

包括外部監査結果報告書
及び報告に添えて提出する意見書

(平成20年度)

概要版

公共事業等入札制度及び契約事務の運用状況について

平成21年 2月27日

久留米市包括外部監査人

江 頭 章 二

第1章 監査の概要

第1 監査期間

平成20年4月1日から平成21年2月27日まで

第2 監査人

久留米市包括外部監査人	江 頭 章 二	(公認会計士)
同補助者	稲 葉 武 彦	(公認会計士)
同補助者	大 石 昌 彦	(弁護士)
同補助者	木 下 文 雄	(公認会計士)
同補助者	黒 岩 延 峰	(公認会計士)
同補助者	黒 岩 延 時	(公認会計士)
同補助者	寺 島 義 道	(公認会計士)
同補助者	馬 場 範 夫	(公認会計士)
同補助者	福 田 有 史	(公認会計士)

第3 外部監査の種類

地方自治法（以下「法」という。）第252条の37第1項に基づく監査

第4 選定した特定の事件

公共事業等入札制度及び契約事務の運用状況について

第5 事件選定の理由及び監査の視点

1 入札・契約制度の調査・検討について

日経コンストラクション編「入札激震」の“はじめに”に「入札・契約制度に大きな転機をもたらしたとされる一般競争入札が導入されたのは約十年前のことだった。今でこそ様々な制度が存在するが、当時は入札参加者を発注者が事前に選ぶ指名競争入札がほとんど。それが、1993年の「ゼネコン汚職事件」や海外企業からの「外圧」などを受けて、希望する者はすべて入札に参加できる一般競争入札へと日本の公

共工事は大きくかじを切り始めた。

以来、一般競争入札と指名競争入札が併存する形で、透明性や客観性、競争性の向上を掲げて入札・契約制度改革は続いている。しかし、さまざまな矛盾を内包しながらの改革だけに、決め手と呼べるものは少ない。いまだに試行錯誤の状態である。」と記載されているように、久留米市においても改革に手を尽くしているにもかかわらず、いまだ十分な成果を上げているとは言えず改善の余地はあるものと判断した。

さらに、一昨年の米国のサブプライムローンの破綻による世界的な不況の影響は地方公共団体の財政状態にも深刻な影響を与えている。その結果、自治体の財政状態は窮迫している。自治体の厳しい財政は入札契約制度改革の重要性をますます高めており、今後の更なる入札・契約制度改革が必要であると考えている。

当久留米市は1市4町が合併し中核市となったため、本年度より包括外部監査が義務付けられたので、久留米市新行政改革行動計画（20年度改訂版）を基にテーマ選定会議を開き、最終的に入札・契約制度を調査することとした。

平成19年8月開催の全国市民オンブズマン千葉大会において全国市民オンブズマン連絡会議が発表した2007年度入札調書の分析結果についての報告（以下「オンブズマン報告」という。）には、次の統計資料が掲載されている。

- (1) 47都道府県・17政令指定都市の予定価格（税抜き）1億円以上の入札が行われた工事（東京都は予定価格3億円以上が対象、業務委託を含むPFI等の入札は除く）
合計件数 都道府県 4,836件 政令指定都市 1,490件
- (2) 33県庁所在地市の予定価格（税抜き）5,000万円以上の工事
合計件数 県庁所在地市 1,493件
総合計 7,819件
- (3) 47都道府県、17政令指定都市、33県庁所在地の2007年度「いくら以上の工事を一般競争入札で行うか」調査

同報告書の各種データは後掲（11～13頁参照）のとおりであり、平成19年度の久留米市における5,000万円以上の工事87件の平均落札率は89.0%で、県庁所在地市で一番低い徳島市76.1%と比較して12.9%の開きがある。仮に久留米市が徳島市と同様の落札率によって契約した場合には14億2千万円余が節約できることになる。

また、オンブズマン報告によれば2002～2007年度にかけて、都道府県、政令市、県庁所在地とも落札率は下落傾向にあると指摘している。久留米市においても同様に下落傾向にあるが、平成19年度においても4件の談合情報が寄せられていた事実があった。

このような指摘によれば、久留米市においても入札・契約制度の運用を工夫すれば、まだ節約の余地があるものと思われるので、初年度の包括外部監査においては、入札・契約制度の運用について調査し、今後の改革の方向性について検討することにした。

2 業務委託契約の調査・検討について

久留米市においては、業務委託契約の締結は契約監理室を通さず、各部局が直接締結している。また、各部局が締結する契約の多くは随意契約等によっており、その実態について系統的に整理されていない。したがって各部局ごとの業務委託の一覧は作成されていないので、その一覧をあらたに長時間かけて作成・提出してもらい、それを基にサンプルを抽出した。さらに、久留米市でも地方自治法の改正により、3年前に「指定管理者制度」を採用しているが、本年再選定の時期を迎えている。今回初めての包括外部監査において「指定管理者制度」の過去の実績の検証、再選定を含めて業務委託契約制度について調査・検討することは意義あるものと思われる。

今回の監査においては、業務委託の一覧により原則として委託料・指定管理料3,000万円以上の契約について、担当部局ごとに監査サンプルを抽出し、監査委員事務局を通じて監査資料の提出を依頼し、各部局が締結事務を行っている業務委託等に関する契約について調査することとした。

第6 監査事項及び監査の方法

1 監査事項

(1) 入札・契約制度について

公共工事に関する入札制度改革のための提言や報告等のうち、日本弁護士連合会が平成13年(2001年)2月に発表した入札制度改革に関する提言(以下「日弁連提言」という。)と過去の談合事件や贈収賄事件等の教訓及び国や地方公共団体の入札・契約制度の改革の詳細な実態調査の結果とそれを基に、入札の透明性、客観性、競争性を向上させ、談合防止に必要な具体的な方策を記載した、鈴木満著「入札談合の研究[第二版]」及び国、地方公共団体が実施している最新の入札手法を紹介する、日経コンストラクション編「入札激震」を参照しながら、それに対する久留米市の対応を見ていくこととする。

