

岩手県監査委員告示第7号

地方自治法（昭和22年法律第67号）第199条第2項の規定に基づいて行った事務の執行に係る監査の結果を次のとおり公表する。

平成20年2月15日

岩手県監査委員 中 平 均
岩手県監査委員 工 藤 勝 子
岩手県監査委員 菊 池 武 利
岩手県監査委員 谷 地 信 子

I 行政監査の概要

1 監査テーマ

「道路パトロールに係る委託契約について」

2 監査の目的

県では、国道のうち国直轄国道以外の国道及び県道について、道路管理者として道路を常時良好に保つために、各広域振興局等に道路パトロールを行わせている。

道路パトロールの実態は、概ね以下のとおりである。

広域振興局土木部等	道路パトロール実施の状況		契約の方法
	月～金曜日	土・日曜日、休日等	
盛岡地方振興局土木部 など8土木部等	職員による道路パトロール	—	—
	道路維持修繕業務委託による道路パトロール	道路維持修繕業務委託による道路パトロール	指名競争入札
	(財)岩手県土木技術振興協会による道路パトロール	(財)岩手県土木技術振興協会による道路パトロール	特命随意契約
県南広域振興局一関総合支局土木部など4土木部等	職員による道路パトロール	—	—
	道路維持修繕業務委託による道路パトロール	道路維持修繕業務委託による道路パトロール	指名競争入札

上表のとおり、盛岡地方振興局土木部など8土木部等（以下「8土木部等」という。）は、直営及び道路維持修繕業務委託に加え、(財)岩手県土木技術振興協会（以下「協会」という。）への委託により道路パトロールを実施している。県南広域振興局一関総合支局土木部など4土木部等（以下「4土木部等」という。）は、協会への委託は行わず、直営及び道路維持修繕業務委託のみにより道路パトロールを実施している。

各土木部等とも協会への道路パトロール業務の委託については、当該協会のみを相手方とする随意契約（以下「特命随意契約」という。）により契約を締結しており、一方、道路維持修繕業務委託については、指名競争入札により県内業者と契約を締結している。

監査は、このうち協会への道路パトロール業務の委託契約を特命随意契約の方法により締結することの妥当性について検証することを目的とした。

3 監査の対象及び期間

道路パトロール業務の委託（平成16年度から平成19年度）

4 監査の着眼点

道路パトロール業務の委託は適切に、また、効率的・効果的に行われているか。

5 監査の実施方法及び実施期間

監査対象機関から提出された監査調書に基づき、平成 19 年 9 月から平成 19 年 12 月までの間に、職員による予備監査及び監査委員による監査を実施した。

なお、監査委員による監査は、平成 19 年 12 月 27 日に実施した。

II 行政監査の結果及び意見

II-1 道路パトロールに係る委託契約についての結果及び課題・問題点

1 道路パトロールの根拠

(1) 道路法

道路法第 42 条は、「道路管理者は、道路を常時良好な状態に保つように維持し、修繕し、もつて一般交通に支障を及ぼさないように努めなければならない。」と規定しており、この規定を受け、県では、道路及び道路の利用状況を把握し、道路の異常、不法占用等に対して適宜の措置を講ずるとともに、道路管理上必要な情報や資料を収集している。

(2) 岩手県道路パトロール実施要領

県では、道路パトロールを適正かつ効果的に実施するため、各地方振興局（現、広域振興局等）土木部及び岩泉土木事務所の管轄区域をパトロール区域とし、パトロールの種類や実施内容を定めた「岩手県道路パトロール実施要領」を平成 5 年に改正し、当該業務を委託できるようにした。

なお、岩泉土木事務所の管轄地域である岩泉町及び田野畑村に係る道路の管理については、平成 15 年に一括委譲方式により事務委譲を行った。

※ 「岩手県道路パトロール実施要領」は、広域振興局の設置に伴う改正が行われていないため、「各地方振興局土木部」のままとなっているが、以下においては「広域振興局等」とする。

① 目的

道路パトロールは、道路が常時良好な状態に保たれるよう、道路及び道路の利用状況を把握し、道路の異常、不法占用等に対して適宜の措置を講ずるとともに、道路管理上必要な情報及び資料を収集することを目的とする。

