

住民監査請求に基づく監査の結果

(令和8年3月13日請求分)

京都市監査委員

同

同

同

西村義直

隠塚功

山添洋司

高橋一浩

第1 請求の概要

令和8年3月13日に提出された住民監査請求（以下「本件請求」という。）の概要は、次のとおりである。

1 請求人の数

1名

2 請求の要旨

(1) 行為者

京都市長（産業観光局スタートアップ・産学連携推進室）

(2) 請求の対象となる財務会計上の行為

ア 令和4年度から令和7年度までにおいて、京都市が公益財団法人京都高度技術研究所（以下「ASTEM」という。）との間に行った、京都大学イノベーションプラザを拠点とした地域科学技術振興事業に関する業務委託契約（以下「本件契約」という。）の締結

イ 本件各契約に係る委託料の支出

(3) 請求の対象となる行為の違法性又は不当性

ア 背景

(ア) 本件契約は、少なくとも令和4年度に遡り、毎年継続の業務委託契約である。令和4年度及び令和5年度の契約費用に関しては、裁判における証人尋問の場で、ASTEMの証人が、費用の見積りは仮の体制のもので、実際の勤務実態により精算行為が行われていると証言した。

(イ) しかしながら、委託契約書の記載事項をみると、当該証言内容が事実と反し、架空請求の疑義があるため、市会議員に相談し、市議会の場で質問を行っていただいた。京都市側の答弁は事実の確認を怠っており、適正な答弁とは認識できなかった。また、令和4年度及び令和5年度における契約については、当該年度の勤務者から、見積内訳の内容と勤務実態とは一致せず、水増しされているとの証言があり、架空請求の疑義がある。

(ウ) 令和6年度及び令和7年度についても、実際に京都大学イノベーションプラザに勤務していた者から、令和5年度と同様の体制が継続されているとの証言があり、令和4年度及び令和5年度と同様に架空請求の疑義がある。

(エ) なお、本件契約において勤務場所とされる施設（京都大学イノベーションプ

ラザ及びそれに隣接する京大桂ベンチャープラザ)の作業には、京都市からの別の業務委託もあり、二重請求の可能性もある。

イ 不適正な業務行為

(ア) 令和4年度及び令和5年度における本件契約

- a 他の業務を兼務する者の人件費が見積りに計上される等、業務実態のない人件費が見積りに計上されている。適正な見積り及び契約金額の評価を行わず、契約を締結し、見積金額の全額を支出している。
- b ASTEMが京都市に提出した会計報告書では、見積内訳に記載のない事務担当職員の人件費を含めることにより当該契約に係る人件費を増額し、契約金額に一致させている。京都市は、直轄団体であるASTEMの報告を適正に評価・監督していない。
- c 毎年同様の契約及び支払が継続され、契約及び作業実績の適正な評価・検証が実施されていない。

(イ) 令和6年度における本件契約

- a 前年度の支払の妥当性を検証せず、前年度と同様の契約を継続している。
- b 前年度と全く同一の業務委託内容であるにもかかわらず、前年度の契約金額から100万円程度増額している。前年度の契約金額で業務が問題なく遂行されていたならば増額の必要性はないが、情報公開によって得られた資料の中には、増額に関する文書も存在しない。京都市は、適正な契約金額の評価を行わず、契約を締結している。
- c ASTEMが京都市に提出した会計報告書では、見積内訳に記載のない事務担当職員の人件費を含めることにより当該契約に係る人件費を増額し、契約金額に一致させている。京都市は、直轄団体であるASTEMの精算報告を適正に評価・監督していない。
- d 見積内訳に記載されているコーディネータBは、ASTEMの従業員ではなく、本件業務の受託者である旨が見積書に記載されており、本件契約の委託禁止条項に抵触する。ASTEMが本件業務の履行を第三者に委託する場合は、事前に文書で京都市の承認を得ることになっているが、情報公開によって得られた資料の中には、承認に係る文書は存在しない。
- e 前年度から引き続き、他の業務を兼務する者の人件費等、業務実態のない

人件費が見積りに計上されている疑義がある。

(ウ) 令和7年度における本件契約

a 前年度の支払の妥当性を検証せず、前年度と同様の契約を継続している。

b 見積内訳に記載されているコーディネータBは、ASTEMの従業員ではなく、本件業務の受託者である旨が見積書に記載されており、本件契約の委託禁止条項に抵触する。ASTEMが本件業務の履行を第三者に委託する場合は、事前に文書で京都市の承認を得ることになっているが、情報公開によって得られた資料の中には、承認に係る文書は存在しない。

c 前年度から引き続き、他の業務を兼務する者の人件費等、業務実態のない人件費が見積りに計上されている疑義がある。

(4) 請求の対象となる行為の結果としての損害の発生又はそのおそれ

適正な契約金額の評価を行わないまま本件契約が締結されたことにより、本件契約に基づき支払われた委託料相当額について、京都市に損害が生じるおそれがある。

(5) 請求の内容

事実関係を明らかにし、不適切であることが認められる場合は、その是正措置を請求する。

3 事実証明書の目録

(1) 京都大学イノベーションプラザを拠点とした地域科学技術振興事業に関する業務に係る委託契約書（令和4年度から令和7年度分）

(2) 京都大学イノベーションプラザを拠点とした地域科学技術振興事業費用の見積書（令和4年度から令和7年度分）

(3) 業務完了報告書のかがみ文及び会計報告書（令和4年度から令和6年度分）

(4) 議員向け説明資料（請求人作成）

(5) 請求人のメールの画面

(6) 随意契約一覧表

(7) 令和5年度委託仕様書

(8) チャット画面のスクリーンショット

(9) 京大桂ベンチャープラザのホームページにおけるスタッフ紹介のページ

第2 要件審査

1 地方自治法第242条第2項の期間制限の趣旨

地方自治法（以下「法」という。）第242条第2項本文は、普通地方公共団体の執行機関、職員の財務会計上の行為は、たとえそれが違法又は不当なものであったとしても、いつまでも住民監査請求又は住民訴訟の対象となり得るものとしておくことが法的安定性を損ない好ましくないとして、監査請求の期間に制限（当該行為があった日又は終わった日から1年）を設けている。

しかしながら、当該行為が普通地方公共団体の住民に隠れて秘密裡にされ、1年を経過してから初めて明らかになった場合等にもその趣旨を貫くのが相当でないことから、同項ただし書は、「正当な理由」があるときは、例外として、1年を経過した後であっても、普通地方公共団体の住民が監査請求をすることができることとしている。当該「正当な理由」の有無については、特段の事情のない限り、普通地方公共団体の住民が相当の注意力をもって調査をすれば客観的に見て監査請求をするに足りる程度に当該行為の存在及び内容を知ることができたときから相当な期間内に監査請求をしたかどうかによって判断すべきものとされている（最高裁判所平成14年9月12日第一小法廷判決参照）。

また、普通地方公共団体の一般住民が相当の注意力をもって調査したときに客観的に見て監査請求するに足りる程度に財務会計上の行為の存在又は内容を知ることができなくても、監査請求をした者が上記の程度に当該行為の存在及び内容を知ることができたと解される場合には、そのように解される時から相当な期間（判例によれば、おおむね2か月程度）内に監査請求をしたかどうかによって判断すべきものとされている（最高裁平成14年10月15日第三小法廷判決）。

2 本件請求のうち令和4年度から令和6年度までにおける本件契約の締結及び委託料の支出に係る部分について

本件請求に係る請求書及び事実証明書の内容から、請求人は、令和4年度から令和7年度までの間における本件契約（以下「本件各契約」という。）の締結及び委託料の支出について、監査を行うことを求めているものと解する。

このうち、令和4年度及び令和5年度における本件契約の締結及びこれらに伴う委託料の支出は本件請求のあった日（以下「本件請求日」という）時点において既に1年を経過している。また、産業観光局の職員（以下「関係職員」という。）から提出された資料によると、令和6年度における本件契約（以下「令和6年度本件契約」という。）については、令和6年4月1日付けで契約が締結され、その委託料について

は、前金払により、同年5月29日及び10月17日にそれぞれ支出されていることから、令和6年度本件契約の締結及び委託料の支出についても、本件請求日時点において既に1年を経過している。

上記1のとおり、法第242条第2項ただし書の「正当な理由」がある場合を除き、監査請求の期間を徒過したものについては住民監査請求の対象としないとされていることから、法第242条第2項ただし書の「正当な理由」の存在が認められない限り、本件請求日時点において1年を経過している令和4年度から令和6年度までにおける本件契約の締結及び委託料の支出について監査の対象とすることは適当でない。

