を伝えたことが不適切であったとはいえない。しかし、違約料の有無及び金額を左右する事情である以上、何らかの記録を残しておくべきであり、仮に事後的になったとしても速やかに書面（ファクシミリや電子メールを含む）を差し入れることが望ましい。

少なくとも各運行の中止を伝えた際の経過記録だけでも残しておくとか、変更協議書に各運行の中止をいつ行ったか具体的に記載する等の工夫はしておくべきであった。

### (2) キャンセル料の支払を内容とする変更契約について【意見】

本件では、全ての運行が中止され、キャンセル料の金額で変更契約が交わされているが、中止するのであれば、もはやバス貸出の履行は想定されなくなったのであるから、変更契約ではなく、契約を解除するのが本来である。キャンセル料は、賠償額の予定と考えるのが自然であり、物品借入の対価そのものではない。市は、同じ契約に基づいて支払うため、変更契約の形式をとったとのことであるが、解除によって原状回復したとしても、損害賠償の請求が妨げられないことは民法第545条4項に規定されているところであり、契約関係を維持しなければならない理由はない。市においても、キャンセル料の支払について合意解約書に明記することで支払は可能ということであり、支障はない。

したがって、全てを中止するときには合意解約をする方が望ましい。

### (3) キャンセル料の要否【意見】

市が14日以内のキャンセルとなった1校分のキャンセル料を支払ったことは、契約書に基づく標準的な対応ではあるものの、「(天災)その他やむを得ない事由」(一般貸切旅客自動車運送事業標準約款第15条第5項)というのは、発注者の責めに帰すことができないような客観的事情や通常解除を回避できないような客観的事情を指す趣旨と解され、新型コロナウイルス感染症の拡大もその該当性を直ちに否定する必要はないようにも思われる。また、違約料の持つ賠償額の予定という趣旨からすれば、賃貸人の損害の発生状況も確認の上、判断するのも一つの方法である。

### (4) 貸切バスであることを踏まえた確認の必要性【意見】

前23と同旨。

## 2.5 施設見学学習送迎バス借入

中止(キャンセル)の記録を残すべきであったこと【指摘】

前24(1)と同旨。

## 2.6 プール用殺菌消毒剤(液体)(単価契約)

任意の解除規定を設けるべきである【意見】

本件は単価契約であり、市は、予定数量を0へ変更することにより購入を中止している。予定数量が予定に過ぎないことからすれば、変更契約や契約解除をしないで数量変更で対応するというのが誤りであったとまではいえない。しかし、市によると、契約書添付の仕様書記載の量については、個別の発注行為を予定しておらず、契約書を交わすことをもって個別の発注を兼ねた運用をしているということであるから、実質的には、既に成立した個別の売買契約を解除したに等しい状態である。売主の立場からすると、増えることは想定できても減ることは想定しにくいということである。その上、数量を著しく減少する場合には、契約約款第11条に基づいて契約変更することにより、ある程度想定外の事態に対応できるものの、数量を0とする場合にはそのような手立てもない。不要になった物品購入を継続する合理性はないが、売主にとって不意打ちにならないよう配慮する必要もある。そのためには、市が契約の拘束力からの解放を求めること