(2) 日弁連提言

第一 入札制度改革に関する提言の趣旨

次の通り入札制度を改革することを求める。

1 国、特殊法人、地方公共団体は、談合が困難な入札にするため、

- ① 一般競争入札、公募型(工事希望型)指名競争入札を実施する場合、競争が確認できるまで地域制限、経営事項審査に基づく総合評点制限を緩和し、おおむね30者ないし100者の入札参加を可能とし公正競争の確保をする。

(注) 久留米市においては、公募型(工事希望型)指名競争入札は実施されていない。

久留米市における条件付き一般競争入札に応札可能な者は、平成19年度実績では平均30者程度、実際の入札者は12者程度である。

- ② 指名競争入札を実施する場合、地域制限、経審点数を緩和するとともに、市外に本店を有する業者を指名するなど、指名業者の予測が難しい指名を実施し、事前に指名業者を公表しない。

指名競争入札における指名業者数は、久留米市指名業者選定要領第5条に、「別表第2に定める入札参加定数の最低数に2を加えた数以上の入札参加者を選定するよう努めなければならない。」と規定されているが、契約監理室では原則として3を加えた数を選定することとし、実際ほとんどの工事・契約で実行されているが、規定による最高の選定数でも17者にすぎない。

また、久留米市の平成19年度建設工事市内外発注一覧によれば、市外業者の受注率は、金額にして20.8%、件数にして5.3%と少数である。

- ③ 共同企業体（JV）を入札参加条件としない。

久留米市共同企業体運用要領第3条第2項において、「前項の規定により共同企業体を採用する対象工事は、次の各号に掲げる規模のものとする。

- (1) 土木工事一式・建築一式工事

設計金額が3億円以上

- (2) その他工事

設計金額が3億円以上

と規定し共同企業体（JV）を参加条件とし、JV以外の単独業者の参加は認めない。

- ④ 入札業者に対し、詳細な積算内訳と下請契約書の提出を義務付ける。

久留米市においては、落札業者には義務付けている。

2 国、特殊法人、地方公共団体は、談合によるペナルティを強化し、

- ① 入札業者に対し、「入札談合が判明した場合、入札業者は発注者に対し、契約額の10%以上の損害賠償をする」との誓約書を提出させる。
- ② 入札・談合が明らかになった場合、談合業者に対する損害賠償請求を実施するとともに、当該業者に対する入札資格剥奪期間を原則2年とする。

久留米市談合情報対応マニュアルに、誓約書及び誓約保証金の規定がある。

別表第1（第9条関係）

誓約保証金額一覧

予定価格	誓約保証金額
250万円未満	20万円
250万円以上～15,000万円未満	100万円
15,000万円以上	200万円

久留米市指名停止等措置要綱別表その2の（4）

市発注工事等に関して、建設業者の代表役員等、一般役員等又は使用人が談合の容疑により逮捕され、又は逮捕を経ないで公訴を提起されたとき。

逮捕又は公訴を知った日から6ヵ月以上12ヵ月以内（指名停止期間）と規定されている。

第二 提言の理由

都道府県及び政令指定都市等に対するアンケート調査や聞き取り調査、談合防止に成果を上げている自治体への聞き取り調査、競売入札妨害罪や独禁法違反罪あるいは入札談合に絡む贈収賄罪の刑事事件記録の調査のほかアメリカ合衆国における入札制度調査等を実施した結果、次のことが明らかになった。

- 一 日本の入札は談合が蔓延している。
- 二 談合蔓延の原因は、受注者の談合容認姿勢にも原因がある。
- 三 談合放置の日本の実態
- 四 ペナルティが少ない日本の入札
- 五 談合の防止に成果を上げている横須賀市、座間市、久居市においては、平均落札率が70%ないし85%になっている。
- 六 建設省の入札・契約の改善推進の通達
- 七 公共工事の入札及び契約適正化の促進に関する法律の成立
- 八 談合が蔓延していることを前提とした談合防止対策が必要

（3）その他

鈴木 満 著 「入札談合の研究[第二版]」には、「加速する入札制度改革と克服すべき課題」として

第一に、恣意性を排除した入札改革を実施し落札率を大幅に低下させた自治体は、平成16年2月の調査によれば、40にも上っており、電子入札の導入を機にさらに加速する可能性があること。

恣意性を排除した入札方式として、条件付き一般競争方式、受注希望型指名競争入

札、郵便入札、電子入札等を、従来型指名競争の運用改善として、市外業者の指名業者への追加、指名業者数増加、ランク数減少などを挙げている。

入札改革を実施して結果

- ① タイプⅠの24自治体は、平均落札率が94.9%から84.7%に10.2ポイント低下
- ② タイプⅡの8自治体は、平均落札率が95.1%から85.6%に9.5ポイント低下
- ③ タイプⅢの8自治体は、平均落札率が93.4%から81.0%に12.4ポイント低下（導入部分について）
- ④ タイプⅠ～Ⅲまでの平均落札率は、94.6%から84.1%に10.5ポイント低下

久留米市においては、平成20年4月1日以降の1,000万円以上の公共工事は原則として条件付き一般競争入札を実施することとしているので、今後の公共工事にどのような影響があるかに注意する必要がある。また、電子入札は導入していないが郵便入札を実施している。

第二に、入札改革を推進する上で、次の五つの課題を克服することが重要であること。

(1) 不良不適格業者をいかに排除するか

岡山県、広島県、岡山市、倉敷市などの自治体では、要綱において自治体発注工事への暴力団関係者の介入を排除する措置について必要な事項を定め対処している。

多くの自治体が工事能力のない業者の排除については、工事ごとに一定の資格要件を設定し、この要件を満たさない業者の入札参加を認めないという方法をとっている。

資格要件は、経審の総合評価点数（「客観点数」）に、工事成績点、災害時対応貢献点等（「主観点数」）が加味されるが、経審の総合評価点数が大きなウェイトを占めているのが実状であること。

久留米市指名停止等措置要綱別表その3「暴力的組織等に対する措置基準」において必要な事項を定めている。また、経審によるランク基準点、発注金額を定めている。

最近久留米市に拠点を置く指定暴力団と住民との確執が報道機関で大きく取り上げられており、暴力的組織等との関係には注意する必要があるので、規定の見直しなど検討する必要がある。