そこで、本件請求における「正当な理由」の存否について検討すると、まず、本件請求に係る請求書には「正当な理由」の存在を認めるべき事由が記載されていない。

そして、請求人が事実証明書として添付する本件各契約の契約書、仕様書等は、本件各契約が締結された年度の4月1日に作成されたものであり、これらはいずれも京都市情報公開条例による公文書公開請求の対象となる公文書として取り扱われていたこと、また、本件請求に係る請求書には、請求人が、令和7年5月23日付けで行われた請求人とASTEMとの裁判における証人尋問の場において、ASTEMの証人が令和4年度及び令和5年度本件契約の費用の取扱いに関し証言した旨が記載されていること等を踏まえると、請求人は、令和4年度から令和6年度までにおける本件契約の締結及び委託料の支出の存在及びその内容について、遅くとも令和7年6月時点では認識していた、又は認識することができたというべきである。

しかしながら、請求人は、当該時点から相当な期間内に本件請求と同内容の住民監査請求を提起せず、その後も本件請求に至るまで監査請求を提起していない。そうすると、令和4年度から令和6年度までにおける本件契約の締結及び委託料の支出については、法第242条第2項ただし書の「正当な理由」があるものとは認められない。

3 結論（要件審査）

よって、本件請求については、本件請求日時点において1年を経過していない令和7年度本件契約の締結及びそれに伴う委託料の支出について監査を実施し、それ以外の部分は法第242条の規定に適合しているとは認められないため、却下する。

第3 監査の実施

本件請求のうち、令和7年度本件契約の締結及びそれに伴う委託料の支出について、京都市監査基準に基づき、次のとおり監査を実施した。

1 監査の種類

住民監査請求に基づく監査（法第242条第5項）

2 監査の対象

令和7年度本件契約の締結及びそれに伴う委託料の支出

3 監査の着眼点

監査の対象となる行為又は怠る事実の違法性又は不当性

4 監査の主な実施内容

- (1) 請求人及び関係職員（産業観光局の職員をいう。以下同じ。）から陳述を聴取した。
- (2) 関係職員及び関係人（ASTEMの職員をいう。以下同じ。）に対し、関係書類の提出を求め、これを審査したほか、質問調査を行った。

5 監査の実施期間及び実施場所

(1) 実施期間

令和8年3月25日から同年4月27日まで

(2) 実施場所

監査事務局執務室

6 請求人の陳述

法第242条第7項の規定に基づき、令和8年4月7日に請求人から陳述を聴取した。その要旨は次のとおりである。

また、請求人の陳述の際、法第242条第8項の規定に基づき、関係職員のうち、産業観光局の職員が立ち会った。

(1) 住民監査請求に至った背景

ア 本件は、京都地方裁判所での民事裁判を起点としている。私は当時、ASTEMと雇用契約を締結したうえで、独立行政法人中小企業基盤整備機構（以下「中小機構」という。）が管理する京大桂ベンチャープラザに勤務していた。その際、協力関係にあるべきASTEMに対して業務情報の共有がなされないという状況が不適切であると中小機構に指摘したところ、中小機構の担当者の態度が硬化し、結果として、ASTEMが、私の職場を変更する行為や中小機構のパワーハラスメントへの抗議を抑圧する行為に及んだ。最終的には、令和5年度の雇用契約が更新されなかったため、ASTEMを被告として民事裁判を提起した。裁判において、ASTEMは、

雇用契約を更新しない理由として、京都市からの予算削減があったと主張した。

イ この裁判で、令和4年度及び令和5年度の本件契約に係る書面が証拠として提示された。ASTEMの主張には事実に基づかないものが多く、特に見積内訳が実際の勤務実態ではなく、架空の勤務内容に基づくものであった。裁判の最終段階で行われた証人尋問において、ASTEM側の証人は、費用見積は仮のものであり、支払は実際の勤務実態に基づいて精算されていると証言した。しかし、後日契約書を確認したところ、精算条項は存在せず、証言が事実に反することが判明した。このことを裁判所の事務官に伝えたが、「裁判官が最後の証人尋問で、全ての主張がなされたかを確認しているため、その後の主張は取り入れられないだろう。」と説明を受けた。

ウ 裁判とは別に、この内容は税の不正使用に当たると考え、市議員に相談した。京都市の支出状況を確認していただいた結果、契約金額の減額や精算の事実がないことが判明した。これにより、市議員に市議会で質問していただく機会を得た。京都市の答弁は、事実確認がなされておらず、適切な答弁とは認識できなかった。この状況を受け、市議員に相談したところ、「前年度までの予算執行については住民監査請求が可能ではないか。」との助言を受けたため、市議員とともに京都市監査事務局に相談し、本件請求に至った。

(2) 架空請求及び二重請求の疑義

ア 本件請求において重要なのは、本件各契約に係る委託料について、架空請求や二重請求が行われていないかという疑義である。手元の令和4年度及び令和5年度の資料を御覧いただくと、市議員向け説明資料（事実証明書(4)）があり、これが最も分かりやすいので、これに基づいて説明する。

イ 勤務地は、京都大学イノベーションプラザと京大桂ベンチャープラザの2か所である。これらはいずれも京都大学桂キャンパス内に隣接して存在している。京都大学イノベーションプラザは京都大学が管理する施設であり、京大桂ベンチャープラザは中小機構が管理する施設である。重要な点は、京都大学イノベーションプラザでコーディネータとして勤務している者が、週1日京大桂ベンチャープラザでインキュベーションマネージャーを兼務している状況にあることである。この勤務状態を考慮すると、業務委託の契約においてASTEMから京都市に対して示された見積内訳は、実際の業務実態と合致しない。

ウ 令和4年度の本件契約に係る人件費について、

- (ア) コーディネータAは、見積書上、京都大学イノベーションプラザに週5日勤務しており、実態と一致している。
- (イ) コーディネータBは、見積書上は京都大学イノベーションプラザに週3日勤務となっているが、実態は、京都大学イノベーションプラザに週2日、京大桂ベンチャープラザに週1日勤務している。
- (ウ) コーディネータCは、見積書上、京都大学イノベーションプラザに週2日勤務している。
- (エ) ASTEMとコーディネータとの契約は、週1日勤務で給与が月額6万円と定められていたため、週3日勤務で月額18万円、週2日勤務は月額12万円となる。

エ 同様に、令和5年度の本件契約に係る人件費についてみると、

- (ア) コーディネータAは、見積書上、京都大学イノベーションプラザに週5日勤務しており、実態と一致している。
- (イ) コーディネータBは、見積書上は京都大学イノベーションプラザに週3日勤務となっているが、実態は、京都大学イノベーションプラザに週1日、京大桂ベンチャープラザに週1日の週2日勤務である。

オ 令和4年度及び令和5年度の勤務実態については、該当のコーディネータらに対し確認している。

カ 令和6年度及び令和7年度についても、同様の勤務状態であると認識している。令和7年12月に、京都大学イノベーションプラザで令和4年度から勤務しているコーディネータに対して、勤務日数や人数等の体制が令和5年度から変わっていないことを確認した。令和7年度現在も、コーディネータBが京都大学イノベーションプラザに勤務しながら、京大桂ベンチャープラザに兼務で出勤する状況が続いており、このことは、京大桂ベンチャープラザのホームページでスタッフ紹介のページに掲載されているインキュベーションマネージャーの一覧でも確認できる。

キ 令和6年度の本件契約に係る人件費についてみると、

- (ア) コーディネータAは、令和4年度及び令和5年度と同様である。
- (イ) コーディネータBは、給与が月額15万円と記載されており、「委託のため社会保険料の負担は無し」と明記されている。これは、コーディネータBと

ASTEMとの契約が雇用契約ではなく、業務委託契約である可能性が高いことを示している。そのため、前述した金額（第3 6(2)ウ(エ)）から給与の金額も変更されているものと推測される。

ク 令和7年度の本件契約に係る人件費についても全く同様である。前述したコーディネータ（上記カ）によれば、コーディネータBは、ASTEMと週2日勤務の契約を締結しており、京都大学イノベーションプラザに1日、京大桂ベンチャープラザに1日出勤している。したがって、京大桂ベンチャープラザに係る人件費が、週1日分、京都大学イノベーションプラザに係る人件費に水増しされているものと認識する。

ケ これらの見積りは、各年度の業務執行直前の日付に発行されているため、記載されている人員体制はもはや仮の体制ではなく、確実なものであることを示している。これは令和4年度から令和7年度まで全て同様である。