がありうることを示しておくことが望ましく、物品購入においても任意の解除規定を設けることも検討した方が良いと考えられる。

## 2.7 プール用凝集剤（単価契約）

任意の解除規定を設けるべきである【意見】

前2.6と同旨。

## 2.8 プール用殺菌消毒剤（顆粒）（単価契約）

任意の解除規定を設けるべきである【意見】

前2.6と同旨。

## 2.9 豊田市東部給食センター改築整備運営事業

### (1) 変更契約の手続を経るべきであること【指摘】

本件では変更契約の形式がとられていないものの、相殺合意をした書面には、「減額することとし」と記載されており、実体は委託料減額の合意のようでもある。その事情を市から聴取したところ、本契約では委託料を固定料金と変動料金（1食当たりの単価に予定給食数を乗じて計算するもの）から算出しており、もともと具体的な事業費を特定していないから、現行の契約を変更するものではなく、そのため変更契約は不要と判断し、相殺合意を行ったとのことであった。確かに、後記する各種「学校給食配送等業務委託」や「給食調理等及び給食用物資調達業務委託」では、給食の調理や配送については光熱水費や燃料費等の費目を積算した上で契約されているのに対し、本契約にはそのような算定方法がとられていないという違いがある。しかし、だからといって契約の変更には該当しないというのでは、あたかも契約書に記載されたことを変更する場合には変更契約の手続が必要であるが、契約書に記載されていないことを行う場合には変更契約の手続は必要ないということになりかねず、不合理である。いずれもその必要性や許容性等を真摯に検討すべきことは同じである。代金の減額を合意するのであれば、たとえ費目の変更がなくても当然契約の変更に当たるといえるし、相殺を合意する場合においても、契約に関連する合意である以上、交わす文書の表題にかかわらず、変更協議や発注決定等を行うべきである。

### (2) 相殺するのであれば対象を明確にする必要があること【意見】

そもそも「減額分は令和2年度第2四半期委託料で相殺する」という記載のみでは自働債権と受働債権が必ずしも明らかではない。そこで念のため検討すると、本契約に基づく業務の一部が不要となったのは、市の判断として行った小中学校の臨時休校に伴う給食提供の中止によるものであるから、債権者である市の責めに帰すべき事由によるものとして処理するのが自然であり、民法第536条2項（本件の場合は平成29年法第44号による改正前のもの）に基づく処理をする必要がある。そうすると、受託者は反対給付である委託料の支払を受ける権利を失わない一方、債務を免れたことによって得た利益を償還すべきということになる（民法536条2項（平成29年法律第44号による改正前のもの））。この点では、市が、消耗品費等の受託者が免れ

た支出を減額対象としたことは、理にかなっているが、これを法的に見れば、市は受託者に民法536条2項ただし書に基づく利益の償還請求権を有し、受託者は市に契約に基づく委託料支払請求権を有するということであり、相殺をするのであれば、これらを対当額にて相殺することとなると考えられる。相殺するのであれば、このように対象債権を明確にした上で行う必要がある。

(3) 減額の計算方法について【意見】

減額は、令和2年3月から5月分までの消耗品費、配送車燃料費及び水光熱費である。消耗品費は、1月及び2月の1食当たりの平均額を算出し、それに当月中止された給食数を掛けて算出されている。配送車燃料費は、1月及び2月の1日1台当たりの平均額を算出し、それに当月走行しなかった台数及び日数を掛けて算出されている。水光熱費は、基本使用料を除いた1月及び2月の1日当たりの平均額と当月の1日当たりの日割金額の差額を算出した上、その差額に対し中止した日数を掛けて算出されている。しかし、市は、この減額の決定を行うに当たり、減額の計算書に整合性がとれていない箇所があることを看過して、決定を行った。具体的には、3月の水光熱費について、基本使用料を除いた金額の欄に記載された金額から計算して導かれる日割金額と、日割金額の欄に記載された金額が一致していなかった。もっとも、この点について市に確認したところ、基本使用料を除いた金額の方が誤り（訂正があったことを反映していなかった）であり、平均額の欄に記載した金額の方が正しかったとのことであったため、結果的に減額の金額に誤りは生じなかった。また、受託者と書面を交わすに当たっては、計算書も綴られたが、上記水光熱費の誤記は正しく修正された一方で、1月及び2月の配送車燃料費について、決定時には正しかった走行台数及び平均額が誤って変更されていた。もっとも、減額金額にその変更は反映されていなかったため、結果的に減額の金額に誤りは生じなかった。さらには、本来3月から5月までの計算書を綴るべきところ、4月及び5月の計算書が綴られていなかった。本件では結果的に減額金額の誤りまでは免れたものの、いくつもの数字を扱いながら、訂正を重ねていると誤りが生じやすいものであるから、契約金額や減額金額のような重要な数字を扱う際には、訂正箇所を一目で分かるようにしたり複数人で確認したりするなどして、事務処理に過誤が生じないようにする必要がある。