② 管轄区域

道路パトロールの区域は、各広域振興局等土木部及び岩泉土木事務所管轄区域内としている。（岩泉土木事務所管轄区域内については上記のとおり。）

③ パトロール体制

道路パトロールの体制は、各広域振興局等土木部長及び岩泉土木事務所長（以下「土木部長等」という。）が指名した職員をもって構成するものとしている。

また、パトロールは職員以外に委託して行わせることができるものとしている。

なお、道路パトロールは、22 班体制（岩泉町及び田野畑村で実施している 2 班を加えると、全県では 24 班体制）で実施している。

④ パトロールの種類及び内容

道路パトロールの種類は、通常パトロール、夜間パトロール、定期パトロール及び異常時パトロールとし、その内容は下表のとおりであった。

パトロールの種類	パトロール内容	摘要
通常パトロール	(1) 路面、路肩、路側、法面及び排水施設の状況 (2) ロックシェッド等災害防止構造物等の状況 (3) 交通安全施設及び道路標識等道路付属物等の状況 (4) 道路の不法占用、不法使用等の状況 (5) 道路に関する工事等の施工箇所の保安施設の設置状況及び交通処理状況	危険箇所及び指定区間については週 2 回、その他の区間については週 1 回を標準の頻度とする。
夜間パトロール	(1) 道路照明設備、道路標識等の反射、視認性の状況	危険箇所及び指定区

	(2) 区画線、視線誘導標等の反射、視認性の状況 (3) 道路に関する工事等の夜間照明及び保安施設の状況	間については年2回、その他の区間については年1回を標準の頻度とする。
定期パトロール	(1) 橋梁、トンネル、擁壁及び護岸等の施設の状況 (2) 排水施設、法面等の状況 (3) 道路標識、道路情報施設等の状況	年2回を標準の頻度とする。
異常時パトロール	主として危険箇所を重点的に観察し、危険性の有無及び災害の発生状況を把握し、情報連絡を行う。	

(3) 「岩手県道路パトロール業務委託実施要領」

県では道路パトロールを22班体制で実施しているが、これを適切に実施するためには通常業務を抱える職員だけでは体制上困難であることから、平成5年度に「岩手県道路パトロール実施要領」(以下「実施要領」という。)を一部改正したうえで、「岩手県道路パトロール業務委託実施要領」(以下「委託要領」という。)を定め、道路パトロールに係る業務を委託できるようにした。

① 業務受託者の資格

道路パトロール員は、道路の維持管理に関する業務の経験を有する者(以下「業務経験者」という。)又はそれと同等以上の知識及び技能を有すると認められる者(2級土木施工管理技士以上の有資格者をいう。以下「有資格者」という。)から選定することとされている。

また、道路パトロール員は、「目視による路面や施設の状況確認の他に、道路工事、不法占用等への指導・注意を行うこともある。これは、行政側の立場で判断する能力を必要とし、建設行政を補完する立場でもあり、関連する情報収集も行い守秘義務も生じる。さらに、直営パトロールと同等の行動をするため準公務員的な性格を合わせ持つ」ものであるとしている。

② 道路パトロール員の権限

県土整備部道路環境課が作成した「委託パトロール実施上の留意事項」では、道路パトロール員の権限に関し、次のように定めている。

ア 「道路法上の道路管理員ではないので、法的権限を有しない。したがって、交通止め、交通規制、不法占用取り締まり等はできないが、指導的注意等を行うことが可能である。」

イ 「特に、道路工事現場等においては、当該工事請負人現場代理人等に対して、一般交通安全確保の上で必要な指導等を行うことができるものとする。」

※ 実施要領及び委託要領により協会に委託している道路パトロールは、盛岡地方振興局が2事業を委託するため、全県で9事業であること。

※ 道路維持修繕業務委託による道路パトロールは、この実施要領及び委託要領によるものではないこと。

(4) 道路維持修繕業務委託における道路パトロール

協会に道路パトロール業務を委託していない4土木部等では、道路維持修繕業務委託契約の中に道路パトロール業務を含めて入札をしたうえで建設業者に行わせている。それは、休日等により、道路パトロールの空白日が連続して2日とならないようにするとともに、週2回又は1回の路線ごとのパトロール頻度を確保するため行っているものである。その内容は、職員による道路パトロールの補完としての路面の損傷や落石など、事故の未然防止のために必要な項目について点検することである。