コ 本件各契約は、上記の見積りを基に締結され、契約締結後、翌月頃に委託料が支払われている。これは、資金の流れの都合上、よくあることだと認識している。しかし、年度末に提出される会計報告を見ると、問題点が浮上する。ASTEMが京都市に提出した令和4年度から令和6年度の会計報告書において、人件費の備考欄に「含：事務担当職員人件費相当額」と記載がある。これは、見積りの人件費には含まれていない項目である。一般的に、事務管理費は一般管理費に含まれるべきであり、見積りにも会計報告にも一般管理費という費目は記載されている。それにもかかわらず、見積りでは一般管理費に計上していた事務担当職員人件費相当額を会計報告では人件費に計上することは、人件費の水増しであると認識している。

サ 先ほど、兼務者がいることについて述べたが、京都市からは京大桂ベンチャープラザに関しても同様の業務委託が発注されている。事実証明書(6)は、京都市の随意契約一覧である。一覧の中の11番は京都大学イノベーションプラザに係る業務委託（本件契約）であり、14番の「令和4年度新事業創出型事業施設等活用推進事業（入居者支援人材配置）業務委託」が京大桂ベンチャープラザに係る業務委託で、約1,800万円の予算がある。当時、私が勤務していた経験から推測すると、この約1,800万円の業務委託には、兼務者の費用も含めて見積りがされていると考えられる。したがって、京大桂ベンチャープラザに係る業務委託の内訳に

についても精査すれば、兼務者の費用が二重に請求されている可能性があるとの疑義を抱いている。この状況は、令和4年以前から継続していると考えるのが自然である。

(3) その他の不適切な行為に関する指摘

ア ASTEMから毎年提出される会計報告書の内容が、京都市によって適切に評価されていないと認識している。ASTEMは京都市の直轄団体であるため、これは適切な管理がなされていない可能性がある。

イ 本件各契約は毎年更新される随意契約であるが、前年度の支払状況や内容が適切に評価されずに、繰り返し同じ契約が締結されていると認識している。

ウ 先ほど、コーディネータBについて、業務の再委託が行われている可能性があることに触れたが、業務委託契約書の細則には、「業務の履行の委託の禁止等」という条項がある。これは一般的に業務の再委託を禁止するものであり、受託した側が責任を持って従業員に行わせるべきことを定めている。しかし、令和6年度及び令和7年度の本件契約の見積内訳では、コーディネータBに関して「委託のため社会保険料の負担は無し」と記載されており、雇用契約ではなく業務委託契約によって勤務していることが示唆されている。これは再委託に該当する行為であり、契約書の内容に抵触すると認識している。なお、同条において、再委託を行うには、ASTEMは事前に京都市の文書による承認を得なければならないと定められているが、情報公開請求で得られた資料には、再委託の承認に関する文書は存在しなかった。

エ 令和4年度及び令和5年度に京大桂ベンチャープラザで勤務していたASTEMの職員2名について、企業支援の業務とは関係なく、中小機構が管理する施設の補助業務を行っており、作業指示もASTEMではなく中小機構から受けている。しかし、ASTEMと中小機構との間で派遣契約を締結しているわけではないため、労働者派遣法に違反する可能性が高いと認識される。派遣契約を締結している場合、ASTEMが派遣事業者としての登録等をする必要があり、おそらくそのような事務は行っていない。にもかかわらずこのような勤務形態をさせていることは、実務として好ましいことではないと認識している。

オ 令和5年度に、京都市からの業務委託費が100万円減額された。業務委託の内容は一切変更されていなかった。裁判において、ASTEMの証人は当初「1月に京

都市とのミーティングで100万円削減されると聞いた。」と主張した。しかし、裁判が進む中で彼の主張は変わり、「11月に京都市から来年度の業務委託契約に関する相談があり、その際に契約費用が100万円減額されると指示を受けた。」と述べた。契約金額を事前に調整するこのような行為は、不正な契約行為であると認識している。

カ さらに、令和6年度には、その100万円が理由もなく元の金額である約1,300万円に戻されている。令和5年度と令和6年度の委託仕様書を比較すると、業務内容は全く変わっていないにもかかわらず、増額されている。この増額の理由について、情報公開請求で開示された資料には何ら説明がない。仮に令和5年度に約1,200万円で業務が適切に遂行されていたとすれば、なぜ令和6年度に元の約1,300万円に戻す必要があるのか疑問である。理由もなく金額を増額していることは、非常に疑問である。

キ 些細な点ではあるが、例えば令和6年度の会計報告書の支出の部において、人件費の次に「事務庁費」が計上されている。市議員に相談した際、市議員は、京都市の職員から「令和6年度に事務庁費が上がっているのは業務用のPCを購入したからではないか。」との説明を受けた。しかし、このような業務委託において、固定資産に該当するような、少額固定資産を含む減価償却資産を購入することは通常あり得ない。もしあったとすれば、それは不適切な行為である。このような説明がなされているということは、京都市側が事務庁費の内容を適切に確認していないことを示している。

ク 以上を踏まえ、私は、京都市がこの業務委託に関する支出の状況を適切に検証することなく、毎年同様の業務委託を繰り返していると認識している。

(4) その他

ア 京都市からASTEMに発注されている、施設に企業支援人材を配置する業務委託は、同様のものが3件ある。

(ア) 京都大学イノベーションプラザに係る業務委託については、前述のとおり。

(イ) 京大桂ベンチャープラザに係る業務委託については、私が当時勤務していたため、現場における不適切な事実を認識している。しかし、情報公開請求は行っていない。監査委員が必要と判断すれば、情報を入手可能であるため、私個人としては請求の必要がないと判断した。したがって、京大桂ベン

チャープラザに関する陳述は、私が知り得た事実に基づいている。それを裏付ける客観的な証拠は、現時点では手元にない。

- (ウ) クリエイション・コア京都御車に係る業務委託について、これは京都市御所東に位置する中小機構の管理施設であり、バイオ系ベンチャー企業が入居している。令和4年当時、現在はコーディネータとして京都大学イノベーションプラザで働いている人物がここに勤務していた。彼からは、クリエイション・コア京都御車にはASTEMから1名のみが派遣されていると聞いている。しかし、当該業務委託の金額は約900万円であり、この金額もかなり水増しされていると推測する。

イ これらの3件すべてにおいて、前述の裁判におけるASTEMの証人が関与しており、彼の証言には事実ではないものが含まれていると私は考えている。そのため、他の2件の業務委託においても同様の状況が存在する可能性が高いと見ている。

ウ 今回、少なくとも京都大学イノベーションプラザに係る業務委託が不適切であることを明らかにしていただきたい。この問題の追及は、波及的に京大桂ベンチャープラザ、ひいてはクリエイション・コア京都御車の業務委託にも及ぶものと認識している。

7 関係職員の陳述

- (1) 関係職員のうち、産業観光局の職員から、令和8年4月7日に陳述の聴取を行った。その要旨は次のとおりである。

また、関係職員の陳述の際、法第242条第8項の規定に基づき、請求人が立ち会った。

ア 請求人の請求内容

請求人は、主に以下の3つの点から、本件各契約の締結及びそれに伴う委託料の支出が違法又は不当であり、ASTEMに不当に利益を生じさせ、本市に損害を生じさせていると主張しているものと理解している。

第1に「継続してASTEMと随意契約を締結しているが、前年度の事業実績など契約内容の履行状況を評価・検証せずに次年度も同様の契約を行っており、適正な金額で契約がなされていない。」という点。第2に「ASTEMがコーディネータと委託契約を締結することは委託禁止条項に抵触しており、契約の不履行にあたる。」という点。第3に「見積時と実績において実施体制に相違があるにもかかわらず

ならず、ASTEMの実績・精算報告を適正に評価・監督せずに契約金額を支払っている。」という点である。

イ 前年度の履行状況を検証せずに次年度の契約を締結しているとの主張について

(ア) 本件各契約においては、ASTEMによる見積書を基礎とし、前年度までの実施状況を踏まえ、年度ごとに適切に予定価格を設定している。ASTEMから提出された見積書の人件費については、民間の給与水準と比較して大きく乖離しておらず、最低賃金など法令に適合していることを確認している。加えて、契約期間中においても、本市とASTEMでは、京都大学イノベーションプラザで月に1回程度会議を実施しており、その中で業務の実施状況や実際の体制を現認している。そのうえで、最終的には委託業務完了時にASTEMから提出される実績報告書をもって評価しており、これらの情報から業務が適正に履行されていることを確認している。