30 豊田市北部給食センター改築整備運営事業

(1) 変更契約の手続を経るべきであること【指摘】

前29(1)と同旨。

(2) 相殺するのであれば対象を明確にする必要があること【意見】

そもそも「減額分は令和2年度第4四半期委託料で相殺する」という記載のみでは自働債権と受働債権が必ずしも明らかではない。以下前29(2)と同旨。

(3) 水光熱費【意見】

本事業においても、令和2年4月及び5月の消耗品費、配送車燃料及び水光熱費の減額がなされている。北部給食センターについては、まさにその令和2年4月から給食提供を開始したばかりのため、東部給食センターのように直前2か月の平均を参考にするということができず、市は、半年後の令和2年10月及び11月を比較対象にした（減額の算定方法は、東部給食センターと同様の方法である）。ところが、水光熱費については、令和2年10月及び11月の1日当たりの平均額が16万0902円であったのに対し、4月は25万1941円、5月は17万4777円といずれも上回ったため、結果的に減額とならなかった。しかし、そもそもなぜ小中学校の給食提供がなされていない4月及び5月の水光熱費の方が高額であったのか純粋に疑問がある。原因は、減額の算定資料からも委託業務監督記録からも明らかではないが、減額の適否を検討するためには、原因の検討や10月及び11月以外との比較も行うと良かったと考えられる。

### 3.1 学校給食配送等業務委託【その1】（豊田市中部給食センター及び1民間会社）

「変更のできる範囲」（変更事務取扱要領第3条）の特定【意見】

変更協議書では、変更事務取扱要領の該当項目は第3条第2項ウ（発注時において予期することが困難な要因に基づくもの・その他予期することが困難な要因等でやむを得ない場合）となっているものの、保健給食課から契約課に対する説明文書には「その他業務委託変更事務取扱要領第3条に規定する自然現象その他不可抗力によりやむを得ず変更するもの」という第3条第1項アの文言があり、統一されていない。令和2年度の場合、いずれにせよ新型コロナウイルス感染症が原因であることは明らかであり、いずれも該当し得るといえるが、事務処理に当たっては、どの条項に従って処理するものか意識し、統一的に運用することが望ましい。

### 3.2 学校給食配送等業務委託【その2】（豊田市平和給食センター）

「変更のできる範囲」（変更事務取扱要領第3条）の特定【意見】

前3.1と同旨。

### 3.3 学校給食配送等業務委託【その4】（豊田市南部給食センター）

「変更のできる範囲」（変更事務取扱要領第3条）の特定【意見】

前3.1と同旨。

### 3.4 旭中学校給食配送等業務委託

「変更のできる範囲」（変更事務取扱要領第3条）の特定【意見】

前3.1と同旨。

### 3.5 給食調理等及び給食用物資調達業務委託

委託費積算のあり方について【意見】

本契約では、3回の変更契約の際、調理等業務内の各項目が減額されているが、全て単位が「式」で、数量が「1」であるため、単価の記載がない変更委託契約書添付の委託費積算書によっては具体的な変更内容を知ることができない。単価の記載がある案件

発注決定書添付の委託費積算書を参照しなければ、各項目を減額するのかどうかも判別できない。1式による積算にはこのような不都合があるため（なお、委託契約事務の手引（工事関係委託を除く）には、1式で積算した項目については、原則として変更契約ができない旨が記載されている）、各項目に応じた単価及び数量を具体化した積算方法とすることを検討するべきである。

### 第3 公の施設の利用停止に関する監査の結果

#### 1 笹戸生活改善センター笹戸会館

利用料金負担金精算の根拠を当初の年度協定書において明記しておくべき【意見】

利用料金負担金を市が補填することは、当初の令和2年度年度協定書締結時点において、市の方針として決まっていたものである。令和2年12月7日付け通知（第2章第9の3(2)イ（キ）参照）でも「例年精算対象としている項目」に挙げられている。ところが、当初の年度協定書においては定められておらず、令和3年3月31日付け変更年度協定書において、精算対象とすることが定められた。利用料金負担金を精算対象経費とすることを、当初の年度協定書において明記しておくべきであった。

#### 2 豊田市浅野会館

利用料金負担金精算の根拠を当初の年度協定書において明記しておくべき【意見】

前1と同旨。

#### 3 敷島農村環境改善センター敷島会館

利用料金負担金精算の根拠を当初の年度協定書において明記しておくべき【意見】

前1と同旨。

#### 4 築羽農村環境改善センター築羽会館

利用料金負担金精算の根拠を当初の年度協定書において明記しておくべき【意見】

前1と同旨。

#### 5 豊田市旭高原自然活用村

##### (1) 電気使用量の減少をリスク分担表の「物価変動」として扱うのは誤り【指摘】

電気使用量の減少による電気料金の減少を、「物価変動」として扱い、リスク分担表に基づいて50万円を超える金額のみ精算を行った。しかし、「物価変動」とは、電気料金自体の価格変動を指しているのであり、電気使用量の増減の結果としての電気料金の増減は「物価変動」ではない。よって、電気使用量の減少による電気料金の減少を、「物価変動」として扱い、精算対象としたのは誤りである。