2 道路パトロール委託の状況

(1) 8土木部等の委託の状況

8土木部等は、協会に道路パトロールを委託し、かつ職員による直営パトロールと道路維持修繕業務委託の中で道路パトロールを実施している。平成18年度における委託の状況は下記のとおりである。

土木部等	事業数	契約額（最終）	委託先
盛岡地方振興局土木部	道路パトロール 2 事業	22,587,327 円	協会
	道路維持修繕 3 事業	62,986,350 円	(株) U
		54,412,050 円	(株) S 組
		46,148,550 円	I 建設 (株)
	道路維持修繕 4 事業 (岩手出張所)	51,931,950 円	(有) O 工務所
		34,251,000 円	(株) S 建設
		39,999,750 円	(株) A 土建
35,974,050 円		(有) Y 組	
県南広域振興局土木部	道路パトロール 1 事業	10,346,531 円	協会
	道路維持修繕 3 事業	23,215,500 円	I 建設工業(株)
		28,325,850 円	M 建設(株)
		21,966,000 円	K 建設(株)
県南広域振興局花巻総合支局土木部	道路パトロール 1 事業	10,369,705 円	協会
	道路維持修繕 3 事業	29,316,000 円	T 建設(株)
		20,436,150 円	A 建設(株)
		20,794,200 円	A 重機(株)
県南広域振興局北上総合支局土木部	道路パトロール 1 事業	10,986,990 円	協会
	道路維持修繕 2 事業	36,599,850 円	I 建設工業(株)
		22,806,000 円	O 建設(株)
県南広域振興局一関土木部千厩土木センター	道路パトロール 1 事業	9,987,547 円	協会
	道路維持修繕 2 事業	54,819,450 円	(株) O 建設
		34,101,900 円	A 建設(株)
大船渡地方振興局	道路パトロール 1 事業	10,556,761 円	協会
	道路維持修繕 2 事業	16,329,600 円	(株) H 建設
		23,850,750 円	(有) Y 工務店
久慈地方振興局土木部	道路パトロール 1 事業	10,288,110 円	協会
	道路維持修繕 2 事業	30,698,850 円	K 建設(株)
		55,756,050 円	H 鉱業(株)
二戸地方振興局土木部	道路パトロール 1 事業	10,318,767 円	協会
	道路維持修繕 1 事業	117,779,550 円	S 建設工業(株)

(2) 4 土木部等の委託の状況

4 土木部等は、協会に道路パトロールを委託せず、職員による直営パトロールと道路維持修繕業務委託の一環として建設業者に行わせている。平成 18 年度における、道路維持修繕業務委託の状況は、下記のとおりである。

土木部等	事業数	契約額（最終）	委託先
県南広域振興局遠野土木センター	道路維持修繕 2 事業	20,673,450 円	(株) K 建設
		34,002,150 円	M 建設 (株)
県南広域振興局一関総合支局土木部	道路維持修繕 1 事業	79,462,950 円	(株) M 組
釜石地方振興局土木部	道路維持修繕 1 事業	22,786,050 円	S 建設 (株)

宮古地方振興局土木部	道路維持修繕2事業	35,684,250円	M建設(株)
		29,358,000円	K建設(株)

3 協会への道路パトロール業務委託の概要

(1) 8土木部等の協会への委託の状況

8土木部等が協会へ委託する「道路パトロール業務委託」に係る委託の概要（平成16年度～平成19年度）は、下記のとおりである。

	委託実施機関	年間支出額				委託先
		平成16年度	平成17年度	平成18年度	平成19年度 (8月まで)	
1	盛岡地方振興局土木部	23,289,577円	23,248,039円	22,587,327円	9,274,524円	協会
2	県南広域振興局土木部	10,698,867円	10,986,029円	10,346,531円	4,410,472円	協会
3	県南広域振興局花巻総合支局土木部	11,274,981円	11,169,415円	10,369,705円	4,272,985円	協会
4	県南広域振興局北上総合支局土木部	11,733,640円	11,071,931円	10,986,990円	4,459,738円	協会
5	県南広域振興局一関総合支局千厩土木センター	10,995,914円	10,510,634円	9,987,547円	4,222,365円	協会
6	大船渡地方振興局土木部	11,769,552円	11,095,085円	10,556,761円	4,550,049円	協会
7	久慈地方振興局土木部	11,003,967円	10,703,385円	10,288,110円	4,228,980円	協会
8	二戸地方振興局土木部	11,141,197円	10,839,472円	10,318,767円	4,520,176円	協会
	計	101,907,695円	99,623,990円	95,441,738円	39,939,289円	