(イ) 次に、請求人が主張している、令和6年度の契約金額において前年度から100万円程度増額しているという点について説明する。当時の本市の厳しい財政状況を踏まえ、ASTEMにおいて令和5年度から民間企業が給与を負担する出向により週5回勤務のコーディネータを確保できる見込みとなったことから、令和5年度予算においてはASTEMへの委託料を減額しながら、体制を充実させることができた。一方、令和5年度中の実施状況を確認する中で、体制を充実したことに伴って活動費や事務費が十分ではない状況となったことから、令和6年度予算では、こうした費用を手当てするため増額を行ったものである。

(ウ) 以上のことから、前年度の事業執行状況や金額妥当性を検証のうえ、適正な金額で契約がなされていると考えている。

ウ 委託禁止条項に抵触しており、契約の不履行にあたるにもかかわらずこれを看過しているとの主張について

請求人の主張する委託禁止条項とは、契約書第11条に記載の「義務の履行の委託の禁止等」を指すと理解しているが、本件各契約における義務の履行とは、仕様書で定められるコーディネータの配置により業務を実施することと認識している。コーディネータの配置は第三者に委託することなく、全てASTEM自身が採用及び配置後の管理を実施しているものであり、契約書第11条で定める義務の履行

の委託の禁止にはあたらないと認識している。

エ ASTEMの実績・精算報告を適正に評価・監督せずに契約金額を支払っているとの主張について

(ア) 請求人は、京都大学イノベーションプラザにおける人件費の見積りと実施体制の相違を指摘しているが、本件各契約において、コーディネータのうち1名は、主たる勤務場所を京都大学イノベーションプラザとしたうえで、勤務日数のうち週1日を京大桂ベンチャープラザで勤務している。直近の令和7年度においては、週2日勤務のうち、週1日を京都大学イノベーションプラザで勤務し、週1日を京大桂ベンチャープラザで勤務している。なお、本事業で配置したコーディネータは、京大桂ベンチャープラザで勤務する際は、便宜上、「インキュベーションマネージャー」の名称で勤務いただいている。これは、別事業の「新事業創出型事業施設等活用推進事業」において配置しているインキュベーションマネージャーとはそれぞれ別の個人と契約しており、重複していない。

(イ) また、本件各契約の仕様書では、コーディネータの勤務場所を京都大学イノベーションプラザに限定しておらず、隣接する京大桂ベンチャープラザには、大学の研究シーズ及び知的財産の活用や地域の産業集積・資源を広く活用して新事業の創出に取り組む企業が数多く入居しているため、こうした企業のニーズを把握することで本事業を効果的に実施できることから、京大桂ベンチャープラザを勤務場所として定めることは、適正であると認識している。

(ウ) そのうえで、契約期間中において、本市とASTEMで月に1回程度行っている会議や委託業務完了時にASTEMから提出される実績報告書をもとに、業務の実施状況を確認しており、ASTEMの実績・精算報告を評価、監督したうえで、契約金額を支払っていると認識している。

(エ) 以上のことから、本市としては、本件各契約の締結及びそれに伴う委託料の支出は、違法または不当な財務会計上の行為にはあたらないものと認識している。

(2) 関係職員が行った陳述に関し、これに立ち会った請求人から、意見が述べられた。当該意見の要旨は、おおむね次のとおりである。

ア まず、一番重要な問題点だと考えている架空の勤務状態については、全く言及

がなかったと認識している。

イ 次に、兼務者がいるということについては、それ自体が違法だとは私も思っていない。ただ、京大桂ベンチャープラザにも同様の業務委託を出しているため、その中身についても検証しない限りは、今の回答では不十分ではないかと考える。

ウ そして、色々な方法で適切な履行確認をしているということについては、たしかに月に1回京都市の職員が打合せのために京都大学イノベーションプラザを訪れていることは事実だが、実績報告書を見ても、例えば、色々な方々に情報発信をしているとして1,000名を超える人数が記載されているが、そのうちの800名ほどは、ASTEMが行った事業ではなく、協賛等、少し関係しただけの事業の対象者である。実績を高く評価・報告したいのは分かるが、実態としては、そういうレベルのものではないかと私は認識している。

第4 監査の結果

1 事実関係並びに関係職員及び関係人の説明の要旨

本件請求に基づく監査において認められた事実関係並びに関係職員及び関係人の説明の要旨は、次のとおりである。

(1) 令和7年度本件契約の締結

ア 令和7年4月1日、京都市とASTEMとの間で、京都大学イノベーションプラザを拠点とした地域科学技術振興事業の実施に関し、下記(4)に掲げる業務（以下「本件委託業務」という。）をASTEMに委託する旨の契約を締結することが決定された。

イ 令和7年度本件契約は、地方自治法167条の2第1項第2号の規定に基づく随意契約の方法により、令和7年4月1日付けで締結された。

ウ 令和7年度本件契約の契約期間は、令和7年4月1日から令和8年3月31日までである。

(2) 委託料について

ア 本件委託料について

令和7年度本件契約に係る委託料（以下「本件委託料」という。）は、総額13,234,000円である。契約の締結に際し、ASTEMが京都市に提出した見積書によるとその内訳は次のとおりである。なお、当該委託料の内訳については、令和6年度本件契約の締結に当たりASTEMから提出された見積書における委託料の内訳

と全く同じ内容となっている。

費目		金額	備考
①人件費相当額		8,038,355円	
コーディネータA	給与	4,320,000円	月額360,000円×12月
	通勤手当	360,000円	日額1,500円×20日×12月
	社会保険事業主負担	782,355円	給与及び通勤手当の16.717パーセント
コーディネータB	給与	1,800,000円	月額150,000円×12月
	通勤手当	216,000円	日額1,500円×12日×12月
	社会保険事業主負担	0円	委託のため社会保険料の負担はなし
コーディネータC	通勤手当	300,000円	150,000円（6カ月定期）×2回
コーディネータD	通勤手当	260,000円	130,000円（6カ月定期）×2回
②コーディネータ等活動費		960,000円	
	旅費・交通費	840,000円	70,000円×12月
	会議参加費	60,000円	5,000円×12月
	雑費	60,000円	5,000円×12月
③パソコンリース費等		598,000円	
	パソコンリース	300,000円	25,000円×12月
	Zoom、ウェビナー	166,000円	Zoom:33,000円×2、ウェビナー:100,000円×1
	固定電話使用料	132,000円	11,000円×12月
④事務費		866,000円	
	セミナー開催、消耗品購入費等	866,000円	
⑤小計		10,462,355円	①+②+③+④
⑥一般管理費		1,568,555円	⑤×15パーセント以内
⑦消費税相当額		1,203,091円	
⑧総計		13,234,000円	

イ 本件委託料の算定について

関係職員の説明によると、本件委託料については、ASTEMによる見積書を基礎とし、継続して実施する事業であることから前年度の事業の実施状況を踏まえて算定しているとのことである。なお、令和6年度本件契約に係る委託業務の完了に際しASTEMから提出された同年度の会計報告書及び関係人による説明の内容を総合すると、令和6年度における委託料の実績は次のとおりである。

費目		金額	備考
①人件費相当額		9,747,509円	
コーディネータA	給与	4,337,800円	
	通勤手当	169,790円	
	社会保険事業主負担	630,837円	
コーディネータB	給与	1,936,320円	
	通勤手当	0円	
	社会保険事業主負担	0円	委託のため社会保険料の負担はなし
コーディネータC	通勤手当	314,190円	

	コーディネータD	通勤手当	263,090円	
	事務職員	給与	2,095,482円	
②コーディネータ等活動費			270,689円	
	旅費・交通費		123,780円	
	会議参加費		16,804円	
	雑費		130,105円	
③パソコンリース費等			456,203円	
	パソコンリース		154,440円	
	Zoom、ウェビナー		168,058円	
	固定電話使用料		133,705円	
④事務費			906,100円	
	セミナー開催、消耗品購入費等		906,100円	
⑤小計			11,380,501円	①+②+③+④
⑥一般管理費			650,499円	①×5パーセント+ (②+③+④) ×10パーセント以内
⑦消費税相当額			1,203,000円	
⑧総計			13,234,000円	

(3) 令和7年度委託料の支出

令和7年度委託料は、令和7年度委託契約仕様書の規定に基づき、前期分と後期分の2回に分けて前金払とすることとされ、前期分が令和7年6月2日付け支出命令に基づき同月13日に、後期分が同年9月5日付け支出命令に基づき同月12日に、それぞれ6,617,000円ずつ支出されている。

(4) 本件委託業務の内容

令和7年度本件契約に係る委託仕様書（以下「本件仕様書」という。）によると、コーディネータの配置により、次の業務を実施することとされている。

ア 産学連携による研究開発の促進

- (ア) 大学及び地域企業等の訪問等による事業化に結び付く技術シーズ、ニーズの発掘及びマッチング
- (イ) 研究開発の推進、進ちよく管理、事業化に向けた助言、及び競争的資金獲得のための情報収集、申請書作成支援 等

