

公正な入札契約の確保に向けて

令和 7 年 2 月

大阪市入札等監視委員会

I はじめに

平成 12 年 12 月の市政運営刷新委員会における「公正な入札・契約の確保に向けての提言」の中で、「不当圧力・不正行為の排除に向けて、第三者機関を設置し、入札・契約の過程及び内容のチェックと勧告を行う」旨の改善策が示され、これをもとに本委員会は平成 13 年 4 月に設置された。平成 24 年 3 月には、設置根拠の条例化により執行機関の附属機関に位置付けられ、入札や契約について、主に公正性・透明性・競争性の向上及び適正な契約の履行確保等の観点から調査、審議を行い、意見を述べてきた。大阪市では本委員会の意見を受け、入札契約事務に係る制度改正や発注方法等の見直し、コンプライアンスに係る取組みの強化などを進めてきたところである。

しかしながら、大阪港湾局での緊急特名随意契約案件（以下「緊急特随案件」という）において、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や、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に課題があったため、本委員会の意見により指摘したところである。

これを受け大阪市では、契約手続きにおいて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、入札契約事務の適正化・コンプライアンスの強化に努めているところである。

本書は、これまで本委員会において議論を重ねてきた内容を踏まえ、公正な入札契約の確保に向けて、大阪市における今後の取組みの方向性を取りまとめたものである。関係職員には、その内容や意味を十分に認識して、入札契約事務のより一層の改善に努めることを求めるものである。

Ⅱ 取組みの方向性について

1 契約事務手続の適正化に向けて

(1) 公正契約職務執行マニュアルの遵守について

緊急特随案件において、契約金額交渉中に「関係業者等との会食」を行ったことや、関係業者等に金品等を提供したことは、いずれも市民の疑惑や不信を招く行為であり、特に「関係業者等との会食」を行ったことは公正契約職務執行マニュアルの禁止事項に違反する行為であった。

また、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、あたかも契約相手側に立って、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。

これを受け、当該所属においては、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を実施し、具体的にどの行為が公正契約職務執行マニュアルの禁止事項等に該当するかを明確にしたうえで、公正契約職務執行マニュアルを遵守するよう契約事務に携わる所属内の全職員に周知徹底しているとの報告であった。

それらの取組みを継続するとともに、高いコンプライアンス意識で不断の改善をしながら、市民の疑惑や不信を招くことなく、公正な入札及び契約手続きを徹底いただきたい。

一方で、再就職した元職員との関係について、私的な関係に基づく行為であり、禁止事項そのものにはあたらない行為であっても、状況によっては、市民からの疑惑や不信を招くおそれが高まることもあるので、この度、公正契約職務執行マニュアルを改正したとのことであるが、改正の趣旨について十分に留意されたい。

(2) 規程の適正な適用と説明責任を果たすための資料作成について

緊急特随案件において、予定価格について根拠資料の一部が不足する中で業務委託設計書（金入り）を作成し決定する行為や、その意思決定に係る公文書の存在が確認されない状態が見られた。

また、支出決定決裁（支出負担行為決議）は所属長専決にもかかわらず、課長級の決裁で完了していた。

さらに、契約事務審査会において、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く、説明責任を果たすための審議資料として不十分であった。

当該所属の事務専決規程の適用について、調査の結果、他の事業についても同様に不適切な事務処理を行っていることが判明している。

これを受け、当該所属においては、所属内調査を実施し、事務専決規程等の適用誤り（支出決定決裁）について、大阪市事務専決規程等に規定されている専決権者まで決裁を得るよう運用を改め、また、契約事務審査会の審議において、随意契約理由の客観性を確保するための根拠資料を確実に契約事務審査会の資

料とするなど、審議状況が不十分とならないよう運用を改善するとの報告であった。

大阪市において、契約事務手続きへの理解を深め、市民への説明責任が果たせるよう契約事務の適正化に取り組まれない。

2 談合防止の徹底について

本委員会では談合情報や談合疑義事案への対応状況が、年間5件程度報告されており、競争入札参加停止措置を行うなど「不正は許さない」との厳しい姿勢を示した事案も報告されている。

