

串間市における入札・契約制度及び
コンプライアンスのあり方に関する提言
(中間とりまとめ)

令和6年4月8日

串間市入札制度等検討委員会

目次

1	検討委員会の趣旨と目的	1
2	検討の契機となった事案の概要	1
3	串間市入札制度等検討委員会	1
4	検討の経過	1
5	串間市における入札・契約制度の現状	2
	(1)契約の種類	2
	(2)指名競争入札の概要	2
	(3)指名競争入札までの流れ	3
	(4)入札情報の公表	3
	(5)入札の現状	3
6	串間市における職員倫理体制の現状	5
7	検討の概要	6
	(1)入札・契約制度	6
	(2)職員倫理	6
8	提言内容(案)	7
	(1)入札・契約制度	7
	(2)職員倫理	11

1 検討委員会の趣旨と目的

前副市長が官製談合防止法違反等の容疑で逮捕・起訴されたことを受け、串間市の入札・契約制度の検証及びコンプライアンス意識の強化を図り、官製談合等の根絶に向けた対策を検討するため、第三者による「串間市入札制度等検討委員会」（以下「委員会」という。）を設置した。

2 検討の契機となった事案の概要

「串間市消防庁舎新築工事設計業務」の入札執行に関し、前副市長が業者らと共謀して特定業者に落札させようと考え、副市長がこの業者に有利な指名業者の選定案を市職員に作成させ、同案を業者らに伝えるなどし、官製談合防止法違反及び公契約関係競売入札妨害の容疑で、副市長、建設会社社長、設計事務所支社長など5人が令和5年11月16日逮捕された。

同年12月7日、宮崎地方検察庁は、このうち副市長ら4人を官製談合防止法違反などの罪で起訴した。

3 串間市入札制度等検討委員会

委員長	中澤 隆雄	(宮崎大学名誉教授)
委員	落合 雅子	(税理士)
委員	川添 正浩	(弁護士)
委員	木下 博義	(公認会計士)

4 検討の経過

上記3の委員で構成する本委員会を、令和6年1月19日に設置し、検討を開始した。

回次	開催日	主なテーマ
第1回	令和6年1月19日	・入札制度等に関する市の課題認識について
第2回	令和6年2月8日	・入札制度等の見直しの考え方について ・コンプライアンス体制の確立に向けた今後の取組について

5 串間市における入札・契約制度の現状

(1) 契約の種類

串間市の建設工事等に係る入札制度は、串間市財務規則（昭和41年串間市規則第3号）において、「一般競争入札」、「指名競争入札」、「随意契約」について規定されているところ、串間市では、市が発注する建設工事、設計業務、地質調査業務及び測量業務の契約について、指名競争入札を行っている。

なお、一般競争入札（条件付きを含む）は、過去に数件実績はあるが、市内業者の育成や地場産業振興等の地域性を考慮する観点から、第一義的には市内業者を優先とするため、近年行っていない。

(2) 指名競争入札の概要

串間市の指名競争入札は、指名競争入札参加の有資格業者の中から、発注工事等級、技術者適正、地理的条件など、指名基準を満たしていると認められる業者を多数選定した上で、指名して競争入札を行い、予定価格と最低制限価格を設定し、その範囲内で最も低い価格で入札した者を落札者としている。

なお、指名競争入札の執行は、財務課の所掌事務（担当職員3名）となっている。

【表1】指名競争入札参加者の等級及び指名基準

発注額（円）		300万	500万	1,000万	1,500万	2,000万	3,000万	
土木工事	A							1,000万以上
	B							2,000万未満
	C							500万未満
発注額（円）		300万	500万	1,000万	1,500万	2,000万	3,000万	
建築工事	A							1,000万以上
	B							300万以上 3,000万未満
	C							1,000万未満
発注額（円）		300万	500万	1,000万	1,500万	2,000万	3,000万	
電気工事	A							すべて対象
	B							1,000万未満
	C							300万未満
発注額（円）		300万	500万	1,000万	1,500万	2,000万	3,000万	
水道施設工事	A							500万以上
	B							2,000万未満
	C							500万未満
発注額（円）		300万	500万	1,000万	1,500万	2,000万	3,000万	
造園工事								すべて対象
発注額（円）		300万	500万	1,000万	1,500万	2,000万	3,000万	
舗装工事	A							500万以上
	B							1,000万円未満
	C							500万未満
発注額（円）		300万	500万	1,000万	1,500万	2,000万	3,000万	
管工事	A							500万以上
	B							2,000万円未満
	C							1,000万未満
発注額（円）		300万	500万	1,000万	1,500万	2,000万	3,000万	
管工事 （水道指定店）	A							すべて対象
	B							1,500万未満