イ 産学交流の促進、情報発信

産学の出会いの場を提供する交流会の企画・開催、及び産学共同による研究発表、技術シーズ等を紹介する展示会や説明会等の企画・開催等

ウ 広域コーディネータ活動の推進

- (ア) 地域内の上記活動に加え、地域外の関係機関のコーディネータ等との連携に

よる活動の推進、及び地域外における活動の推進

- (イ) 地域外機関コーディネータとの連携促進を図るためのコーディネータ会議等の企画・開催

エ 桂イノベーションパークの活性化

京都大学イノベーションプラザ、京大桂ベンチャープラザ、地域内企業との連携

- (5) コーディネータについて

関係人の説明及び提出された資料によると、本件委託業務に従事する4人のコーディネータ（AからDまで）のうち、コーディネータA、C及びDは週5回、コーディネータBは週2回の勤務体制であった。また、コーディネータAについては、京都大学イノベーションプラザにおける事務長・チーフマネージャーとして、産学連携を促進する事業の企画立案、進捗管理、桂イノベーションセンターのコーディネータを統括する役割を担っており、コーディネータBについては、週2回の勤務のうち1回を京大桂ベンチャープラザにて勤務し、当該施設に入居する企業への経営や技術開発に関する支援等を行っていた。

- (6) 委託業務の履行確認

関係職員の説明によると、京都大学イノベーションプラザにおいて、京都市とASTEMとの間で、月に1回程度会議を実施しており、その中で業務の実施状況を随時確認しており、最終的には委託業務完了時にASTEMから提出される実績報告書等の内容を評価し、業務の履行を確認している、とのことであった。

なお、本件の監査実施時点では、令和7年度本件契約が完了していなかったことから、同年度の活動実績報告書の内容を確認することはできなかったが、令和6年度における活動実績報告書及び関係職員から提出された資料によると同年度における契約の履行状況は次のとおりであった。

ア 産学連携による研究開発の促進

- (ア) 大学及び地域企業等の訪問等により事業化に結び付く技術シーズ、ニーズの発掘を目的として情報収集・交換を行った（合計128件）。
- (イ) 大学や地域企業からの研究開発の推進や、事業化に向けた技術相談について助言を行うとともに、研究者等の紹介を行いシーズとニーズのマッチングを行った（合計28件）。

具体的には、地域企業からの技術的な相談を受け、その分野を専門とする大学教授をマッチングするなどの技術的支援や、地域企業のニーズに対し、京都府外にある研究施設が有するシーズとの相性が良いことが分かり、当該研究施設との意見交換会を実施した。

- (ウ) 大学や地域企業が実施する実用化研究開発課題について、技術アドバイス、情報収集、他機関とのマッチング等、事業推進に向けての支援を行った（22件）。

具体的には、京都府外にある大学の教授の研究シーズを地域企業に紹介した結果、秘密保持契約を結び、一定期間の検討の結果、令和7年度の共同研究締結に至った。また、民間企業からの相談により、当該企業のニーズに対して、大学院教授のシーズをマッチングし、議論を重ねた結果、秘密保持契約の変更契約により、現状プログラムの締結に至った。

- (エ) 大学や地域企業の技術シーズの実用化・事業化の促進に向けた競争的資金獲得支援のため各種公的資金の公募説明会等に参加し、情報収集等を実施した（合計2件）。

また、公益財団法人京都産業21の補助金説明会に参加し、対象企業掘起こしのため、別途打合せを実施した。

- (オ) その他、産学公連携を目的として情報交換・情報収集を積極的に行った（合計13件）。

イ 産学交流の促進、情報発信

京都市域における科学技術振興及び新産業創出に向け、産学公の出会いの場として、合計13件（主催6回、共催6回、出展1回）のセミナー、情報交換会等を開催した。

ウ 広域コーディネート活動の推進

- (ア) 地域内のコーディネータとの連携を促進するために、コーディネータ交流会等に積極的に参加し、交流を深め、情報交換・情報収集を行った（合計29件）。
- (イ) 地域外における活動としては、大阪府下をはじめとする地域外の企業に対してニーズ調査、情報交換・収集を進めた（合計12件）。

エ 桂イノベーションパークの活性化

京大桂ベンチャープラザに入居する企業、京都大学、京都市、コーディネータ

らが参加し、取組の紹介等を行う、京大桂地域における連携会議（京大桂パーク会議）を開催した（合計2回）。

(7) 令和7年度新事業創出型事業施設等活用推進事業（入居者支援人材配置）業務委託契約における委託料について

本件請求に係る請求書及び請求人の陳述において請求人が人件費の二重計上を指摘する、京都市とASTEMとの間における新事業創出型事業施設等活用推進事業（入居者支援人材配置）に関する業務に係る業務委託契約（以下「本件別契約」という。）について、令和7年度における本件別契約の締結に際し、ASTEMが京都市に提出した見積書における委託料の内訳は次のとおりである。

費目		金額	備考
①人件費相当額		18,184,858円	
京大桂ベンチャープラザ インキュベーションマネー ジャーA	給与	2,700,000円	月額225,000円×12月
	通勤手当	230,400円	日額1,600円×12日×12月
	社会保険事業主負担	489,874円	給与及び通勤手当の16.717パーセント
京大桂ベンチャープラザ インキュベーションマネー ジャーB	給与	2,160,000円	月額180,000円×12月
	通勤手当	288,000円	日額2,000円×12日×12月
	社会保険事業主負担	409,232円	給与及び通勤手当の16.717パーセント
C-1クリエイション・コ ア京都御車 インキュベ ーションマネージャー	給与	2,700,000円	月額225,000円×12月
	通勤手当	149,760円	日額1,040円×12日×12月
	社会保険事業主負担	450,461円	給与及び通勤手当の15.807パーセント
京大桂ベンチャープラザ 事務補助員A	給与	2,259,900円	日額9,300円×243日
	通勤手当	0円	
	社会保険事業主負担	377,787円	給与及び通勤手当の16.717パーセント
京大桂ベンチャープラザ 事務補助員B	給与	2,259,900円	日額9,300円×243日
	通勤手当	486,000円	日額2,000円×243日
	社会保険事業主負担	459,032円	給与及び通勤手当の16.717パーセント
C-2クリエイション・コ ア京都御車 事務補助員	給与	2,259,900円	日額9,300円×243日
	通勤手当	108,660円	54,330円（6か月定期）×2回
	社会保険事業主負担	395,952円	給与及び通勤手当の16.717パーセント
②京大桂ベンチャープラザ インキュベーションマネー ジャー活動費		80,000円	
旅費・交通費		45,000円	
雑費		35,000円	
③小計		18,264,858円	①+②
④一般管理費		235,142円	③×15パーセント以内
⑤消費税相当額		1,850,000円	
⑥総計		20,350,000円	

2 判断及び結論

(1) 論点整理

請求人は、令和7年度本件契約について、その前年度（令和6年度）における本件契約について見積時と勤務実態が一致していないにもかかわらず、同年度の支払の妥当性を検証していないこと、及びコーディネータBの人件費が本件別契約の人件費にも計上されており、二重請求されている疑義があることを主たる理由として、令和7年度本件契約の締結及びそれに伴う委託料の支出が違法又は不当であると主張しているものと解される。

したがって、請求人の主張を中心に、令和7年度本件契約の締結及びそれに伴う委託料の支出について、違法又は不当な点がなかったかについて以下検討するものとする。

(2) 前年度（令和6年度）の契約における委託料の支払の妥当性について

請求人は、令和6年度本件契約について、見積時と勤務実態とが一致せず、同年度における委託料について架空請求の疑義がある旨主張していることから、まずはこの点について検討する。

ア 令和6年度本件契約における契約不履行について

(ア) 委託契約の性質について

委託は、普通地方公共団体が行う業務を、当該団体が直接実施せず、他の機関又は特定の者に委託して実施させる契約である。委託の目的は、特定の仕事の完成や、事務の処理など様々であり、委託の対価である委託料は、定められた仕事の完成を目的とする業務にあつてはその仕事の成果に対して支払われ、事務の処理を目的とする業務にあつては誠実にその事務を処理することに対して支払われることとなる。