大阪市では、「大阪市談合情報等対応マニュアル」に基づき、入札談合情報への対応を統一的・一元的に行っている。引き続き、同マニュアルを適正に運用することはもちろん、これまでに蓄積してきたノウハウ等も十分に生かしながら、談合が疑われる状況を見逃さないよう徹底的に調査を行い、談合防止の徹底を図られたい。

また、積極的な監視を通じて談合疑義事案を把握し、談合等の不正行為を確認するケースが増加している。今後も引き続き、公正な競争を確保する観点から、過去に談合情報があった案件や業種についての経過観察を続け、入札状況の検証と分析を行うとともに、積極的なモニタリングを行うことで談合等の早期発見につなげられたい。

3 入札契約事務の適正化・コンプライアンスの強化について

(1) 大阪市入札契約事務コンプライアンス推進方針の取組みの徹底について

平成27年度より毎年度策定してきた「入札契約事務コンプライアンス・アクションプラン」を基本として、令和3年度からは、継続的・恒久的な取り組みとして、「大阪市入札契約事務コンプライアンス推進方針」と改めたうえで、推進方針に基づく取組状況を調査・検証し、各所属への周知と啓発に努めてきたが、入札・契約事務に従事する職員への各種マニュアルの周知が不十分であったことやその結果、公正契約職務執行マニュアルの禁止事項に違反する行為があったことなどの報告があった。

これらを鑑みると、入札契約事務コンプライアンス推進方針の取組みについてはやや改善の余地があるといえる。

入札契約事務の基本となる公正契約職務執行マニュアルなどの各種マニュアルを、入札契約事務に従事する職員へ周知し、この推進方針の取組みが各所属の職員一人ひとりにまで浸透するよう取り組まれない。

(2) 入札情報の管理や不適切な事務処理等への対応について

入札契約情報管理マニュアルの遵守について、契約管財局が実施した調査の結果、予定価格の積算に電子データを用いる場合のパスワード設定が遵守できていなかったとの報告があった。

万が一、入札情報が外部に漏洩した場合、市政に対する市民からの信頼の失

墜だけでなく、当該案件の入札契約が中止、延期となるなど、事業実施にも多大な影響を及ぼし、ひいては市民に損失を与えることになる。

大阪市においては、各所属策定の入札契約情報管理マニュアルの遵守を徹底し、組織としての情報管理を万全なものとなされたい。

また、調査審議した案件の中には、地方自治法施行令第167条の2第1項第8号に規定する「競争入札に付し入札者がいないとき、又は再度の入札に付し落札者がいないとき」の適用を誤って契約を締結し、入札情報（予定価格）の公開時期について、入札契約情報等の公表に関する要綱に反して事業者決定前に公表していたものがあつた。

大阪市において、特に一般競争入札という原則の例外となる随意契約を行う場合は、公正性、経済性の確保、恣意性の排除などの観点からも、特に慎重に検討されたい。

事業者決定前に、予定価格を公表したことは、結果的に契約の重要な部分を占める予定価格を交渉相手方に知り得る状況にすることとなり不適切であるため、予定価格の情報管理は細心の注意をされたい。

4 不正行為や不当圧力の排除について

（1）不良不適格業者の排除について

建設工事における不良不適格業者の排除に関する対策として、「大阪市請負工事施工体制確認マニュアル」、「大阪市建設業法違反事案等対応マニュアル」を運用しているが、過去には、上下水道工事における不適正施工や産業廃棄物管理票（マニフェスト）が大量に偽造されていた事案が発生している。

これらの事案の原因としては、受注者のコンプライアンス意識の欠如、元請としての施工管理能力の不足が主なものであるが、発注者としてのチェック機能の低下なども挙げられる。