(3) 指名競争入札までの流れ

入札に際し、まず、工事等を発注する所管課（以下「所管課」という。）は、工事等の設計段階で設計書の作成を都市建設課へ依頼し、作成された設計書を基に工事等に係る予算執行伺いを作成し、所管課内の決裁¹を経て、契約必要書類を入札執行依頼期限日までに財務課へ提出する。

財務課では、各所管課からの入札依頼を取りまとめ、指名業者選定案を作成した上で、入札を行う前月下旬に指名審査会会長（副市長）に対して指名審査会の会議進行要領等に関する事前レクチャーを行っている。

その後、入札を行う当月1日開催の指名審査会において、指名業者選定案等の審査を経て、財務課が入札執行伺いの市長決裁を受けた上で、予定価格と最低制限価格を決定するなど所要の手続きを行い、入札を執行している。

(4) 入札情報の公表

串間市公式ホームページにおいて、業種別格付、公共工事発注計画等を公表するとともに、建設業関連の新聞社に対して入札公告、入札結果の情報を提供している。

(5) 入札の現状

串間市における指名競争入札件数等は下表のとおりであり、5か年平均落札率は96.16%と高い値を示している。

【表2】指名競争入札件数及び平均落札率

年度	合 計		工 事		業務委託	
	件 数	落札率	件 数	落札率	件 数	落札率
合 計	908	96.16%	553	96.88%	355	95.03%
R4	157	97.12%	84	97.36%	73	95.75%
R3	214	96.13%	125	97.28%	89	95.61%
R2	182	96.44%	121	97.19%	61	95.09%
R1	189	95.82%	110	96.76%	79	94.52%
H30	166	95.28%	113	95.80%	53	94.19%

¹ 工事請負費決裁区分：500万円以上～市長 300万円以上500万円未満～副市長 300万円未満～課長

委託料決裁区分：500万円以上～市長 100万円以上500万円未満～副市長 100万円未満～課長 20万円未満～出先機関の長

【表3】入札参加資格者数（令和6年1月11日現在）

区分	総数	工事	業務委託
総数	1,145	468	677
市内	108	59	49
県内	520	214	306
県外	517	195	322

【表3-1】入札参加資格者のうち、工事に係る主な業種の参加資格者数

区分	総数	土木	建築	管	電気	水道
総数	751	209	129	150	132	131
市内	123	39	27	26	8	23
県内	286	92	48	55	51	40
県外	342	78	54	69	73	68

※1事業者が複数の業種の資格を有しているため、【表3】の総数とは整合しない。

【表3-2】入札参加資格者のうち、工事に係る等級別の参加資格者数（市内）

区分	土木	建築	管	電気	水道 施設	水道 (管工事)	舗装	造園
総数	39	27	26	8	23	12	19	5
A級	11	9	8	1	5	7	8	5
B級	21	8	10	4	15	5	5	0
C級	7	10	8	3	3	0	6	0