このような委託契約及び委託料の性格に照らすと、委託契約に係る受託者は、委託者に対し、契約に定められた事務処理又は仕事の成果を委託者に提供する契約上の義務を負うが、それ以上に、委託業務の履行に係る経費の支出についてまで、契約上の義務を負うものではない。逆に、委託者は、受託者に対し、上記の契約上の義務が履行されれば、契約に定めた委託料の支払義務を負うものであり、特段の事情のない限り、委託業務の履行に際し受託者が支出した実際の経費が委託料に比べて高額であるか低額であるかによって、委託料の支払義務に影響するというものではない。

(イ) 本件委託契約について

以上を踏まえて、本件契約についてみると、本件契約における委託の内容は、委託仕様書に掲げる業務を、コーディネータを配置して実施することである。また、コーディネータの具体的な配置及び勤務体制については、契約書及び仕様書においても特段規定されていないことや、雇用契約と異なり契約当事者間に指揮命令関係がない委託契約の性質に鑑みても、コーディネータの具体的な配置については、受託者であるASTEMに委ねられていたものというべきである。

したがって、本件契約においては、委託仕様書に掲げる業務が適切に実施されていれば足りるのであって、仮にASTEMが委託業務の実施に当たり見積りと実際の勤務実態に差異が認められるとしても、それによって契約の債務不履行や委託料の架空請求の問題が生じる関係にはない。

この点、令和6年度本件契約の履行状況については、上記1(6)のとおりであり、令和6年度本件契約に係る活動実績報告書等において、上記1(4)に掲げる業務について、ASTEMのコーディネータが実施した業務内容や件数、具体的な成果事例が報告されている。

そして、これらの内容からは、ASTEMが委託業務を怠った事実は認められないことから、ASTEMにおいて適正に業務は実施されたものと判断すべきである。

イ 事務職員の人件費の計上について

(ア) 請求人は、令和6年度本件契約に係る会計報告書において、見積書の内訳に記載のない事務職員の人件費が含まれており、人件費が不当に水増しされている旨指摘する。

実際に、令和6年度本件契約における見積書には、コーディネータAからDまでの4人分の給与、通勤手当等のみが人件費相当額として計上されていたところ、同年度における会計報告書においては、人件費に事務職員の人件費相当額を含む旨の記載があり、また、上記1(2)イのとおり、令和6年度における実績額の内訳にも、事務職員の給与として2,095,482円が計上されている。

(イ) この点について、関係人は、当該費用について、コーディネータの活動を下

支えし、円滑に業務を進めるためのバックオフィス業務に従事する事務職員の
人件費の一部であるとし、見積書の内訳においては、当該費用を一般管理費と
して計上していた旨説明する。

確かに、令和6年度本件契約に係る見積書と会計報告書を対照すると、一
般管理費については、見積書において1,568,555円計上されているところ、会
計報告書においては650,499円にまで減少していることは確認できる。ただし、
会計報告書に計上されている事務職員の給与は2,095,482円であり、一般管理
費の減少額とは相当乖離していることから、実際に見積書において事務職員
の給与が計上されていたかは明らかではない。

(ウ) しかしながら、令和6年度本件契約に係る見積書及び会計報告書における委
託料の総額は同額であり、契約締結時よりも過大な委託料が請求されているわ
けではないことに加え、上記ア(イ)において述べたとおり、本件契約については、
委託仕様書に掲げる業務が適切に実施されていれば足りるのであるから、仮に
事務職員の給与が見積書に計上されていなかったとしても、それによってただ
ちに契約の債務不履行や委託料の架空請求の問題が生じる関係にはないといえ
る。

(エ) また、関係人の説明のとおり、当該費用が、本件委託業務を円滑に遂行す
るためのバックオフィス業務に係る人件費であるならば、当該費用は本件委託業
務の遂行に当たり発生した費用といえるのであるから、その費用を本件委託業
務に係る委託費用として計上すること自体は、何ら不自然なことではない。こ
の点、ASTEMから提出された同法人の構成図によると、京都大学イノベーショ
ンプラザにおいてコーディネータのほか事務職員1名が配置されていることが
確認できることから、当該費用が委託料に係る人件費の不当な水増しに当たる
とも認められない。

ウ 小括

以上を踏まえると、ASTEMに本件委託業務の不履行は認められず、また、見積
書に記載のない事務職員の人件費が会計報告書に計上されていた点についても、
それ自体債務不履行や架空請求の問題を生じさせるものではない。さらに、当該
事務職員の人件費も本件委託業務の遂行に当たり発生した費用であり、委託費用
に含めたとしてそれ自体何ら不自然なものではない。

よって、令和6年度本件契約に係る委託料の支払については、妥当なものであったというべきである。

(3) 令和7年度本件契約に係る契約金額の算定について

本件契約に係る契約金額（委託料）の算定について、関係職員は、ASTEMによる見積書を基礎とし、継続して実施する事業であることから前年度の事業の実施状況を踏まえて算定しているとしたうえで、見積書の内訳に記載された各費目についても、適正な水準であるとの判断のもと算定している旨説明する。

そして、実際に令和7年度本件契約における委託料の金額は、ASTEMにより提出された見積書に記載された金額と同額になっている。

以上の事実関係を踏まえ、令和7年度本件契約に係る見積書の内訳に記載された各費目の金額及び委託料の総額（上記1(2)アの表）が、前年度（令和6年度）の実績額（上記1(2)イの表）等に照らし、妥当なものであったかについて以下検討する。

ア コーディネータ人件費相当額について

(ア) コーディネータA

a コーディネータAについては、令和7年度の見積書において、給与として4,320,000円（月額360,000円×12月）、通勤手当として360,000円（日額1,500円×20日×12月）、社会保険事業主負担として782,355円（給与及び通勤手当の16.717パーセント）の合計5,462,355円が計上されている。

b 一方、令和6年度における実績額は、給与4,337,800円、通勤手当169,790円、社会保険事業主負担630,837円であり、給与についてはほぼ同じ額であるが、通勤手当においては190,210円、社会保険事業主負担においては151,518円実績額に比べて見積額の方が高くなっている。

ただし、社会保険事業主負担については、見積書において、給与及び通勤手当の16.717パーセントの金額で算定されているところ、当該割合は、令和7年における社会保険事業主負担である16.16パーセント（ $5.81+9.15+0.9+0.3$ （健康保険料率（介護保険料率を含む。）+厚生年金保険料率+雇用保険料率+労災保険率））とそれほど相違しないことから、金額の算定として不適切であったとはいえない。

c なお、コーディネータの人件費相当額の算定について、関係職員は、前年度の事業の実施状況、人事院が公表している「民間給与の実態（令和6

年職種別民間給与実態調査の結果)」における民間給与等との比較を踏まえて算定しているとし、具体的には、コーディネータは民間企業の役職経験者で定年退職を迎えた者等を採用していることを踏まえ、再雇用者の職種別平均支給額（「表6 再雇用者の職種別従業員数、平均年齢及び平均支給額」）の係長及び課長代理相当の金額を参考とし、勤務日数に応じて、計算していると説明する。

関係職員が示す再雇用者の職種別平均支給額によると、再雇用者の令和6年4月分平均支給額（通勤手当を含む。）は、事務・技術係長で348,345円（62.9歳）、事務・技術課長代理で421,950円（62.8歳）となっている。

d この点、コーディネータAの給与及び通勤手当の合計は月額390,000円であるが、仕様書に定める業務内容及び活動実績報告書における業務内容から、コーディネータには知的財産に関する専門知識等が求められると認められることに加え、上記1(5)のとおり、コーディネータAが、京都大学イノベーションプラザにおける事務長・チーフマネージャーとして、産学連携を促進する事業の企画立案、進捗管理を行っていることを踏まえると、上記の再雇用者の職種別平均支給額と照らしても少なくとも不当に高額であるとは認められない。

e 以上を踏まえると、コーディネータAの人件費相当額の算定は適当であるといえる。

(イ) コーディネータB

a コーディネータBの人件費については、令和7年度の見積書において、給与として1,800,000円（月額150,000円×12月）、通勤手当として216,000円（日額1,500円×12日×12月）の合計2,016,000円が計上されているところ、令和6年度における実績額は合計1,936,320円であり、ほぼ同額である。

b ただし、見積書における通勤手当の算定内容についてみると、1月当たり12日（週3回程度）の勤務が見込まれているところ、令和7年度におけるASTEMとコーディネータBとの委嘱契約書においては、その勤務日数は2日程度とされており、また、実際にASTEMから提出された勤務体制表においてもコーディネータBは週2日の勤務体制となっていた。

c この点については、上記(2)ア(イ)において述べたとおり、本件契約において

は、委託仕様書に掲げる業務が適切に実施されていれば足りるのであるから、仮にASTEMが委託業務の実施に当たり見積時と実際の業務実態に差異が認められるとしても、それによってただちに契約の債務不履行や委託料の架空請求の問題が生じる関係にはないといえる。