監督検査機能を強化し、「不正は許さない」との厳しい姿勢を示し、大阪市全体として着実に取り組むことが不良不適格業者の排除につながることから、関係機関との情報交換を密に行うなど連携を行い、不良不適格業者の排除の更なる徹底を図られたい。

合わせて、暴力団排除対策、ペーパーカンパニーなどの不良不適格業者の排除に関する対策についても、引き続き取り組まれたい。

（2）警察との連携強化、暴力団排除について

大阪府警察と緊密に連携して、入札契約事務にかかる不正行為や不当圧力の排除に努めており、とりわけ暴力団や暴力団関連企業については、全国的にも取組み強化が進められている中、大阪市暴力団排除条例に基づき、元請はもとより下請等についても暴力団の排除を進めているところである。

引き続き、警察と連携して暴力団等の排除対策を徹底するとともに、各所属へのサポートなど、入札契約からの暴力団排除及び行政への不当圧力などの行政対象暴力への対応について全庁的に取り組まれたい。

5 公正性・競争性の確保について

(1) 入札不調対策等について

競争性を確保するためには、一定数の入札参加者数の確保が必要であるため、参加者が少ないと見込まれる入札については、物件等級や地域要件を設けないとする運用や、発注種目及び発注ロットの見直し、発注時期の前倒しなどの対策を講じている。しかしながら、結果として入札参加者が1者のみとなることや入札不調となることがあり、その場合は必要に応じて、今後の発注の参考として事業者ヒアリングをしているとのことである。

この間の本委員会の調査・審議においても、入札参加者が1者のみの案件を対象とすることが多く、事業者へのヒアリングの結果、入札に参加しなかった理由として、技術者や実績要件の不足、採算性の低さ、業務の繁閑などを挙げたものが多かったと報告されている。近年は人材不足や社会情勢の変動により労務費や資材価格が高騰していることから、最新労務単価の適用を徹底し、最新の実勢価格を適正に反映した積算を行うなど、予定価格の適正性を確保するとともに、発注時期の平準化を推進するなど効果的な入札不調対策に取り組まれない。

(2) 品質の確保を目的とする入札方式における適正な運用について

工事における総合評価落札方式による入札は平成31年度から本格実施し、令和3年度からは特別簡易型を導入することにより適用を拡大しており、この間に評価項目の新設や評価内容の追加を行ってきたところである。

この方式は、経済性に配慮しつつ価格以外の多様な要素も考慮し、総合的に優れた内容での契約を行うことにより工事目的物の性能、品質の確保、向上等が期待できるため、発注者や事業者の事務負担を軽減できるような策を講じながら、適用拡大に努められたい。

(3) 随意契約の適正な運用について

随意契約は、一般競争入札を原則とする契約方法の例外であり、その性質上、不正の温床にもなりやすいことから、随意契約による契約の締結には慎重な検討が必要である。このため、「大阪市随意契約ガイドライン」を参考に、各所属が設置する契約事務審査会において個別の随意契約案件を審議するなど、随意契約の適正な運用に向けて種々の取組みを推進してきたところである。

しかしながら、一部において、随意契約理由、契約相手方の決定方法に不備がある事案が見られた。これは、同ガイドラインの趣旨や、契約事務審査会の標準的な取扱いを定めた「契約事務審査会運用指針」が十分に理解されないまま事務が進められたことが原因であると思われる。

各所属においては、引き続き同運用指針を十分に理解し、その遵守に努めるとともに、未然防止という観点から更なる対策を講じられたい。

(4) 情報漏洩の防止を目的とした入札制度の見直しについて

入札前に職員から予定価格等を聞き出して入札の公正性を害そうとする不正行為を防止し、公正な入札の執行を確保するため、令和2年4月より一部の工事請負契約において、予定価格を入札執行前に公表する取組みを試行実施している。