※ 盛岡地方振興局では管内を2つに分け、委託契約を行っていること。

※ 平成19年度においては、4月から8月までの支出であること。

(2) 協会の概要

① 設立の目的

「岩手県内の地方公共団体が施行する公共事業の円滑、かつ能率的な執行及び公共施設の適正な管理を補完し支援するとともに、岩手県内の建設技術者の技術の向上を図り、もって良質な社会資本の整備に寄与する」ことを目的とする。

② 設立日

昭和56年4月1日

③ 基本金

11,000,000円

④ 出損団体

岩手県 6,000,000円 (55%)

県内35市町村 5,000,000円 (45%)

⑤ 職員数

56名 うち県職員派遣 2名 (技術職員)

うち県職員OB任用 7名 (理事長、道路パトロール員)

(3) 平成19年度の委託内容、パトロール員の資格認定及び業者選定の理由

平成19年度の8土木部等の協会への委託業務における委託内容、パトロール員の資格認定及び業者選定の理由は、概ね下記のとおりである。

① 委託内容

委託実施機関	実施体制	パトロール員の概要、1ヶ月当たりの実施回数（平均）	摘要
盛岡地方振興局土木部	道路パトロール員と運転手による2班体制	H班（60才、県OB） 20.9回/月 k班（61才、県OB） 21.0回/月	・1日当たり8時間 ・北部・南部について各週5コースをパトロールし、月交代とする。
県南広域振興局土木部	同1班体制	S班（60才、県OB） 20日回/月	・1日当たり8時間 ・5コースをパトロールする。
県南広域振興局花巻総合支局土木部	同1班体制	O班（62才、県OB） 20日回/月	・1日当たり8時間 ・5コースをパトロールする。
県南広域振興局北上総合支局土木部	同1班体制	N班（63才、県OB） 20回から22回/月	・1日当たり8時間 ・5コースをパトロールする。
県南広域振興局一関総合支局千厩土木センター	同1班体制	M班（65才、県OB） 19回から22回/月	・1日当たり8時間 ・5コースをパトロールする。
大船渡地方振興局土木部	同1班体制	K班（57才） 約20回/月（日月休み） Kは、1級土木施工管理技士	・1日当たり8時間 ・火曜日から土曜日まで管内全路線を実施する。
久慈地方振興局土木部	同1班体制	I班（51才） 20回から21回/月 Iは、県で元河川巡視員経験者、2級土木施工管理技士	・1日当たり8時間 ・5コースをパトロールする。
二戸地方振興局土木部	同1班体制	Y班（52才） 20回から21回/月 Yは県で道路パトロールカー運転業務経験者	・1日当たり8時間 ・5コースをパトロールする。

② パトロール員の資格認定

機関名	業務経験者等	有資格者等
盛岡地方振興局土木部	○（2名）	
県南広域振興局土木部	○	
県南広域振興局花巻総合支局土木部	○	
県南広域振興局北上総合支局土木部	○	
県南広域振興局一関総合支局千厩土木センター	○	
大船渡地方振興局土木部		○
久慈地方振興局土木部	○	○
二戸地方振興局土木部	○	

③ 業者選定理由

広域振興局土木部等 特命随意契約の理由	盛岡土木部	県南土木部	花巻土木部	北上土木部	千厩土木センター	大船渡土木部	久慈土木部	二戸土木部

県出資の公益法人である	○	○	○	○	○	○	○	○
県職員が派遣されている	○	○	○	○	○	○	○	○
信頼性が高い	○	○	○	○		○	○	○
技術員の質が高い	○	○	○	○		○	○	○
実施体制が安定している	○	○	○	○		○	○	○
他の業者に比べ10%程度の経費の削減ができる		○	○					
発注者と同等の道路管理が可能					○			
研修を行い県内全域で均一な管理が可能					○			

4 「道路パトロール業務委託」に係る他県の状況

県名	実施内容等	委託の状況
青森県	6 県民局及び1 地域整備局すべてにおいて、非常勤職員 16 名により実施。	直営実施
秋田県	8 地域振興局すべてにおいて、直営パトロールを月 1 回、委託パトロールを月 3 回程度実施。道路維持についても併せて委託。	地元建設業者に委託
宮城県	8 土木事務所すべてにおいて、道路パトロールを委託。道路維持についても併せて委託。	地元建設業者に委託
山形県	県職員により、直営パトロール 19 班を編成し実施。	直営実施
福島県	8 建設事務所、1 土木事務所及び1 特設事務所中、1 建設事務所及び1 特設事務所において運転業務委託を実施。	直営実施（運転業務は警備会社に委託）