(2) 工物品質をいかに確保するか

イ 工事検査要員を大幅に増員し、施工後はもとより工事途中でも抜き打ち的な検査を行う。

ロ その結果を基に工事成績データベースを作成し、いい仕事をする業者を優遇するとともに手抜きをする不良業者に対してはペナルティを課す仕組みを構築しつつある。またこの仕組みは不良業者の排除にも役立つものと思われる。

久留米市においては予定価格1億5千万円以上の工事等については、低入札調査制度を採用し工事検査を実施しているが、調査結果で工事中止になったことはないとのことである。また、工事成績データベースは作成されているとのことである。

(3) ダumpingをいかに効果的に防止するか

イ 公共工事における不当廉売規制の必要性

- ・談合はダumping防止を目的として行われることが多く、両者は密接に関連しているため、談合規制の強化と併せて不当廉売規制の強化が要請される。
- ・公共工事に依存する中小建設工事業者が多く、極端な安値受注が行われた場合、経営上深刻な打撃を受けるおそれがある。
- ・元請業者の極端な安値受注は下請業者など取引先に弊害がしわ寄せされる可能性がある。

ロ 公共入札における不当廉売を規制する方策

- ・独占禁止法の不当廉売として規制する方法
- ・最低制限価格制を適切に運用する方法

最低制限価格制は、基準価格を少しでも下回った場合は無条件で契約の相手方から排除してしまうという問題がある。

変動型最低制限価格制

(長野県) 入札価格の低い順に五者を選定しその平均価格の80%

(横須賀市) 同十者の平均価格の90%

それぞれ最低制限価格にする制度を導入。

長野県では、平成16年1月から[県積算の直接工事費の80%に相当する直接工事費]と[業者が見積もった直接工事費に25%(土木)または15%(建築)を乗じた経費]の合計額に1.03(調整値)を乗じた額を「基準価格」とする最低制限価格制を導入している。

久留米市においては、1,000万円以上の工事について、最低制限価格制を採用しているが、最低制限価格(予定価格の75%)での入札者が多数のため「くじ引き」により落札者を決める場合が多発しているとのことである。平成19年度までは有効な対策は講じられていないが、平成21年度以降において最低制限価格を事前公表せず、案件ごとに異なる価格を設定することによって解決しようと試みている。平成19年度においては、1,000万円以上の建設工事265件の入札のうち101件(3

8. 1%) が最低制限価格による落札であった。

(4) 発注事務をいかに効率化するか

・入札制度改革を実施した自治体の事務効率が低下した理由

ア 一般競争入札により参加する業者数が増加し、参加資格や工事費内訳書等の審査、必要書類の作成等の事務が煩雑になった。

イ 新しい入札制度では募集期間を設けなければならず発注準備期間が長期化した。

ウ 新しい入札制度導入により低入札価格調査件数が増加した。

・入札改革で事務効率を高めた例

- ① 予定価格の事前公表により 1 回の入札で落札者が決まるようになり、入札執行時間が短縮できた。
- ② 指名制度の廃止に伴い指名業者選定作業が不要になった。
- ③ 入札後に最低提示者についてのみ資格審査を行う事後審査方式を導入した結果、資格審査業務が大幅に削減できた。
- ④ 郵便入札を導入したことにより入札参加者が一々入札会場に出向く必要がなくなり、移動コストを減らす効果があった。
- ⑤ 電子入札を導入したことにより発注事務量が大幅に減少した。

久留米市においては、

- ・ 1, 0 0 0 万円以上の公共工事について原則として条件付き一般競争入札を平成 2 0 年度から実施する。
- ・ 郵便入札は既に導入済み。
- ・ 電子入札は実施していない。
- ・ 予定価格の事前公表は平成 1 3 年度から実施済み。
- ・ 平成 2 0 年度から入札後に最低提示者のみ資格審査を行う事後審査方式を実施する。
- ・ 事務効率の低下は今のところ見られないとのことである。

(5) 地元業者をいかに育成するか

- ・ 自治体はまず買い手の立場を優先させるべきである。
- ・ 自治体の発注担当者は、住民（納税者）の利益を考えて調達活動をする義務を負っている。
- ・ 法第 2 3 4 条では、一般競争入札を原則とする旨明確に規定し、自治体に対し「買い手」の立場で行動するよう求めている。
- ・ 自治体も厳しい財政状況にあり、予算の効率的支出が要請されている。地元業者の優遇は、競争性が確保される範囲内で行うべきである。
- ・ 入札参加可能業者数が 1 0 0 者以上存在する自治体の場合は、入札参加者を市内業

者に限定しても競争性が損なわれないことが経験的に分かっているが、業者数がこれ未満の自治体の場合は競争性を確保することは難しい。

久留米市においては、原則として条件付き一般競争入札参加資格として「久留米市内に本社を有していること」という条件を設定している。

以上のほかに次のような改善策が提言されている。

- ・指名競争入札の欠点を補う方式として公募型指名競争入札方式、工事希望型（意向確認型）指名競争入札方式の導入（久留米市においては導入されていない。）
- ・入札談合情報マニュアルの制定（久留米市は制定している。）
- ・入札監視委員会の設置（久留米市には設置されていない。）
- ・入札監視委員会とは、一般競争入札における競争参加条件の設定・資格の確認や指名競争入札における指名理由及び入札経緯などについて、発注者が学識経験者等の第三者を加えて審議する組織
- ・総合評価落札方式：価格のほか、技術、性能等価格以外の条件も含めて落札させる方式。
- ・（総合評価方式の例）奈良県橿原市では次の3件について採用した。
 - 1 工事中等の情報を市民に提供するための地図情報システムの作成
 - 2 駅前整備に伴う福祉施設の建設
 - 3 生態調査が可能な昆虫館の建設（課題）提案された内容を適切に評価し得る組織をいかに作るか
- ・受注した業者が費用節約の提案をし、それが認められると節約分の一部を業者が受け取る「V E (Value Engineering) 方式」を採用するとより効率を追求することができるとしている。

この他前記「入札激震」にはいま話題の入札制度として、設計・施工一括発注方式、民間の見積もり合わせを導入する“交渉方式”、技術提案対話方式、技術提案付き価格合意方式、双方向提案型入札時V E方式などが紹介されているが、今回の監査では時期尚早であると判断し検討の対象から外すことにした。