d しかしながら、通常、令和6年度におけるコーディネータBの勤務実績が週2回勤務となっているのであれば、令和7年度に勤務日数が変更される見込みである等の特段の事情がない限りは、同年度における委託料に当たっては、コーディネータBの費用について週2回勤務として積算することが適当であると考えべきである。この点、令和7年度本件契約の締結に係る決定書等の内容からは、特段コーディネータBの日数が変更される見込みがあった等かかる特段の事情はうかがえないことから、コーディネータBの人件費相当額の算定が適切であったとは言い難い。

e ただし、ASTEMとコーディネータBとの間における委嘱契約書によると、ASTEMからコーディネータBへ支払われる報酬額は、消費税込で月額161,840円（税抜で約147,127円）であり、見積書における金額とはほとんど相違がない。また、見積書におけるコーディネータBの給与（通勤手当含む。）は月額168,000円（ $(1,800,000円 + 216,000円) \div 12月$ ）であるところ、その給与を週2回勤務によるものと仮定すると、週5回勤務換算で月額420,000円となるが、その額は上記(ア) cの再雇用者の職種別平均支給額における事務・技術課長代理の平均支給額421,950円（62.8歳）とほぼ同程度にとどまるのであり、前述した業務の専門性に鑑みれば、その額について少なくとも不当に高額であるとまでは認められないというべきである。

(ウ) コーディネータC及びD

a コーディネータC及びDは、民間企業からの出向者であり、その給与を出向元の民間企業が負担していることから、令和7年度の見積書において、通勤手当として、コーディネータCが300,000円、コーディネータDが260,000円それぞれ計上されている。

b 一方、令和6年度の実績額は、Cが314,190円、Dが263,090円であり、見積書における金額とほとんど相違しないことから、コーディネータC及びDの人件費について、少なくとも不当に高額であるとは認められない。

c なお、コーディネータC及びDは週5回勤務しているところ、仮にC及びDの給与を再雇用者の職種別平均支給額における事務・技術係長の平均支給額である348,345円として計算すると、1人当たりの年間給与は4,180,140円（通勤手当を含む。）となる。

d そうすると、通常であれば、上記に相当する程度の人件費が発生するところ、見積書においては、これらの給与が計上されていないのであるから、コーディネータC及びDの人件費については、他の事業者へ委託する場合と比べて、相当低い金額に抑えられていると考えるべきである。

イ コーディネータ等活動費について

(ア) コーディネータ活動費については、令和7年度の見積書において、旅費・交通費として840,000円、会議参加費として60,000円、雑費として60,000円の合計960,000円が計上されている。

(イ) 一方、令和6年度における実績額は、旅費・交通費として123,780円、会議参加費として16,804円、雑費として130,105円に合計270,689円となっており、前年度の実績額に比べて見積額が689,311円高くなっており、特に旅費・交通費については見積額と前年度の実績額とで716,220円もの乖離がある。

(ウ) この点、旅費・交通費については、コーディネータが訪問する企業や大学等の場所や訪問の頻度等によっても大きく左右されることから、見積時において前年度の実績額よりも高い額を計上していることをもって、ただちにその算定が不適切なものであったとまでは認められない。

(エ) しかしながら、関係人から聴取した内容によると、令和4年度及び令和5年度における旅費・交通費の実績額についても、令和4年度は82,630円、令和5年度は182,870円にとどまっていることから、これら過去の実績額を踏まえると、旅費・交通費については、その見積額の算定が適切であったとは言い難い。

ウ パソコンリース費等について

(ア) パソコンリース費等については、令和7年度の見積書において、パソコンリースに係る費用として300,000円、Zoom、ウェビナーの使用に係る費用として166,000円、固定電話使用料として132,000円の合計598,000円が計上されている。

(イ) 一方、令和6年度における実績額は、パソコンリースに係る費用として

154,440円、Zoom、ウェビナーの使用に係る費用として168,058円、固定電話使用料として133,705円の合計456,203円であり、前年度の実績額に比べて見積額が141,797円高くなっており、特にパソコンリースに係る費用については見積額と前年度の実績額とで145,560円の乖離がある。

- (ウ) 一般的にパソコンリース費等については台数や仕様等に変更がない限りは、大幅に金額が変更されるとは考えにくいところ、令和7年度本件契約においては、前年度の実績額が154,440円に対して300,000円が計上されており、この点、令和7年度本件契約の締結に係る決定書等の内容からは、台数や仕様に変更があった事情もうかがえないことから、パソコンリース費等について見積額の算定が適切であったとは言い難い。

エ 事務費等について

事務費等については、令和7年度の見積書において、セミナー開催、消耗品購入等に係る費用として866,000円が計上されているところ、令和6年度における実績額は906,100円であり、見積書における金額とほとんど相違しないことから、見積りにおける事務費等の金額が少なくとも不当に高額であるとは認められない。

オ 一般管理費

- (ア) 一般管理費については、令和7年度の見積書において、1,568,555円が計上されているところ、令和6年度における実績額は、650,499円となっており、令和6年度における実績額に比べて令和7年度における見積額が918,056円高くなっている。

なお、見積書の記載内容によると、一般管理費については、人件費、コーディネータ等活動費、パソコンリース費等及び事務費の合計（10,462,355円）の約15パーセントに当たる額が計上されている。

- (イ) 当該費用の算定について、関係職員は、見積書を基に、コーディネータ4名に係る人事労務管理をはじめ、事業の進捗管理、実績の取りまとめや報告書の作成などASTEMの事務職員による管理業務に費用を要することから適正な水準であると判断している旨説明する。

また、関係人も、コーディネータの活動を下支えし、円滑に業務を進めるためには、バックオフィス業務に従事する事務職員の配置が必須であること

から、事務職員の人件費等を見込んで15パーセント以内の一般管理費率を設定していると説明する。

(ウ) ところで、経済産業省において使用されている委託事業事務処理マニュアル（以下「委託事業マニュアル」という。）によると、一般管理費とは、「事業を行うために必要な経費であって、当該事業に要した経費としての抽出・特定が困難なものについて、委託契約締結時の条件に基づいて一定割合の支払を認められた間接経費」とされている。また、文部科学省が事業の受託者に向けて公開している委託事業の手引（受託者向け）（以下「委託事業手引」という。）においては、「委託事業の実施に当たり発生する経費であるものの、当該委託事業分として経費の算定が困難な光熱水料や管理部門の人件費等に係る経費」とされている。これらの内容を総合すると、一般管理費とは、事業全体に共通して発生する経費であり、特定の事業における費用を抽出・特定することが困難であるものを指すものと解すべきである。

(エ) そして、一般管理費については、その性質上、特定の事業における費用を抽出・特定することが困難であることから、その事業にかかる直接経費（人件費及び事業費）に一般管理費率として一定割合を乗じることにより、その金額を算出することが一般的であるとされる。

この一般管理費率については、委託事業マニュアルによると受託者が公益法人の場合にあっては、一般管理費率は、10%又は「管理費÷事業費×100」により算出された値のいずれか低い方、また、委託事業手引においても、①受託者の直近の決算より算定した一般管理費率（「管理費÷事業費×100」）、②受託者が受託規程等に定める一般管理費率、③委託要綱・要領等で定める一般管理費率のうちより低い方を採用すべきとされている。

(オ) この点、ASTEMの令和6年度決算報告書の正味財産増減計算書に記載された管理費及び事業費の値をもとに計算をしたところ、その値は約2.35パーセント（ $36,521,756円 \div 1,553,894,627円 \times 100$ ）であり、見積書における一般管理費率15パーセントとは約13パーセント（約1,322,690円相当）もの乖離がある。

(カ) なお、本件においては、上記ア(ウ) dのとおり、コーディネータC及びDの給与相当額が計上されていないことにより、人件費相当額が相当低く抑えられているという事情があることから、一般管理費の割合が通常よりも大きくなると

は考えられる。

- (キ) ただし、仮に上記の点を考慮し、コーディネータC及びDの給与を再雇用者の職種別平均支給額における事務・技術係長の平均支給額である348,345円として計算し（月額348,345円×12月×2－コーディネータC及びDの通勤手当（314,190円＋263,090円）＝7,783,000円）、人件費相当額に加えたとしても、一般管理費率は、約8.6パーセント（1,568,555円÷（10,462,000円＋7,783,000円）×100）であり、委託事業マニュアル等に基づき算定した一般管理費率は、なお6.25パーセントの乖離がある。
- (ク) 以上を踏まえると、見積時における一般管理費の算定に当たり、その一般管理費率を15パーセントとして設定した点については、一般管理費の算定方法として、適切なものであったとは言い難い。

