

契約事務手続の適正化に向けて

— 「鯨死骸海上運搬処理業務委託」（大阪港湾局）の調査報告を受けて —

【指定理由】

本件は、令和5年12月31日の報道をきっかけに、度重なる報道がなされ、社会的影響が大きいものであり、大阪市職員の対応について問題が指摘されるなど、当該案件の契約事務手続の適正性に疑義が生じるものであった。

令和6年2月15日に大阪市入札等監視委員会開催運営要領第3(20)に基づき、契約管財局に報告を求め、任意ではあるものの、大阪港湾局に対する書面やヒアリングによる調査を実施させたところである。

調査過程では、大阪市会での議論や住民監査請求など、指定案件としての調査以外にも様々な形で本件が取り上げられることとなったが、契約事務手続における公正性、透明性及び競争性の向上など契約の公正な執行を図ることを目的とする本委員会の所掌の中で、次のような問題となる事項が確認された。

【問題となる事項】

鯨の死骸の処理にあたり、本件委託事業者等との打合せ内容や随意契約理由書にもあるとおり「鯨体の腐敗が急速に進む中、これを放置すると、腐敗臭が市内生活圏にまで拡大するとともに、鯨体内にガスが充満し、最悪の事態として鯨体が爆発四散する危険性があること」から、「災害時における契約事務ガイドライン」において想定する状況に準ずるものとして考え、指示書による業務の指示等を行うという手続自体については、鯨の急速な腐敗に伴う腐敗臭の蔓延や鯨体の爆発のおそれがあるとの専門家の指摘、さらには埋設処分に際して市内での適切な場所がなく、他市町村の候補地周辺の関係各所の理解を得るのに時間を要するといった本件における諸事情に鑑みれば、災害に準じる状況にあったとしてその考え方を否定するものではなく、報告を見る限り、海洋沈下処分としたことについては、違法ないし不当であったとまではいえない。

一方で、本件の調査過程で、大阪港湾局からは、断片的な説明や当初から提出されるべき資料が複数回にわたり追加的に提出されることなどの対応である中で、大きくは6つの問題となる事項の報告を受けた。

(1) 本件委託事業者に勤務する元職員への酒類の提供

(2) 関係業者等との会食

大阪港湾局職員が本件委託事業者に勤務する元職員（以下「本件委託事業者担当者」という。）に対し酒類を提供したことや、別の職員が契約金額の交渉期間中に本件委託事業者担当者と会食を行ったことは、そのいずれもが市民の疑惑や不信を招くような行為であった。

特に、「公正契約職務執行マニュアル」で禁止事項とされている「関係業者等との会食」を行ったことは、本件委託事業者との契約金額の交渉期間中になされたものであり、当該職員の職責に鑑みれば看過できない重大な問題である。

(3) 契約金額交渉期間中における交渉担当部署以外の職員の対応

本件委託事業者担当者と会食を行った職員による契約金額の交渉期間中における対応は、地方公共団体の職員として住民の福祉の増進に努め、最少の経費で最大の効果を挙げるようにしなければならない立場でありながら、あたかも契約相手側に立って、説明責任を意識した積算の議論よりも本件委託事業者が合意できる金額に近づけるための議論に終始していると受け止められても仕方のないものだといえる。

当該職員の言動に対し、組織として危機感を持ち、大阪港湾局長にも報告説明の上、大阪港湾局としての方針を協議すべきであり、それに基づき交渉を行っていくべきであった。しかるに、本件委託事業者に対し、大阪港湾局としての積算基準に基づく説明を十分に行うことができないまま、年度末間近となり、年度内での契約締結を急ぐあまり、本件委託事業者の意向に沿うような積算基準を採用するに至ったとも受け止めざるを得ない経過となったとの疑念を抱かざるを得ない。

(4) 根拠資料が不足する中での業務委託設計書（金入り）の作成

本件委託事業者の見積価格の可否を検討し、適正な契約を行うための基準となる予定価格について、根拠資料の一部が不足する中で照査の記録なく業務委託設計書（金入り）を作成し決定する行為や、その意思決定にかかる公文書（決裁文書）の存在が確認されない状態であることは、不適正と言わざるを得ない。