2 監査の方法

(1) 入札・契約制度について

入札関係の事務を所管している契約監理室に対しヒアリングを行い、契約事務についての事務の流れ及び入札件数、金額の概要を把握した。次に、平成19年4月1日から平成20年3月31日までに締結された工事等に係る全契約922件の入札日、工事名、基準ランク、業種名称、業者名、入札方式、予定価格、入札金額、落札率の一覧表の提出を受け、予定価格、落札率を目安としてのサンプルを抽出し一件記録を調査した。

(2) 業務委託等に関する契約制度について

新たに作成されたサンプル抽出のための資料を基に契約金額3,000万円以上を目安に指定管理者との協定、業務委託契約から抽出し、各部局に対しヒアリングを実施するとともに個別契約ごとに一件資料の提出を求め、問題点を調査・検討した。

3 監査の対象期間

平成19年4月1日から平成20年3月31日までの平成19年度を対象としたが、必要に応じて過去の年度にも及ぶこととした。

第7 利害関係

包括外部監査人及び補助者らは、何れも監査対象事件につき法第252条の29の規定による利害関係はない。

【 2007年度 県庁所在地市落札率一覧表 】

順位	入札 件数	複数回 の入札 回数	一位 不動	予定価格 税抜 (千円)	落札価格 税抜(千円)	07年度 落札率	06年度 落札率	05年度 落札率	04年度 落札率	03年度 落札率	02年度 落札率	大分県 の落札 率との 差	節約 可能額 (千円)
全国計：前回	1,510	7	7	198,470,137	170,712,129	86.0%							
全国計：今回	1,493	7	7	203,388,589	176,430,403	86.7%	86.0%	90.5%	91.0%	92.7%	91.3%	11.8%	24,092,350
1 徳島市	26	-	-	2,033,344	1,546,994	76.1%	81.6%	90.3%	93.7%	91.3%	95.2%	1.2%	24,019
2 高知市	29	-	-	2,716,679	2,076,230	76.4%	82.5%	88.4%	83.4%	88.4%	93.6%	1.5%	41,438
3 津市	63	-	-	6,420,280	4,910,437	76.5%	74.7%	89.8%	84.9%	88.7%	93.8%	1.6%	101,647
4 佐賀市	38	-	-	4,004,571	3,118,851	77.9%	86.9%	92.5%	94.1%	91.6%	94.1%	3.0%	119,427
4 和歌山市	75	-	-	10,775,025	8,391,920	77.9%	76.3%	82.8%	85.3%	86.3%	81.8%	3.0%	321,426
6 福島市	38	0	0	3,543,815	2,771,230	78.2%	92.3%	97.2%	98.1%	98.1%	98.7%	3.3%	116,913
7 金沢市	23	-	-	2,479,260	1,943,820	78.4%	89.7%	93.4%	94.2%	92.6%	96.7%	3.5%	86,854
8 山口市	31	-	-	3,507,855	2,781,334	79.3%	74.7%	92.9%	96.7%	98.4%	96.7%	4.4%	153,951
9 松山市	39	-	-	6,523,307	5,308,478	81.4%	79.9%	87.4%	90.0%	90.6%	92.7%	6.5%	422,521
10 岡山市	89	-	-	11,235,733	9,208,093	82.0%	83.7%	79.4%	86.1%	87.2%	79.9%	7.1%	792,529
10 福井市	32	0	0	2,675,330	2,194,038	82.0%	84.4%	91.8%	89.8%	94.7%	95.9%	7.1%	190,216
12 鳥取市	18	-	-	2,320,445	1,910,512	82.3%	81.6%	86.2%	80.2%	85.4%	80.8%	7.4%	172,499
13 盛岡市	36	0	0	3,992,186	3,296,922	82.6%	85.8%	92.9%	91.4%	91.0%	92.8%	7.7%	306,775
14 大分市	53	-	-	7,071,340	5,852,302	82.8%	81.4%	90.7%	90.2%	89.1%	90.9%	7.9%	555,868
15 大津市	13	-	-	2,082,981	1,737,571	83.4%	89.5%	91.6%	93.7%	91.1%	86.2%	8.5%	177,418
16 熊本市	115	-	-	17,971,607	15,070,113	83.9%	86.5%	89.1%	85.1%	97.7%	95.8%	9.0%	1,609,379
17 前橋市	31	-	-	6,226,320	5,256,500	84.4%	90.5%	93.5%	95.3%	98.0%	98.3%	9.5%	592,986
18 山形市	20	-	-	2,375,460	2,025,500	85.3%	86.9%	92.9%	91.8%	94.8%	95.4%	10.4%	246,280
19 長崎市	62	-	-	9,463,430	8,204,365	86.7%	85.5%	89.0%	89.2%	93.2%	91.4%	11.8%	1,116,256
20 岐阜市	47	-	-	6,223,333	5,496,250	88.3%	89.1%	94.4%	93.8%	92.6%	94.0%	13.4%	834,973
21 秋田市	24	-	-	3,852,759	3,441,287	89.3%	87.2%	92.9%	88.8%	94.9%	93.1%	14.4%	555,571
22 宇都宮市	46	-	-	7,317,660	6,538,700	89.4%	83.9%	90.9%	94.8%	94.7%	97.2%	14.5%	1,057,773
23 長野市	36	2	2	4,779,340	4,287,290	89.7%	88.2%	92.6%	82.0%	85.7%	92.3%	14.8%	707,564
24 高松市	73	-	-	12,389,100	11,124,549	89.8%	84.1%	90.2%	88.3%	88.6%	88.2%	14.9%	1,845,113
25 那覇市	51	-	-	11,534,600	10,392,625	90.1%	87.2%	85.2%	96.6%	96.9%	96.9%	15.2%	1,753,210
25 奈良市	9	-	-	2,126,262	1,916,170	90.1%	76.2%	89.5%	96.4%	95.8%	98.6%	15.2%	323,600
27 青森市	37	-	-	5,847,481	5,323,550	91.0%	89.9%	92.9%	91.6%	87.2%	88.4%	16.1%	943,787
28 鹿児島市	75	-	-	8,304,380	7,813,100	94.1%	94.9%	96.6%	95.4%	97.7%	67.7%	19.2%	1,593,119
29 宮崎市	31	-	-	3,848,400	3,638,863	94.6%	93.1%	97.9%	97.8%	97.5%	97.6%	19.7%	756,411
30 松江市	29	5	5	2,880,045	2,734,300	94.9%	89.9%	95.4%	97.7%	97.3%	99.2%	20.0%	577,146
31 甲府市	41	-	-	4,388,853	4,173,505	95.1%	92.5%	95.5%	97.4%	95.2%	94.8%	20.2%	886,254
32 富山市	62	-	-	11,499,847	11,188,943	97.3%	97.9%	98.1%	99.1%	99.2%	98.8%	22.4%	2,575,558
33 水戸市	101	-	-	10,977,560	10,756,060	98.0%	94.5%	94.4%	96.0%	96.8%	95.4%	23.1%	2,533,868