##### (2) 利用料金負担金精算の根拠を当初年度協定書において明記しておくべき【意見】

前1と同旨。

##### (3) 自主事業の精算について協議書等を作成するべきである【指摘】

例外として自主事業を精算の対象とするのであれば、その妥当性や他の施設との公平性が問題となりうるのであるから、その決定に至る過程を協議書、決定書等で残すべきである。

## 6 どんぐりの里いなぶ

### (1) 1月及び2月の灯油代も精算対象とすべきである【指摘】

4月及び5月の灯油代は物価変動リスク分担細則に基づき概ね精算されているものの、1月及び2月の灯油代に関しては、「年間計画使用量20万7884リットルを12等分した金額以上の使用量のため「コロナ影響なし」と判断」したとして、新型コロナウイルス感染症の影響による灯油代の減少は精算されなかった。しかし、冬である1月及び2月は他の月に比べ灯油使用量が大きく増加するのが通常であり、年間使用計画量を12等分した量と比較するのは相当ではない。実際に、過去3年間の灯油代平均金額は4月が164万1333円、5月が163万2600円であるのに対し、1月は211万1333円、2月は210万7333円となっており、4月及び5月に比べて、明らかに高くなっている（【図表12】参照）。そして、過去3年の平均額（月額）と比較すると、1月分は52万4933円、2月分は56万7333円の減少となっている。そうすると、1月及び2月分について、年間計画使用量を12等分した金額で比較するのではなく、過去の同じ月から減少したか否かにより判断すべきであり、金額の大きな減少が生じているのであるから、1月及び2月の灯油代の減少についても、新型コロナウイルス感染症の影響があるとして精算の対象とすべきであった。この精算は、リスク分担表（又はその細則）の適用結果というより、民法第536条第2項の趣旨から償還することが求められる。

【図表12】灯油代の過去3年間の平均額との差額 (円)

年度等	2020年度の休館月に対応する月			
	4月	5月	1月	2月
平成29年度実績	1,584,000	1,427,800	1,908,000	1,770,000
平成30年度実績	1,620,000	1,740,000	2,458,000	2,560,000
令和元年度実績	1,720,000	1,730,000	1,968,000	1,992,000
以上3年間平均(a)	1,641,333	1,632,600	2,111,333	2,107,333
令和2年度実績(b)	610,000	0	1,586,400	1,546,600
差額(a)-(b)	1,031,333	1,632,600	524,933	560,733
差額の4か月合計	3,749,600			

### (2) 剰余金精算制度適用施設と利用料金制【意見】

本施設は、利用料金制（【図表10】参照）の適用施設であると同時に、剰余金精算制度適用施設である。しかし、利用料金制は、指定管理者の努力による経費減や利用料金収入増は指定管理者の収益とすることで、指定管理者の経営努力が発揮しやすくと同時に、施設管理の経済性、効率性を図ることを目的とする制度であり、剰

余金精算制度を適用しない取扱いに親和的である（剰余金精算制度非適用施設）。令和3年3月10日付け協定変更協議書も、変更理由に「基本協定書（リスク分担表）に規定する「政治、行政的理由から施設の管理運営の継続に支障が生じた場合、又は業務内容の変更を余儀なくされた場合の経費の増加」に該当のため」と記載されているように、本施設が剰余金精算制度非適用施設であることを前提として記載しているため、剰余金精算制度適用の適否について再検討することを推奨する。

## 7 どんぐり工房

### (1) 山里体験業務を自主事業と扱うことはできない【指摘】

市によると、工芸体験（ストラップ及びぶんぶんこま）以外は自主事業であるとのことである。しかし、仕様書では、施設内の山里体験業務は指定管理業務とされており、工芸体験（ストラップ及びぶんぶんこま）のみが指定管理業務であるとの定めはない。また、自主事業を行う場合、その事業内容、収支計画及び参加料等を明らかにした上で、事前に市の承認を得なければならないところ、この手続はとられていない。よって、工芸体験（ストラップ及びぶんぶんこま）以外を自主事業と扱う根拠はないことから、山里体験業務を自主事業と扱うことはできない。山里体験業務の収入を指定管理業務の事業参加料として扱う場合、事業参加料収入には剰余金が生じることから、精算をすることが必要となる。