情報漏洩を防止する対策として、予定価格を事前に公表することは有効であると考えられる。一方で、国が定める「公共工事の入札及び契約の適正化を図るための措置に関する指針」において指摘されているとおり、予定価格が目安となって競争が制限されること、建設業者の見積努力を損なわせること、談合が一層容易に行われることなどの弊害が生じる可能性がある。

このため、「入札契約情報管理マニュアル」の遵守の徹底を図ることはもとより、入札前に入札関係職員から予定価格等を聞き出して、入札の公正を害そうとする不正行為を抑止する仕組みの構築を検討するなど、情報漏洩防止策を徹底し、競争性が確保されているか、工事の施工能力や品質確保に影響を及ぼしていないかなどについて検証や分析を十分に行い、他都市の状況も踏まえながら、試行実施の終了も含めて、今後の取扱いについて検討されたい。

6 契約の適正な履行の確保について

契約の履行については、監督職員による現場管理の強化、臨場時間の創出や抜き打ち確認の実施など、実効性のある対策を継続的に実施することにより、適正な履行の確保に努められたい。

当初予期していなかった事情により、設計変更や追加工事等による対応の必要が生じた場合には、必要に応じて技術的・専門的な知識を有する外部有識者に意見を聞くなどして、実質的にも契約の適正な履行が図られるよう留意すべきである。

なお、無催告での契約解除(再三にわたり仕様書記載の業務の履行を求めてきたが、それを拒絶し大阪市の指示に従わず仕様書に基づく履行が今後も見込めないことを理由としたもの)に伴う競争入札参加停止に係る再苦情の申立てを調査審議したが、仕様書どおりの履行ができず、結果的に再苦情の申し出を受けるような事態を避けるためには、発注前に仕様書の内容を充実させる対応を行うなど、応札者の理解が促されるような工夫をされたい。

7 契約事務のノウハウを生かした指定管理者制度の改善について

指定管理者制度においては、契約事務と同様の課題があり、少数応募や同一事業者による長期間の管理運営の状況が続いており、競争性が確保できず市民サービスの低下が懸念される。

事業者ニーズを十分把握したうえ、競争性の確保の観点から、施設ごとの状況に応じた公募単位や指定期間、価格点の配分及び十分な公募期間を見込んだスケジュールの策定となるよう検討されたい。

また、近年の人件費やエネルギーコストの高騰への対応のほか、施設の老朽化に伴う修繕費など管理運営に必要な経費を確保したうえで適正な業務代行料を設定し、市民サービスの向上につながる公募条件となるよう努められたい。

Ⅲ 結び

本委員会は、契約管財局が発注する工事請負契約や業務委託契約だけではなく、各所属が発注する業務委託の総合評価一般競争入札案件、指定管理者制度を審議対象とし、他の所属が発注する契約もあわせて監視してきた。また、緊急特随案件を受けて、コンプライアンスの取組みを強化し、真に実効性があるものとなるよう、強く求めているところである。

緊急特随案件を所管する所属においては改善策を講じ、入札契約事務の適正化や職員のコンプライアンス意識の向上が図られつつある。

大阪市は、これらを一部の部署で起きたこととしてとらえることなく、不適正な事案を発生させることのないよう、職員一人ひとりにコンプライアンス意識を徹底させるよう取り組まれたい。

また、契約管財局においては、入札契約事務における相談対応や契約事務研修の充実を図るなど、各所属へ積極的な支援を行うとともに、制度等改正にあたっては、社会経済情勢の変化や市場の状況を踏まえつつ、コンプライアンスの観点からいささかの疑惑も招くことのないよう、公正性・透明性・競争性を十分に確保することを念頭に検討されたい。

本委員会としては、今後も引き続き大阪市民の期待に応えるべく、大阪市に対して率直な意見を述べていくとともに、入札契約事務に携わる職員以外にも広く本提言書の趣旨を周知するなど、公正な入札契約の確保に向けた方策が着実に実行されるよう強く求めるものである。