※予定価格税抜き5000万円以上の工事を対象にした（業務委託を含むPFI等の入札は除く）。

※“－”は、予定価格が事前公表のため、複数回入札なし。前橋市は事後公表だが、不調だと入札中止する為複数回入札なし

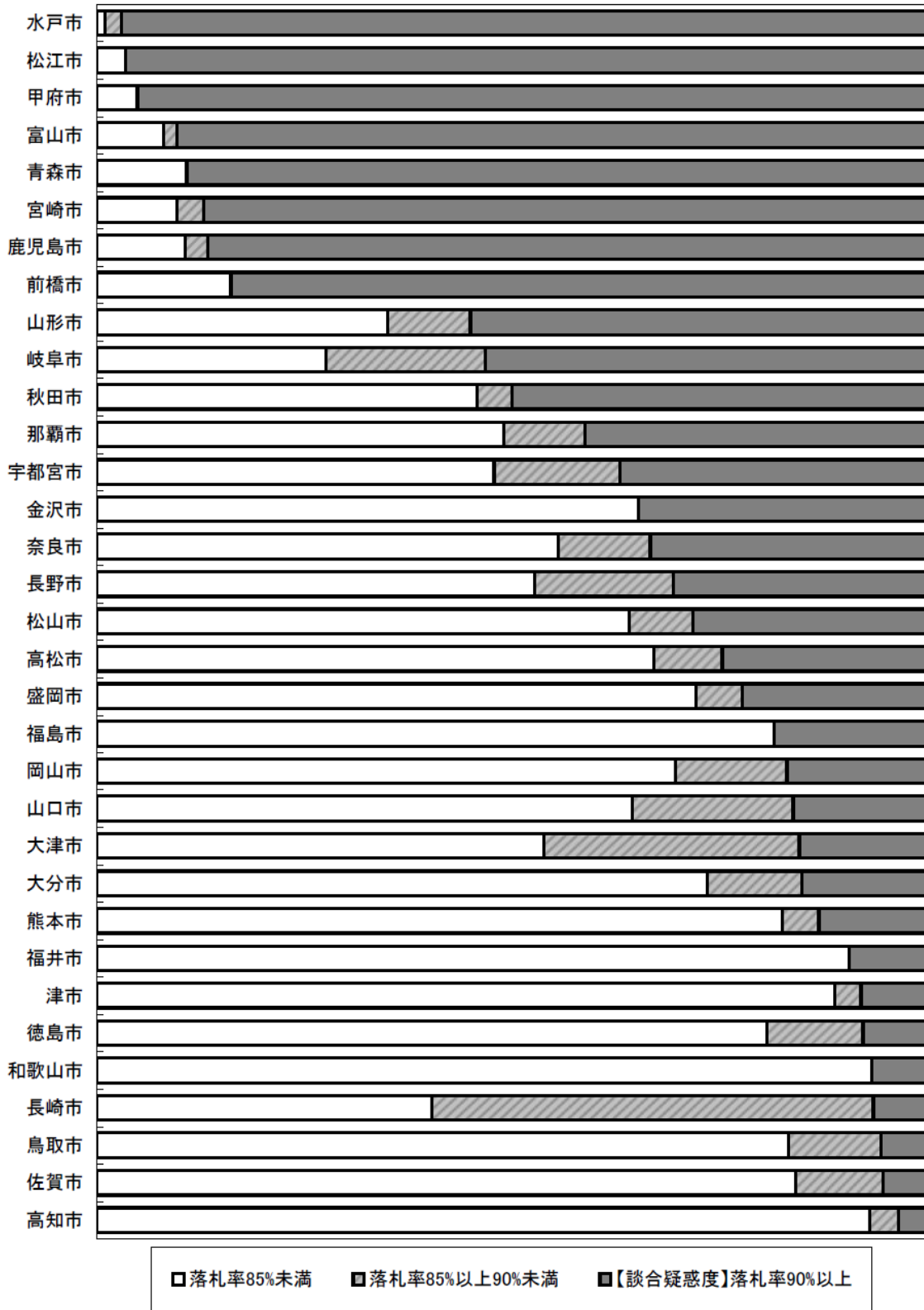
((全国市民オンブズマン連絡会議作成資料より引用))