※1事業者が複数の業種の資格を有しているため、【表3】の総数とは整合しない。

6 串間市における職員倫理体制の現状

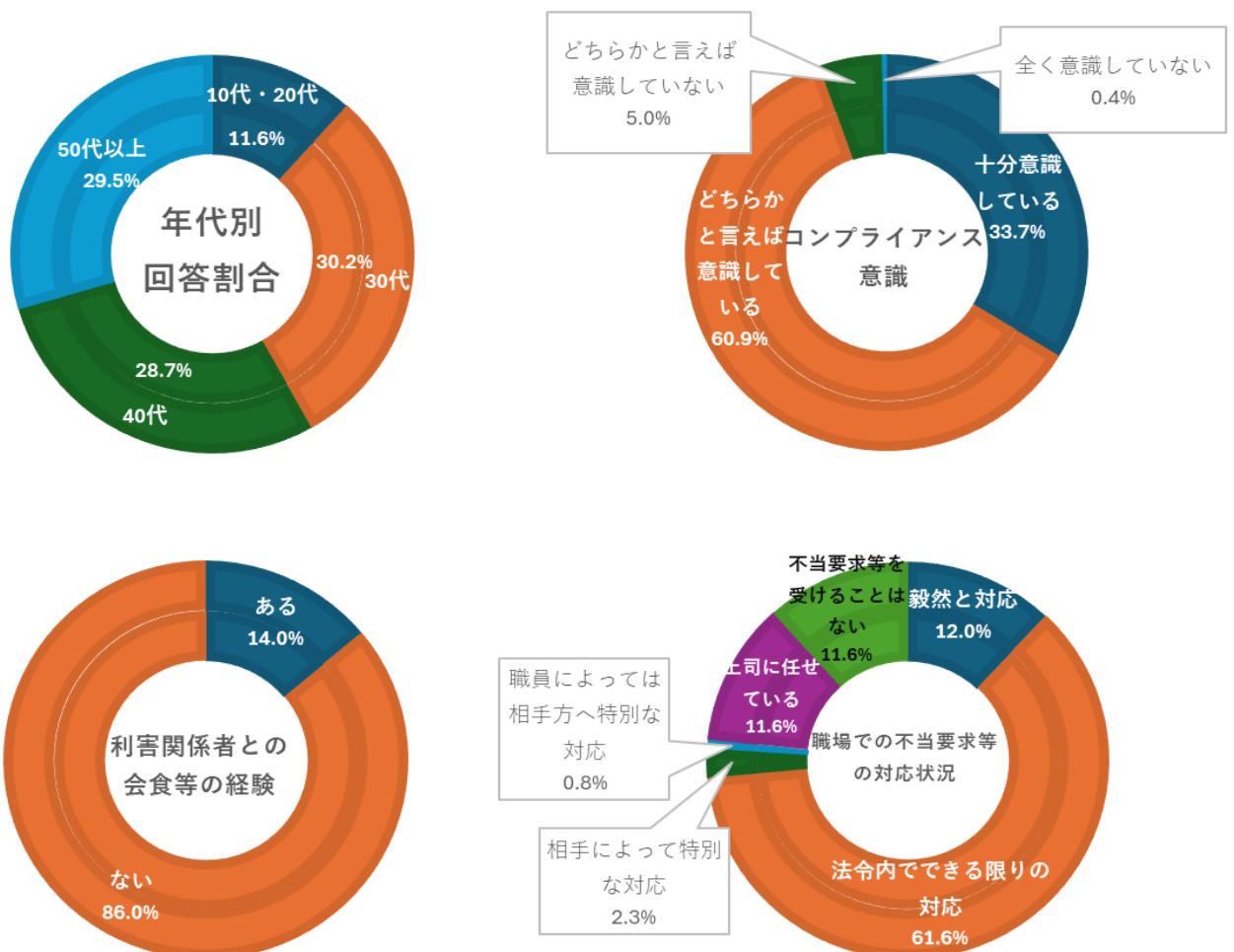
串間市においては、コンプライアンス意識を醸成するため、主に年1回、常勤職員を対象とした研修を実施するとともに、市規則に基づき公益通報制度を運用している。

しかしながら、多くの自治体で整備されている「職員倫理規程」は整備されておらず、「不当要求行為」や「利害関係者」などへの対応について、職員個人や課ごとの知識や経験により委ねている状況である。

なお、市においては、委員会の議論と並行し、職員・組織の現状を把握するため「コンプライアンスに関する職員アンケート」を実施するとともに、入札やコンプライアンス体制の強化を図るための組織改正を行っている。

「コンプライアンスに関するアンケート調査」の結果（概要）

- (1) 対象者：575人 ※常勤職員・会計年度任用職員
- (2) 調査方法：無記名アンケート方式
- (3) 調査期間：令和6年2月15日（木）～26日（月）
- (4) 回答者数：258人
- (5) 回答率：44.9%



7 検討の概要

委員会においては、市から入札・契約制度及び職員倫理体制の現状と課題について説明を受けた上で、不祥事等の再発防止策や適正な入札制度の見直しについて検討を進めているところ、これまでの議論や意見の主な内容は以下のとおりである。

(1) 入札・契約制度

- ① 指名業者の選定過程の透明化を図る必要があるのではないか
- ② 入札情報の公表方法について見直しの余地はないか
- ③ 競争原理を働かせる観点から、一般競争、条件付き一般競争、指名競争、随意契約の順番で見直しの検討が行われるべきではないか
- ④ 市内の建設業が少ないことを考慮し、例えば、等級によるグループ分けをするなど業者選定をスムーズに行ってはどうか
- ⑤ 談合防止の観点から電子入札が望ましいが、不慣れな業者への配慮も必要ではないか
- ⑥ 談合防止の観点から入札結果を事後的に検証できる仕組みづくりが必要ではないか