また、(3)で述べた職員の契約金額の交渉期間中における対応と合わせて勘案すると、予定価格の積算根拠や契約金額には疑義が残る。

(5) 支出決定決裁(支出負担行為決議)にかかる事務専決規程の適用誤り

事業の実施決定や契約締結等の決裁は、大阪港湾局長を決裁権者として適正に完了しているものの、支出決定決裁（支出負担行為決議）は、大阪港湾局長専決にもかかわらず、課長級の決裁で完了していたことは、専決権限を定めた規程の適用を誤っており、不適正と言わざるを得ない。

(6) 契約事務審査会での審議における審議資料が不十分

大阪市契約事務審査会運用指針では、随意契約にあたっては、随意契約理由が十分に説明されているかを同審査会で審議するとされ、その客観性を確保するための根拠となる資料等により、業者選定に恣意性のないことを確認することと定めているにもかかわらず、随意契約理由の客観性を確保するための根拠となる資料等が審議資料として盛り込まれている形跡がないことは、説明責任を果たすための審議資料として不十分である。

(5)(6)の問題となる事項は、本件に限らず、大阪港湾局における他の事業でも同様のことが行われているのではないかと疑念を抱かざるを得ないものである。

【大阪港湾局における改善策】

以上を踏まえ、大阪港湾局においては、次のような改善策を講じ、令和6年度第3四半期（令和6年12月頃）に開催予定の本委員会に、改善結果を報告すること。

- 1 「公正契約職務執行マニュアル」違反等にかかる所属内調査
- 2 事務専決規程の適用誤りにかかる所属内調査
- 3 契約事務審査会の審議状況にかかる所属内調査
- 4 前述3項目にかかる研修の実施やマニュアル等の作成

なお、改善策の実施にあたっては、契約管財局の指導等を仰ぎ、遺漏のないようにすること。

【契約管財局による再発防止策】

他所属においても同様の事案を引き起こさないよう、次のような再発防止策を講じ、令和6年度第3四半期（令和6年12月頃）に開催予定の本委員会に、その状況を報告すること。

- 1 「公正契約職務執行マニュアル」の改正
- 2 「災害時における契約事務ガイドライン」の改正
- 3 前述2項目の全所属への周知と注意喚起

【住民監査請求の結果】

住民監査請求の結果で示された勧告や意見を踏まえ、適切に対応すること。

【その他】

公文書の管理などの問題となる事項は、大阪港湾局において、それらを所管する所属と調整の上、適切に対応すること。

【契約事務手続の適正化に向けて】

本件は、鯨の死骸の処理といった特殊な業務を緊急に行う必要があるとのことから、一般的な契約事務手続とは異なった対応とならざるを得なかったことは否定しない。

ただ、大阪港湾局において、指示書を発出し、契約手続を進めるにあたり、コストを意識した言動が十分でなかったことが本件委託事業者の言い値に沿ったかのようにとらえられる原因になったことは認識しておくべきであり、今後、「災害時における契約事務ガイドライン」を適用する場合もコスト意識をもって手続を進めることが重要だと考える。

また、大阪港湾局として、本件事業費の積算過程や業者との対応にかかる職員の言動など、所属全体としての対応について、市民の疑念を招きかねない状況であったことを重く受け止めるとともに、コンプライアンス意識を含めた所属全体のマネジメントの改善に取り組まれない。

災害をはじめとした緊急対応は今後も発生するおそれがあることから、今一度、「災害時における契約事務ガイドライン」等の規程が定められている趣旨に立ち返り、緊急時にあっても迅速かつ的確に対応できるよう契約方式の選定、契約締結における事務手続への理解を深めておく必要がある。

改めて、本件を一部の部署で起きたこととしてとらえることなく、大阪市の契約手続全般にわたって、常に市民への説明責任を意識し、市民の信頼を損なうようなことにならないよう、契約事務手続の適正化に向け取り組まれない。

令和 6 年 6 月 7 日

大阪市入札等監視委員会