【2007年度 県庁所在地市落札率分布表（疑惑度順）】

順位		65%未満	65%～	70%～	75%～	80%～	85%～	90%～	95%～	件数	落札率 85%未満	落札率 85%以上 90%未満	落札率 90%以上 95%未満	落札率 95%以上	【談合疑惑 度】 落札率90% 以上
	全国計：前回	1.2%	2.6%	13.8%	20.6%	9.5%	6.3%	23.7%	22.3%	1,510件	47.7%	6.3%	23.7%	22.3%	46.0%
	全国計：今回	1.1%	3.3%	15.0%	18.1%	14.4%	8.4%	14.9%	24.7%	1,493件	51.9%	8.4%	14.9%	24.7%	39.7%
1	水戸市	0	0	1	0	0	2	2	96	101	1.0%	2.0%	2.0%	95.0%	97.0%
2	松江市	1	0	0	0	0	0	9	19	29	3.4%	0.0%	31.0%	65.5%	96.6%
3	甲府市	0	0	0	0	2	0	23	16	41	4.9%	0.0%	56.1%	39.0%	95.1%
4	富山市	0	2	0	0	3	1	1	55	62	8.1%	1.6%	1.6%	88.7%	90.3%
5	青森市	0	2	0	1	1	0	11	22	37	10.8%	0.0%	29.7%	59.5%	89.2%
6	宮崎市	0	0	0	0	3	1	20	7	31	9.7%	3.2%	64.5%	22.6%	87.1%
7	鹿児島市	0	0	2	6	0	2	11	54	75	10.7%	2.7%	14.7%	72.0%	86.7%
8	前橋市	0	2	1	1	1	0	6	20	31	16.1%	0.0%	19.4%	64.5%	83.9%
9	山形市	0	0	2	4	1	2	9	2	20	35.0%	10.0%	45.0%	10.0%	55.0%
10	岐阜市	0	0	3	4	6	9	24	1	47	27.7%	19.1%	51.1%	2.1%	53.2%
11	秋田市	4	3	0	3	1	1	9	3	24	45.8%	4.2%	37.5%	12.5%	50.0%
12	那覇市	1	0	2	7	15	5	9	12	51	49.0%	9.8%	17.6%	23.5%	41.2%
13	宇都宮市	0	4	3	7	8	7	11	6	46	47.8%	15.2%	23.9%	13.0%	37.0%
14	金沢市	6	2	3	3	1	0	3	5	23	65.2%	0.0%	13.0%	21.7%	34.8%
15	奈良市	0	0	3	0	2	1	3	0	9	55.6%	11.1%	33.3%	0.0%	33.3%
16	長野市	0	0	0	2	17	6	4	7	36	52.8%	16.7%	11.1%	19.4%	30.6%
17	松山市	0	0	15	2	8	3	10	1	39	64.1%	7.7%	25.6%	2.6%	28.2%
18	高松市	0	0	0	28	21	6	7	11	73	67.1%	8.2%	9.6%	15.1%	24.7%
19	盛岡市	0	0	16	3	7	2	7	1	36	72.2%	5.6%	19.4%	2.8%	22.2%
20	福島市	0	14	13	2	2	0	5	2	38	81.6%	0.0%	13.2%	5.3%	18.4%
21	岡山市	0	1	45	13	3	12	11	4	89	69.7%	13.5%	12.4%	4.5%	16.9%
22	山口市	0	13	4	1	2	6	3	2	31	64.5%	19.4%	9.7%	6.5%	16.1%
23	大津市	0	0	4	2	1	4	1	1	13	53.8%	30.8%	7.7%	7.7%	15.4%
24	大分市	0	0	9	21	9	6	6	2	53	73.6%	11.3%	11.3%	3.8%	15.1%
25	熊本市	0	0	35	30	30	5	8	7	115	82.6%	4.3%	7.0%	6.1%	13.0%
26	福井市	0	0	0	8	21	0	0	3	32	90.6%	0.0%	0.0%	9.4%	9.4%
27	津市	0	0	41	13	2	2	2	3	63	88.9%	3.2%	3.2%	4.8%	7.9%
28	徳島市	2	1	9	6	3	3	2	0	26	80.8%	11.5%	7.7%	0.0%	7.7%
29	和歌山市	0	0	0	59	11	0	2	3	75	93.3%	0.0%	2.7%	4.0%	6.7%
30	長崎市	0	0	0	0	25	33	2	2	62	40.3%	53.2%	3.2%	3.2%	6.5%
31	鳥取市	0	1	4	10	0	2	1	0	18	83.3%	11.1%	5.6%	0.0%	5.6%
32	佐賀市	2	5	9	7	9	4	1	1	38	84.2%	10.5%	2.6%	2.6%	5.3%
33	高知市	0	0	0	27	0	1	0	1	29	93.1%	3.4%	0.0%	3.4%	3.4%

(全国市民オンブズマン連絡会議作成資料より引用)

【2007年度 県庁所在地落札率分布表(疑惑度順)】



(全国市民オンブズマン連絡会議作成資料より引用)

第2章 監査の結果及び監査人の意見

第1 監査の結果(指摘事項及び是正措置)

I 全般的指摘事項

まず、入札・契約制度を検討する過程において検出した全般的指摘事項を挙げる。

1 工事関連書類の保管方法

久留米市新行政改革行動計画（20年度改訂版）では戦略プログラムとして、下記7つの主要項目を掲げている。

- 1) 市民との協働
- 2) 民間活力の積極的活用
- 3) 効果的・効率的な行政体制の構築
- 4) 情報（IT）化の促進
- 5) 事務事業の見直し（総合的コスト管理の徹底）
- 6) 財政基盤の確立
- 7) 特別会計・企業会計・外郭団体等改革

工事関連書類は、現在工事完了後工事別にファイリング保管されているが目次の添付がないため、必要な資料がすべて綴られているかどうかの検証がされていない。上記5) 事務事業の見直しの一環として各ファイルの先頭に目次を添付し、書類の完全性、網羅性の検証（検印）を実施すべきである。

なお、目次は、必要項目を標準化し所定の様式にすべきものと判断する。

2 計算資料の明瞭性について

久留米市新行政改革行動計画（20年度改訂版）5. 事務事業の見直し（総合コスト管理の徹底）（1）業務のスリム化・重点化、仕組みの見直しのなかで広域合併を含む環境の変化や市民ニーズの動向等を踏まえすべての事務事業について、その内容や仕組み、経費等を徹底的に見直し、スリム化・重点化を進め、経常経費など行政コストの縮減を図ると述べている。このためには、各種事務関連での作成資料は明瞭性を確保する必要がある。しかしながら、工事明細書等について計算の説明がないため明瞭性に欠けている箇所が見られる。

適宜番号を付す等により説明を行うべきである。

3 随意契約の契約内容についての経済性、合理性の検討

市の財務状況が厳しくなるなかで（経常収支比率の悪化等）契約時に経済性、合理

性を十分検討すべきである。

4 貸借対照表の作成

現在、久留米市の予算、決算は収支計算書のみが作成されているが、久留米市新行政改革行動計画（6）財政基盤の確立のためには、貸借対照表を作成し、各種財務指標を算出し、他の自治体等と比較することにより財務基盤の改善を図るべきものと判断する。