(2) 職員倫理

- ① 職員倫理規程やマニュアルを整備するなど対策の明確化を図る必要があるのではないか
- ② マニュアルなどを職員に浸透させるためには、トップが倫理意識を改善する姿勢を示し、自らが伝えることが重要ではないか
- ③ コンプライアンス研修の内容を充実させる必要があるのではないか

8 提言内容（案）

これまでの委員会での議論を基に、下記のとおり改善の具体的方向性を示す。

（１）入札・契約制度

① 入札の透明性の確保について

ア) 発注基準の見直し

市の建設工事の指名競争入札における指名業者の選定に当たっては、地理的条件や地場産業振興など地域性を考慮して行っているところ、地域貢献度や受注回数、手持ち工事などについては加味されていない。

今回の事案は、業者選定過程について不透明な点が見受けられ、指名業者選定の透明性を確保するためには、これら客観的な評価を発注基準に追加した上で、広く公に示すことが求められる。

イ) 第三者によるチェック体制の構築

公共工事の入札及び契約の適正化の促進に関する法律（平成12年法律第127号）に基づき国が定める「適正化指針」において、入札契約の過程や契約の内容について学識経験を有する者など第三者の意見を適切に反映する方策を講ずることが求められる中、市においてその方策は講じられていない。

そのうえで、入札及び契約の過程等の透明性を確保するためには、第三者による監視を受けることが有効であり、法的要請でもあることから、「適正化指針」の趣旨を踏まえ「入札・契約監視委員会（仮称）」を設置することが強く求められる。

ウ) 予定価格の公表方法の検証

市の予定価格は、職員に対する予定価格を探る行為などの不正行為の防止や、工事目的物の品質確保、適正価格での落札に寄与するとの理由から「事前公表」しており、県内の多くの自治体においても事前公表している。入札制度の透明化は最優先である一方で、競争が制限され落札価格が高止まりになるとともに、入札談合が容易に行われる可能性などが懸念されるため、入札方法などと合わせ、検討の余地がある。

また、「適正化指針」においては、「地方公共団体において予定価格の事前公表を禁止する法令の規定はない」としたうえで、「弊害が生じた場合には、

速やかに事前公表の取りやめを含む適切な対応を行うものとする。」と定められている。

現に、市発注の公共工事等の5か年平均落札率は96.16%と入札談合に対する疑念が生じていても不自然ではない高い値を示していることから、当該数値を含め客観的データ等を分析した上で、「事前公表」の妥当性について検証することが求められる。

② 入札・契約事務の執行体制について

ア) 指名業者選定案の文書管理の徹底

指名業者選定案の作成は財務課職員が行っており、指名審査会の開催前に担当職員が審査会会長（副市長）に会議進行要領とあわせて選定案の事前レクチャーを行っているところであるが、当該選定案については、所属長の決裁を経た公文書として整理されていない現状にある。

今回の事案は、前副市長が希望した業者を加えた選定案を職員に作成させた疑いがあるところ、指名業者の選定過程や理由が後日検証可能な文書等の確実な保存を行うためには、その都度、指名業者選定案について所属長の決裁を経た上で公文書として整理することが求められる。

イ) 審査会会長への事前レクチャーの見直し

前述のとおり指名審査会の開催前に財務課職員が審査会会長に事前レクチャーを行っており、円滑な議事進行のためにはその必要性は一定程度認められるところである。

しかしながら、指名業者選定案については、本来、合議体である指名審査会において審議されるべき内容であり、事前レクチャーの段階で変更が加えられるべき事柄ではないことから、上記ア)の取組とあわせて当該変更等は指名審査会の会議の中で行うこととするルールを構築することが求められる。

また、職員が審査会会長や上司等から不正につながるような指示・命令を受けた場合の対応について、公益通報制度の運用を含めた体制の整備が求められる。

ウ) 入札・契約事務の体制強化

市における入札・契約事務は、これまで、財務課「契約管財係」の職員3名で行っており、加えて本庁舎・公有財産の管理や、物品の出納・保管などの管財業

務を取り扱っており、入札・契約に係る通常業務は主に契約担当主幹 1 名で行っていたところである。

入札件数や他自治体と比較しても脆弱な体制と言わざるを得ず、人員面を含め入札・契約事務に従事する組織体制の強化が求められる中、第 2 回委員会において、入札・契約事務に特化した組織を新設する旨報告があったところである。

委員会の答申を待たず、先んじて自ら律していく姿勢を示したことについては一定の評価をするものの、今後、新たな入札制度の下で不正が行われないような人員面を含めた仕組みづくりの確立が求められる。