### (2) 自主事業の参加者の状況、事業成果及び経理状況等を報告させるべき【指摘】

上記のとおり、体験業務を自主事業として扱うことはできないが、自主事業として扱うとしても、経理状況が市に報告されておらず、市は、指定管理者が自主事業とする事業による収支を把握していなかった。これでは、指定管理者が自主事業によりどの程度の利益を得ているのか把握できず、適切な指定管理料を算定することができない。よって、指定管理者自主事業実施基準に従い、自主事業の経理状況等を報告させるべきである。

## 8 小原トレーニングセンター及び緑の公園

### (1) 指定経費以外の経費を年度協定書第4条第4項により処理したのは誤り【指摘】

年度協定書第4条第4項は、「指定経費以外の経費に剰余金が生じた場合」の処理であるところ、指定経費以外の経費は不足となっているのであるから、同条第3項により処理すべきである。同項によれば、リスク分担表に該当しない限り、市は補填しないとされている。よって、指定経費以外の経費の不足分について、リスク分担表該当性の検討をすることなく、指定経費の剰余金を充当したのは、年度協定書に反するものである。

### (2) 指定経費以外の経費について年度協定書第4条第3項の検討が未了である【指摘】

本監査を進める中で、市は、指定経費以外の経費の不足について、年度協定書第4条第3項による処理が正しかったとしたが、それでも、リスク分担表の「政治、行政的理由から施設の管理運営の継続に支障が生じた場合、又は業務内容の変更を余儀な

くされた場合の経費の増加」又は「不可抗力」に該当することから、同項により市が不足額の47万2301円を負担することは妥当であるとのことである。市によるとリスク分担表に定める事情による経費増加と判断した理由は、「人件費の増加分は経営努力で吸収するものとして対象としないこと、指定経費である電気料金（高圧）の一部は換気しながらのエアコン使用に伴う増額で本来はコロナの影響であるものの通常精算となっていることなどを考慮した上で、指定経費以外で、人件費を除く令和元年度と令和2年度の実執行額の差48万7900円も参考に、妥当な額と総合的に判断しました。」とのことである。しかし、同項に基づき市が経費を負担するには、リスク分担表に定められた事由により経費（本件では、環境整備費、光熱水費、消耗品費及び役務費）が増加したことが必要であるところ（【図表11】等参照）、各費目とリスク分担表に定められた事由との因果関係は個別に検討されていない。例えば、少なくとも役務費は、リスク分担表に定める事情によって生じたとは考えられない。よって、この点の検討を経ずに47万2301円を年度協定書第4条第3項によって精算したものと解することはできない。

(3) 年度協定書及び基本協定書を実態に即したものに変更すべき【指摘】

令和2年度の処理を全体としてみれば、経費全部が精算対象となっている。市によると、過去も本施設では同様の処理をしているようである。年度協定書において、経費を全部精算する定めにしておけば、上記(1)及び(2)の問題は生じない。この点は、使用料制を採りながら剰余金精算制度非適用施設としてのリスク分担表を採用しているという捻れから生じる問題でもあり（【図表10】等参照）、年度協定書及び基本協定書のリスク分担表のあり方（【図表11】参照）を、全部精算している実態に合わせて再検討する必要がある。

## 9 小原北部生活改善センター

(1) 利用料金負担金精算の根拠を当初年度協定書において明記しておくべき【意見】

前1と同旨。

(2) 新型コロナウイルス感染症の影響による精算額の算出基準を明確にすべき【指摘】

新型コロナウイルス感染症の影響について、支出の減少額は前年度実績額を参考に妥当と思われる範囲で算出し、収入の減少額は、精算額が0円となるように逆算して算出されており、恣意的である。例えば、休館期間中を精算対象にする、年間の収支を精算対象にするなど、精算額の算出基準を明確にするべきである。