5 IT化の推進

今回の包括外部監査（初年度）にあたり、一般競争入札及び随意契約の基礎データの提出依頼を行ったが必要とする基礎データの作成提出にかなりの時間を要した。

各種行動計画、包括外部監査等の効率的実施のため基礎データのデータベースを構築し必要とする情報のタイムリーな提供を図るべきである。

6 民間活力の積極的活用

久留米市の外郭団体として下記14団体がある。（平成20年4月1日現在）外郭団体とは、団体設立時の市の出資額が基本財産の1/4以上の団体、又は団体の収入に占める市からの支出金の額が1/2以上の団体、あるいは市の職員を派遣している団体及び市の支援、調整を必要とする団体であるが、これらの団体と随意契約を締結している。このような状況では、久留米市新行政改革行動計画で掲げている7項目のうち（2）民間活力の積極的活用にはならないものと判断される。極力職員の派遣状況等を解消し公社等の自立化を図る努力を行うべきである。

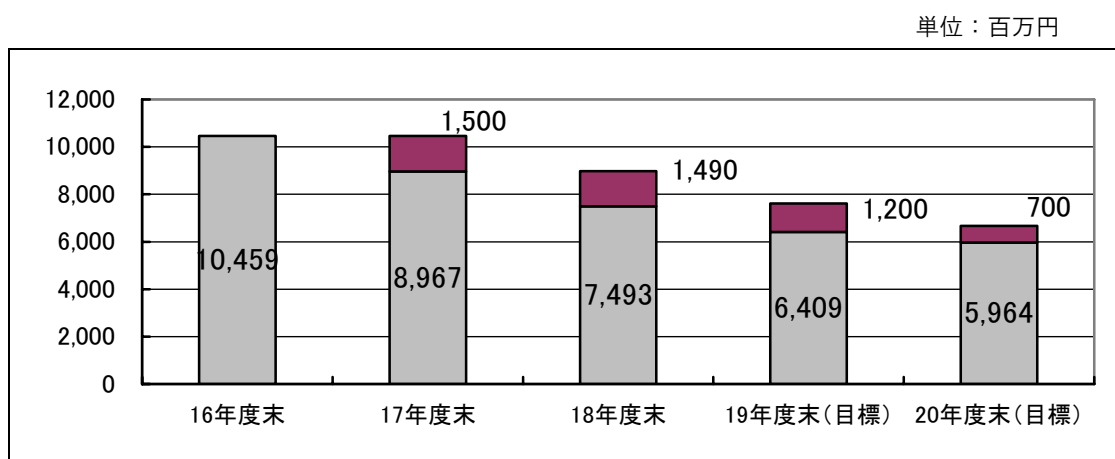
- ・ 久留米市土地開発公社
- ・ （財）久留米市開発公社
- ・ （財）久留米市総合管理公社
- ・ （財）久留米観光コンベンション国際交流協会
- ・ （財）久留米文化振興会
- ・ （福）久留米市社会福祉協議会
- ・ （財）久留米市みどりの里づくり推進機構
- ・ （財）久留米地域地場産業振興センター
- ・ （職）久留米地区職業訓練協会
- ・ （社）久留米広域勤労者福祉サービスセンター
- ・ （社）久留米市シルバー人材センター
- ・ （財）久留米市都市公園管理センター
- ・ （財）久留米市体育協会

- ・ 久留米市学校給食会

7 財政基盤の強化

普通地方公共団体は、条例の定めるところにより、特定の目的のために財産を維持し、資金を積み立て、又は定額の資金を運用するための基金を設けることができる（法第241条①）。

基金というのは、一般には普通の会計とは独立した別個の会計によって処理される継続的な資金のことである。久留米市には24の基金がある。このうち主要4基金（「財政調整基金」「都市建設基金」「減債基金」「土地開発基金」）の推移は、



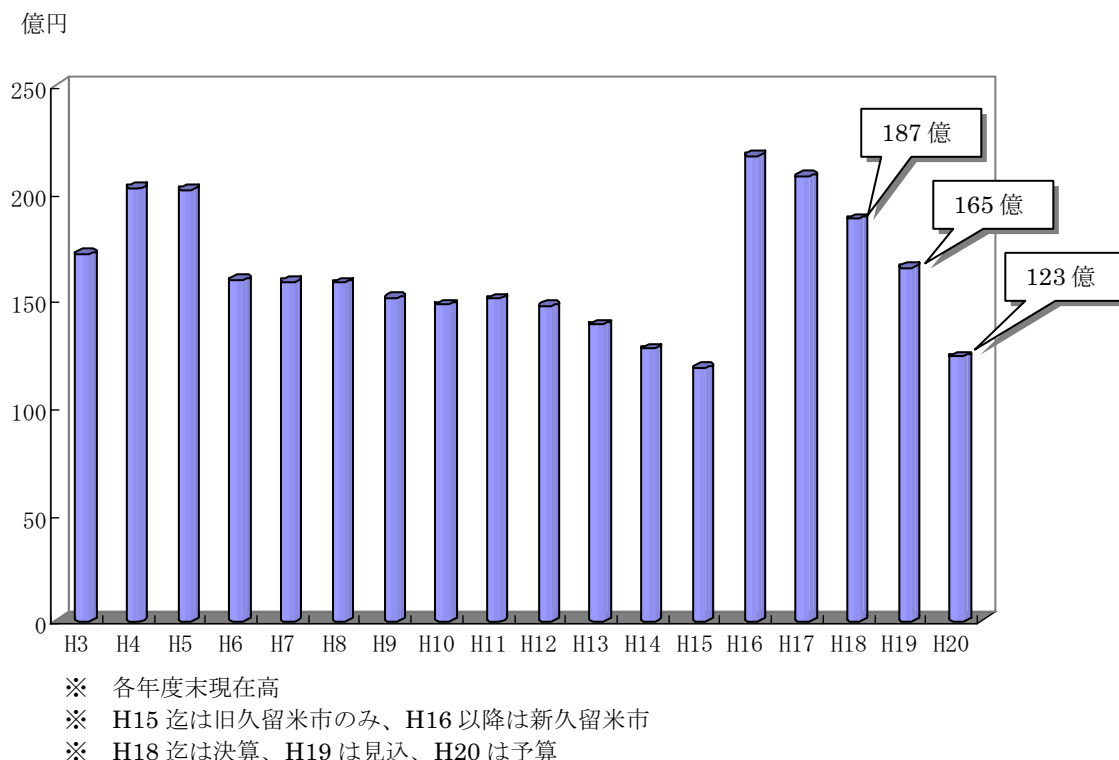
※ 主要4基金とは、比較的用途の限定を受けない「財政調整基金」「都市建設基金」「減債基金」「土地開発基金」を指す。