5 監査の結果明らかとなった課題・問題点

- (1) 道路パトロール業務について、8 土木部等は協会に委託し、また、4 土木部等はこれを協会に委託せずに実施しているが、いずれの場合においても、全てを協会に委託した場合や全てを建設業者に委託した場合など、人件費や道路パトロールカー等の経費を含め、どのように実施したら費用及び効果が最適になるかの比較検討がなされていなかった。

このことは、当該業務の実施方法等についての検討が不十分なまま受託者である協会に業務を発注してきたものと言わざるを得ないものである。

- (2) 道路パトロール業務については、8 土木部等では、実施要領及び委託要領に基づき、協会と委託契約を締結し、実施している。

委託契約書では、道路パトロールは、実施要領に基づき行くとされ、当該業務を行うために必要な道路パトロール員の資格については、委託要領において、受託者が、概ね業務経験者又は有資格者等のうちから選定し、あらかじめ発注者と協議することとしている。

業務経験者等については「土木行政経験者」を、有資格者等については「2 級土木施工管理技士以上の有資格者」を想定しているとのことであるが、仕様書等契約書類上明示されていない。

また、道路パトロール業務を委託している 8 土木部等でのこの規定の運用状況を見ると、国又は地方公共団体の常勤の職員として土木行政に携わった経験を有しない者、また、2 級土木施工管理技士以上の資格を有しない者が含まれていた。

これらの取扱いは、協会が道路パトロール員として選定し、協議のあった者について、発注者が適当かどうかを個別に判断する趣旨と考えられるが、行政経験者が優遇されている実態となっている。

- (3) 道路維持修繕業務での道路パトロールの報告からみると、その業務内容は、道路の支障物等の発見・除去や路側溝蓋の老

朽化の発見など、協会が道路パトロール業務を行った場合とほぼ同様のものと認められる。

この道路維持修繕業務委託契約では、協会に委託する場合に付している道路パトロール員の資格要件を契約に定めていなかった。

このことから、道路パトロール員業務を遂行するうえで、必要な知識や技術の質について、統一した考え方の下に運用されているとは認められない。

- (4) 協会の道路パトロール員の配置についてみると、協会は、発注者である8土木部等と協議のうえ、業務経験者又は有資格者として県職員OBを充てている。

この点、道路パトロール員の選定は雇用主である協会であるとは認められるものの、県出資法人との特命随意契約であること及び仕様書等契約書類上、道路パトロール員の資格について具体的に明示されていないことに鑑みると、公正な競争の促進、契約の透明性の確保という観点から誤解を招く恐れがあるものと認められる。

- (5) また、他の地方公共団体においては、宮城県、秋田県など道路パトロール業務を建設業者等に委託している。この点について、道路環境課では道路の維持管理に関する考え方の違いとしているが、実態は協会への委託と併行して道路維持修繕業務の中で道路パトロールも委託しており、このことをもって、出資法人でもある協会のみを契約の相手方とすることについては、その合理的な理由を確認できなかった。

II-2 監査意見

道路は県民生活に密接に関連する重要な社会資本であり、これを適時適切にパトロールすることにより、その適正かつ効果的な維持管理を図ることは極めて重要なことであることは言うまでもない。

この道路パトロール業務については、8広域振興局土木部等で(財)岩手県土木技術振興協会に業務を委託しているところであるが、このことについて監査を実施した結果、当該協会のみを相手方として特命随意契約することについては、他の取り得る方法との費用対効果という観点からの比較検討、道路パトロール員として必要な資格等、協会を契約の相手方としなければならない合理的な理由等について検証したうえ、改善する必要がある。

地方公共団体の契約については、競争入札によることが原則であり、随意契約の方法による場合は限定されるべきであること、公正な競争の促進、契約の透明性の確保に最大限留意すべきことはもとより、県内経済が依然として厳しい状況にある中、民間でできることは極力民間で行えるようにし、簡素で効率的な行政運営に心がけるべきことについては論を待たないところである。