## 10 豊田市高岡コミュニティセンター、豊田市六鹿会館及び豊田市高岡運動広場

(1) 利用料金負担金精算の根拠を当初年度協定書において明記しておくべき【意見】

前1と同旨。

(2) 新型コロナウイルス感染症の影響による剰余分を精算対象に含める根拠【意見】

令和2年12月7日付け通知（第2章第9の3(2)イ（キ）参照）では、基本協定書（リスク分担表）を根拠に、指定管理料に剰余が生じた場合も精算対象とするものと

されている。しかし、「政治、行政的理由による事業変更」や「不可抗力」のいずれにおいても、経費が「増加」した場合に市が負担するとされているのであり、経費が「減少」した場合、指定管理者が負担するとはされていないのであるから、剰余分について、基本協定書（リスク分担表）に基づき精算をすることはできない。ただし、民法第536条第2項の趣旨から、利用料金収入の減少を精算対象にしつつ減少した経費を精算しなければ、指定管理者が利益を得ることになるので、その利益を市に償還するべきであり、剰余分を精算したこと自体は妥当である。

#### 1 1 豊田市藤岡体育センター、豊田市藤岡総合グラウンド野球場、豊田市藤岡運動広場及び豊田市藤岡テニスコート

##### (1) 収入の減少と支出の減少は同じ期間で計算するべき【指摘】

収入は年間の減少額で計算しているのに対し、支出は4月及び5月分の減少分しか計算されていない。市によると、その理由は、開館時間短縮等に伴う減少額の算出が難しいため、閉館期間（4月及び5月分）のみで算出したとのことである。しかし、利用者の減少は、収入を減少させるとともに、経費の支出も減少させるのであるから、同じ期間で計算するべきである。減少額の算出方法については、収入の減少額の算出方法と同様に、収支計画書年額と決算書年額の差額によるのが相当と考えられる。

##### (2) 利用料金負担金精算の根拠を当初の年度協定書において明記しておくべき【意見】 前1と同旨。

#### 1 2 豊田市藤岡ふれあいの館

##### (1) 利用料金負担金精算の根拠を当初年度協定書において明記しておくべき【意見】 前1と同旨。

##### (2) 新型コロナウイルス感染症の影響による経費の減少を精算するべき【指摘】

本施設においては、新型コロナウイルス感染症の影響による支出の減少については精算対象とされていない。その理由は、指定管理者の裁量の範疇において精算対象外としているためとのことである。しかし、令和2年12月7日付け通知（第2章第9の3(2)イ（キ）参照）においては、「事業の未実施による管理運営費の減少額を差し引いて」精算額を算出するとされている。同通知により、利用料金収入を補填するのであれば、管理運営費の減少額を適切に差し引く必要がある。休館による利用者の減少は、管理運営費である光熱水費の支出も減少させるのであるから、その減少額を差し引いて精算額を算出すべきである。民法第536条第2項の趣旨から、市の判断で施設を閉鎖し、しかも利用料金収入を精算対象とすることで指定管理者が利益を得たときは、その利益を市に償還するべきであり、光熱水費の減少額を利用料金収入から差し引いて精算する必要がある。

#### 1 3 豊田市産業文化センター及び豊田市青少年センター 還付の事由及び基準について【意見】

使用料の一部の還付について、豊田産業文化センター管理規則第17条は、「条例第14条ただし書の規定による使用料の還付は、別表第3に定める基準によるものとする。」と規定し、区分に従って還付率を定めている。しかし、豊田市青少年センターについては、条例上は使用料の一部の還付も可能であるが、どのような基準でその還付する一部の金額を計算するのか必ずしも明らかではない。豊田市青少年センターについても一部還付の場合には、その基準も定めることが望ましい。

#### 1.4 豊田市老人福祉センターぬくもりの里ほか6施設

剰余金精算制度適用施設の見直しが望まれる【意見】

本施設は利用料金制を採用しており、指定管理者の努力による経費減や利用料金収入増は指定管理者の収益とすることで、指定管理者の経営努力が発揮しやすくと同時に、施設管理の経済性及び効率性を図ることを目的とする制度であり、剰余金精算制度を適用しない取扱いに親和的である（剰余金精算制度非適用施設）。基本協定書別記8にも「収益確保に向けた取組が施設の収支に影響する形を取ることで団体の自主性の維持・向上を図る」と記載されており、700万円という上限はあるものの、ある程度指定管理者の経営努力を発揮できる制度設計がなされている。しかし、基本協定書別記9のリスク分担表は、経費の増減を全て市のリスク分担とする剰余金精算制度適用施設である前提のものを採用している。別記8の内容に適合するリスク分担表に差し替えるため、変更基本協定書を締結することが望ましい。