③ 入札制度について

ア) 一般競争入札を含めた入札制度の検討

市発注の建設工事等は、市内業者の育成や地場産業振興等の地域性を考慮する観点から、第一義的には市内業者を優先とするため、指名競争入札を主として適用しており、一般競争入札の事例は僅少である。

地方公共団体の調達について定める地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）では、最も競争性、透明性、経済性等に優れた一般競争入札を原則として掲げており、多くの自治体では予定価格などに応じてその適用範囲を定めているところ、市において同様の規定は見当たらない。

災害時の即戦力となる市内業者の育成などの観点から指名競争入札を主として適用していることは理解しつつも、今回の事案を踏まえれば、法的要請である一般競争入札の適用範囲を明確にするとともに、具体的な制度設計について検討することが求められる。

④ 入札方法について

ア) 電子入札の導入

政府がデジタル社会の実現に向けた取組を進める中、「デジタル社会の実現に向けた重点計画（令和 5 年 6 月 9 日閣議決定）」において地方公共団体が優先的にオンライン化を推進すべき手続きの一つとして入札が挙げられているところである。

電子入札の導入により、業者の利便性の向上や業務の効率化が図られるとともに、入札参加機会の拡大や情報公開による透明性を高めることが期待される一方で、デジタルでの手続きに不安のある業者が参加機会を失うことが懸念される。

こうした時代の潮流や、市内業者の現状を的確に把握した上で、電子入札の導入について検討することが求められる。

(2) 職員倫理

① 職員の意識改革について

ア) 職員倫理の拠り所となる規程等の整備

国をはじめ多くの自治体では、公務員が、許認可等の相手方、補助金等の交付を受ける者など、利害関係者から金銭・物品の贈与や接待を受けたりすることなどを禁止する内容を規定した倫理規程が定められているところである。

市では、今回の事案の他にも、昨年、職員による準公金の横領が発生しており憂慮すべき状況の下で、公務に対する市民の信頼を確保するためにも、職場の実態等を踏まえた上で、職員が遵守すべき事項を定めた倫理規程等を整備するとともに、市長自らが職員に伝える仕組みづくりが求められる。

イ) 職員研修の充実

市では、公務員倫理に関する職員研修を行っているが、対象者を限定した研修や、勤続年数に応じた節目研修にとどまっており、反復研修は行っていない状況である。

市が実施した「職員アンケート調査」の結果によれば、研修を通じて新たな気づきが得られた旨の声がある一方で、公務員倫理の意識を高める必要性を理解していない意見や研修効果を疑問視する意見、さらに年齢によって公務員倫理の意識に濃淡があるといった評価が散見される。

以上を踏まえると、職員研修のあり方について見直しの余地があり、研修を定期的で開催するとともに、研修テーマ設定はもとより、座学だけではなくグループワークを含めた階層別研修とするなど、職員がそれぞれの立場で自由闊達に意見を出し合い、気づきを得、実行に移すことができる充実した研修づくりが求められる。

② コンプライアンスリスク管理体制について

ア) 不当要求行為等への対応のマニュアル化

市においては、不当要求行為が発生した場合の職員の報告方法等を定めた要綱は制定しているものの、不当要求行為に直面した際の対応についてマニュアル化されたものではなく、職員や課ごとの知識や経験に委ねており、「職員アンケート調査」の結果によれば、半数以上の職員が「相手の言い分を聞いたうえで、法令の範囲内でできる限りの対応」をしている状況である。

不当要求行為は様々な形態で発生しており、職員にその対応を委ねることは職務の公正な遂行はもとより、職員の安全面・精神面に支障を来すことにつながることから、不当要求行為に直面した際の対応についてマニュアル化するとともに、市要綱に基づき発生日時や相手方、要求の内容、対応状況等を記録・報告し、全庁的にフィードバックする仕組みづくりが求められる。

イ) コンプライアンス推進の体制強化

市におけるコンプライアンス関係事務は総務課が所掌しているところ、コンプライアンス専門部署は設置されていない。

市において未整備の規程やマニュアルの整備を進めつつ、環境の変化や社会的要請へ適応しうるコンプライアンスの充実を図るためには、体系的な研修の実施、直面する問題への組織的対応が必要であり、その先導的な役割を果たす組織体制の強化が求められる中、第2回委員会において、職員のコンプライアンス意識の向上に特化した組織を新設する旨報告があったところである。

委員会の答申を待たず、先んじて自ら律していく姿勢を示したことについては一定の評価をするものの、今後は、指針となる職員倫理規程の策定等を通じて、二度と同じような過ちを繰り返さない意識を、特別職を含む全職員が共有することが大切であると考える。