カ 委託料の総額

以上、ASTEMから提出された令和7年度の見積書における委託料の内訳の各費目についてみたところ、一般管理費など一部の費目については、その算定方法が適切なものではなかったと思われるところ、これらの各費目について、その算定が適正な水準にあるとした京都市の判断は妥当なものであったとは言い難い。

しかしながら、見積書の内訳の各費目の算定に不適切な点が認められものの、委託料の総額については、前年度の実績と相違していないこと、また、上記ア(ウ) dのとおり、コーディネータ人件費相当額については、出向者の給与相当額が費用計上されていないことによって、他の事業者へ委託する場合よりも相当費用が抑えられていることを勘案すると、一部の費目が不適切な算定によって高額となっていることが認められるとしても、委託料の総額としては、少なくとも不当に高額であったとは認められない。そうすると、令和7年度本件契約における契約金額については、適正な範囲にあったというべきである。

(4) 人件費相当額の二重計上の疑義について

ア なお、請求人は、コーディネータBについては、京大桂ベンチャープラザにおいて、本件契約とは別に京都市がASTEMに委託している本件別契約に係る業務に従事しており、当該業務に係る人件費が双方の契約の委託料に二重に計上されている旨指摘する。

イ この点について、関係職員は、コーディネータBについては、週2日の勤務

のうち週1日を京都大学イノベーションプラザにて勤務し、週1日を京大桂ベンチャープラザにて勤務しており、その人件費相当額は、全額本件契約に係る委託料に計上されているとしたうえで、京都大学イノベーションプラザに隣接する京大桂ベンチャープラザには、大学の研究シーズ及び知的財産の活用や地域の産業集積・資源を広く活用して新事業の創出に取り組む企業が数多く入居しているため、こうした企業のニーズを把握することにより、技術シーズとのマッチング等をより効果的に実施できることから、本件委託事業に係る業務として、京大桂ベンチャープラザに勤務することは適正である旨説明する。

ウ 確かに、上記1(4)のとおり、本件仕様書にも、桂イノベーションパークの活性化として、京都大学イノベーションプラザ、京大桂ベンチャープラザ、地域内企業との連携が業務内容として定められていることから、コーディネータBが本件委託事業として、京大桂ベンチャープラザに勤務することも、妥当性があるものといえる。

エ 他方、ASTEMとコーディネータBとの間における委嘱契約書を確認したところ、当該契約書には、コーディネータBは、本件契約に関するコーディネータ業務のほか、本件別契約に関するインキュベーションマネージャー業務を行うと明記されており、その内容からは、コーディネータBは、本件契約における業務と本件別契約における業務を兼務しているようにも見受けられる。

オ ただし、ASTEMから京都市に提出された本件別契約に係る見積書の内訳（上記1(7)の表）を見る限り、本件別契約においては、桂ベンチャープラザに配置されるインキュベーションマネージャーとして2名分の人件費相当額が計上されているところ、関係人から提出された本件別契約に係る職員の雇用契約書から、当該インキュベーションマネージャー2名については、いずれもコーディネータBとは別の者であることが確認されたことから、少なくともコーディネータBの人件費自体は、本件別契約に係る委託料には計上されているものではない。

カ したがって、本件において、請求人が主張するコーディネータBの人件費相当額が本件契約と本件別契約の委託料として二重に計上されているという事実は認められない。

また、コーディネータBの人件費相当額は、本件契約に係る委託料に全額計上されていることから、コーディネータBの京大桂ベンチャープラザでの活動

については、京都市とASTEMとの関係においては、本件委託事業の範囲として整理されていたものと考えらるべきである。よって、本件契約に係る委託料に本件委託事業以外の業務の人件費が計上されているとも認められない。

(5) 再委託について

ア 請求人は、本件委託業務に従事する職員のうちコーディネータBは、ASTEMの従業員ではなく、ASTEMからの業務委託を受け従事している者であり、この点は、契約の義務の履行を第三者に委託することを禁じた令和7年度本件契約に係る契約書（以下「本件契約書」という。）第11条の規定に反する旨主張する。

イ 本件契約書第11条は、発注者による文書による承認を得なければ、契約に係る義務の履行を第三者に委託してはならない旨規定している。

ウ この点について、関係職員は、本件仕様書で定めるASTEMへの委託内容は、コーディネータの配置により業務を実施することであり、コーディネータの配置（コーディネータとの契約）は全てASTEM自身が採用活動を実施のうえ、契約を締結しており、本件契約書第11条に定める義務の履行の委託の禁止に当たらないと主張する。

エ しかしながら、本件仕様書の内容を見る限り、本件委託業務の内容は、コーディネータの配置だけでなく、技術シーズとニーズのマッチングを行う等、産学公連携による新技術移転や地域の優れた研究成果の事業化促進等に取り組むことをも含むものと解するのが相当である。

また、関係職員が主張するとおり、コーディネータの配置が委託業務内容だとすると、配置されたコーディネータを指揮監督し、業務を実施するのは、京都市の役割となるはずであるが、契約書・仕様書の内容や業務報告書の内容を見る限り、京都市とコーディネータとの間に指揮監督関係は認められない。

オ 以上から、本件委託業務の内容は、コーディネータの配置のみにとどまらず、技術シーズとニーズのマッチングを行う等、産学公連携による新技術移転や地域の優れた研究成果の事業化促進等に取り組むことまでを含むものと解するのが相当であり、当該業務の遂行に関し、ASTEMがコーディネータBに委託した行為は、本件契約書第11条に定める義務の履行の委託に当たるといふべきである。

カ そうすると、本件においては、当該委託に関し、京都市の文書による承認を得てないことは、不適切であったといふべきである。

ただし、本件コーディネータBへの委託については、ASTEMが提出した見積書においても記載されており、京都市においてもコーディネータBがASTEMと雇用関係にないことは了知していたものである。また、令和6年度における活動実績報告書等の内容からもコーディネータBについて、業務の不履行などがあったとする事情はうかがえないことから、この点については、あくまで手続上の不備に留まるものであり、契約の締結及びそれに伴う委託料の支出に関し、それらが違法又は不当な財務会計上の行為となるほどのものとはいえない。

(6) 結論

以上のとおり、令和7年度本件契約については、委託料の各費目の算定や再委託に係る事務処理に関し不適切な点が見受けられたものの、契約金額自体は適正な範囲であると認められ、また、請求人が指摘する人件費の二重請求等の事実も認められないことから、令和7年度本件契約の締結及びそれに伴う委託料の支出が違法又は不当であるとはいえない。

よって、本件請求には理由がないため、これを棄却する。

第5 意見

本件請求についての監査委員の判断は以上のとおりであるが、監査委員の合議により、市長に対し、次のとおり意見を提出する。

1 適正な契約金額の算定について

上記第4 2(3)カのとおり、令和7年度本件契約における契約金額（委託料）について、委託料の総額としては、結果として適正な範囲にあるものと認められたが、受託者から提出された見積書における各費目の金額について、前年度の実績額と大きく乖離する部分があるにもかかわらず、その点に関する十分な検討がなされていない等、委託料の各費目の算定に当たって、不適切な点が見受けられた。

本件契約は、随意契約であり、かつ、複数の者から見積書の提出も受けておらず、価格競争性が働かないことから、契約金額が不当に高額とならないよう、契約金額の決定に当たっては特に注意を払うべきことが要請されることはいうまでもない。同時に、契約事務においては、事務処理の透明性を確保するとともに、公金の支出の妥当性について市民への説明責任を果たすことが強く求められるものである。

そのため、今後の契約金額の決定に当たっては、過去の実績との比較はもちろんのこと、必要に応じて国のマニュアルや積算基準等を参照する等十分な検討を尽くした

うえで、見積書に提示された金額が適正な金額となっているかについて適切に判断するとともに、その内容を記録として保存するなど、市民への説明責任を十分に果たし得るよう徹底されたい。

2 再委託に係る手続の適正な運用について

本件契約においては、受託者が本件委託業務の履行を第三者に委託する場合（再委託）においては、事前に委託者である京都市の文書による承認を必要としているところ、本件では、実質的な再委託が行われていることを認識しながら、契約上の承認手続を怠っていたことが認められる。

再委託について、事前に委託者の書面による承認を要することは、契約内容の品質確保など委託事業の適正な執行を担保するうえで重要であることから、今後の契約事務においては、その意義及び重要性を十分に認識のうえ、契約条項及び関係法令の遵守と適正な事務処理を徹底されたい。