#### 1.5 豊田市温浴施設じゅわじゅわ

(1) 指定管理料の重大な金額変更の際は検討経過を書面として残されたい【意見】

基本協定書第20条には利用料金に関する規定が置かれ、同条第4項には「乙は、甲が利用料金の減免制度を定める場合には、これに従い利用料金を減免しなければならない。」、第5項には「前項の規定に基づき減免した利用料金は、年度協定書で定めるところにより、甲が補填するものとする。なお、前項で定める減免制度以外の利用料金の補填は、甲乙協議の上決定するものとする。」とされている。しかし、令和3年3月31日付け協定変更協議書、令和2年度剰余金精算報告書及び変更年度協定書に至るまで、変更協定書はもちろん変更協議の経過についても検討の経過については資料として残されていない。利用料金収入に関し、収支計画書に記載の金額である2862万3200円から実績値である1695万1800円を控除した1167万1400円を市が補填するという変更は、金額的に見て極めて重大な変更である。そこから差し引くべき管理運営経費の算出方法も、合理的なものであることが求められるが、検討の経過が不明であった。光熱水費では、令和元年度との比較をして393万5979円の減少を算出しているが、他の項目では他年度との比較の視点を導入していない。このような差を設けることの合理性が検討された形跡がない。電気料金及びガス料金については、特定経費として物価変動リスク分担細則を適用した結果、差額が50万円を超えないとして一切の経費を運営管理費の減少から除外してしまったが、

(単価ではなく) 電気使用量やガス使用量が減少していればそれも利用料金収入から差し引くべきところ、それを差し引かないことの合理性が検討された形跡が認められない。重大な金額変更を伴う変更協議には、検討の合理性を担保するため検討経過も記録として残されたい。

(2) 物価変動リスク分担細則の特定経費の指定【意見】

電気料金と都市ガス料金が特定経費であることが、基本協定書別記2のリスク分担表から明確になるよう、リスク分担表を訂正することが望ましい。

**1 6 豊田市高齢者温泉休養施設寿楽荘**

(1) 指定管理料の重大な金額変更に関しては検討経過を書面として残されたい【意見】

前15(1)と同旨。

(2) 利用料金負担金精算の根拠を当初の年度協定書において明記しておくべき【意見】

前1と同旨。

**1 7 豊田市老人福祉センター豊寿園**

指定管理料の重大な金額変更に関しては検討経過を書面として残されたい【意見】

前15(1)と同旨。

**1 8 豊田市高岡農村環境改善センター**

(1) 使用料の一部還付について基準を明確化することが望ましい【意見】

使用料の還付の根拠法令につき、豊田市高岡農村環境改善センター条例第10条第4項及び豊田市高岡農村環境改善センター管理規則第7条第1号を挙げている。しかし、上記規則は、既納の使用料の全部を還付する場合である。そのため、開館時間の短縮に伴う一部還付の場合には直ちに適用できる条項ではない。確かに、全部が還付できるのであれば、一部の還付が可能であるとの解釈は可能であるが、具体的な規則がない場合に、どのような基準でその還付する一部の金額を計算するのか必ずしも明らかではない。一部還付の場合には、規則で一部還付の基準を明確化すべく、その基準を定めることが望ましい。

(2) 指定管理料の変更の可能性について【意見】

閉館していても出勤し指定管理業務を遂行するため、指定管理料を変更しないことと決定されている。決定が年度の早い時期(令和2年4月10日)であり、決定自体が当該年度全体としての実体を反映していない可能性があると思われた。市によると、下記のとおり業務内容を確認したとのことであるが、休館中の具体的な業務内容については記録化していないとのことであった。休館中の業務は通常業務と全く異質なものとなり、通常の業務報告では成果を把握することができないので、日報を徴収するなどして具体的な業務内容と成果を把握する必要がある。

記

令和2年4月末改善センターにて業務内容を確認

令和2年5月7日閉館延長時、業務内容を確認

令和2年5月15日改善センターにて業務内容の確認、感染防止対策を依頼

令和2年6月3日改善センターにて出勤簿を確認

令和2年7月1日第1四半期収支報告書確認