であり、24基金との対応は以下のとおりである。

H16	H17	H18	H19	H20
10,459	8,967	7,493	6,409 (目標)	5,964 (目標) (単位：百万円)
	24基金の推移	187	165	123 (単位：億円)

(次図参照)

基金残高の推移



以上のように年々減少している。ところで、基金については、法第241条に基づき、基金条例が定められている。

- 1 普通地方公共団体は、条例の定めるところにより、特定の目的のために財産を維持し、資金を積み立て、又は定額の資金を運用するための基金を設けることができる。
- 2 基金は、これを前項の条例で定める特定の目的に応じ、及び確実かつ効率的に運用しなければならない。
- 3 第1項の規定により特定の目的のために財産を取得し、又は資金を積み立てるための基金を設けた場合においては、当該目的のためでなければこれを処分することができない。
- 4 基金の運用から生ずる収益及び基金の管理に要する経費は、それぞれ毎会計年度の歳入歳出予算に計上しなければならない。
- 5 第1項の規定により特定の目的のために定額の資金を運用するための基金を設けた場合においては、普通地方公共団体の長は、毎会計年度、その運用の状況を示す書類を作成し、これを監査委員の審査に対し、その意見を付けて、第233条第5項の書類と併せて議会に提出しなければならない。
- 6 前項の規定による意見の決定は、監査委員の合議によるものとする。
- 7 基金の管理については、基金に属する財産の種類に応じ、収入若しくは支出の手續、歳計現金の出納若しくは保管、公有財産若しくは物品の管理若しくは処分又は債権の

管理の例による。

8 第2項から前項までに定めるもののほか、基金の管理及び処分に関し必要な事項は、条例でこれを定めなければならない。

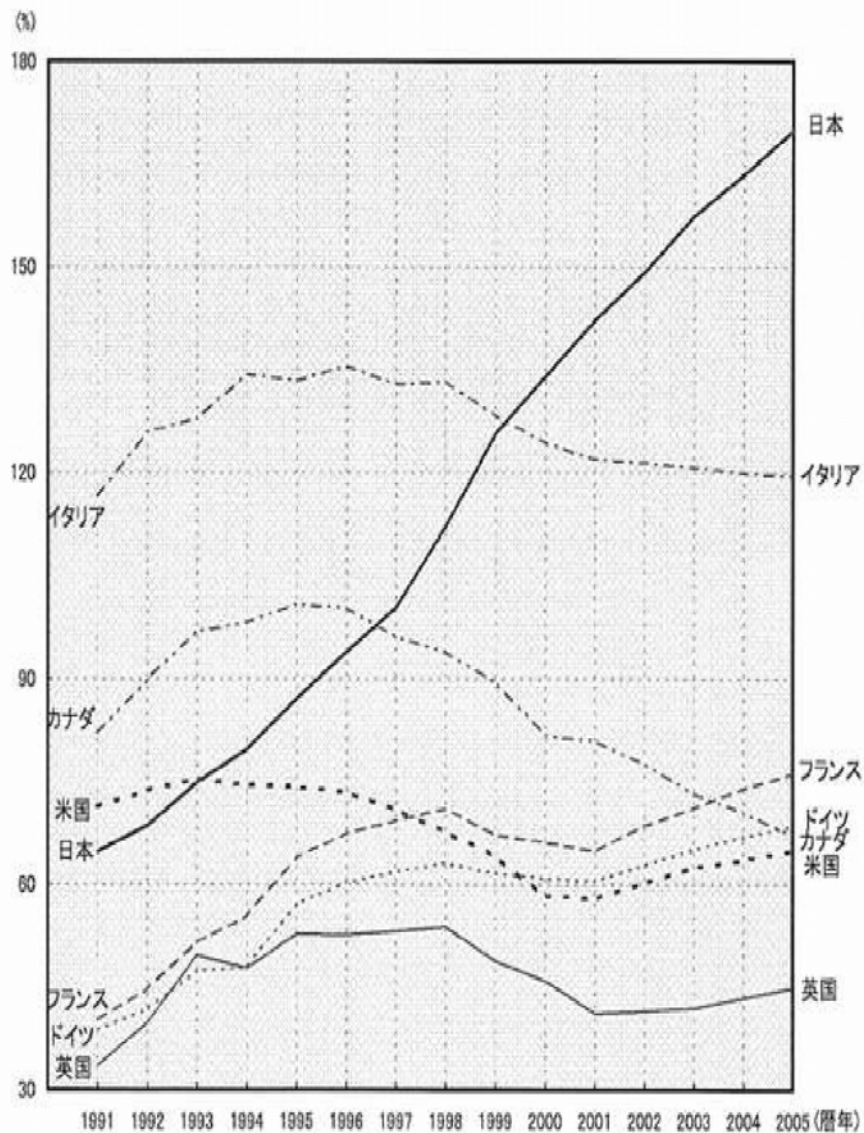
このような根本的な規定があるにもかかわらず、市が他の地方公共団体より少ないとはいえ公債に依存していることは、国際的に公会計が基金に基づく運用をベースにしていることに逆行しているといえるし、また民間企業でも純財産（資本金プラス剰余金）が潤っていることが組織の健全性を維持している大きな要因である。事実、我が国の最近の公会計制度でも総務省が発表している財務書類4表（貸借対照表・損益計算書・純資産変動計算書・キャッシュフロー計算書）の中でも純資産変動計算書が非常に重視されている。以下の図は、他の諸外国に比べ日本の財政基盤がいかに脆弱であるか（公債に依存しているか）を物語っている。

国及び地方の債務残高(国際比較)

(GDP比、%)

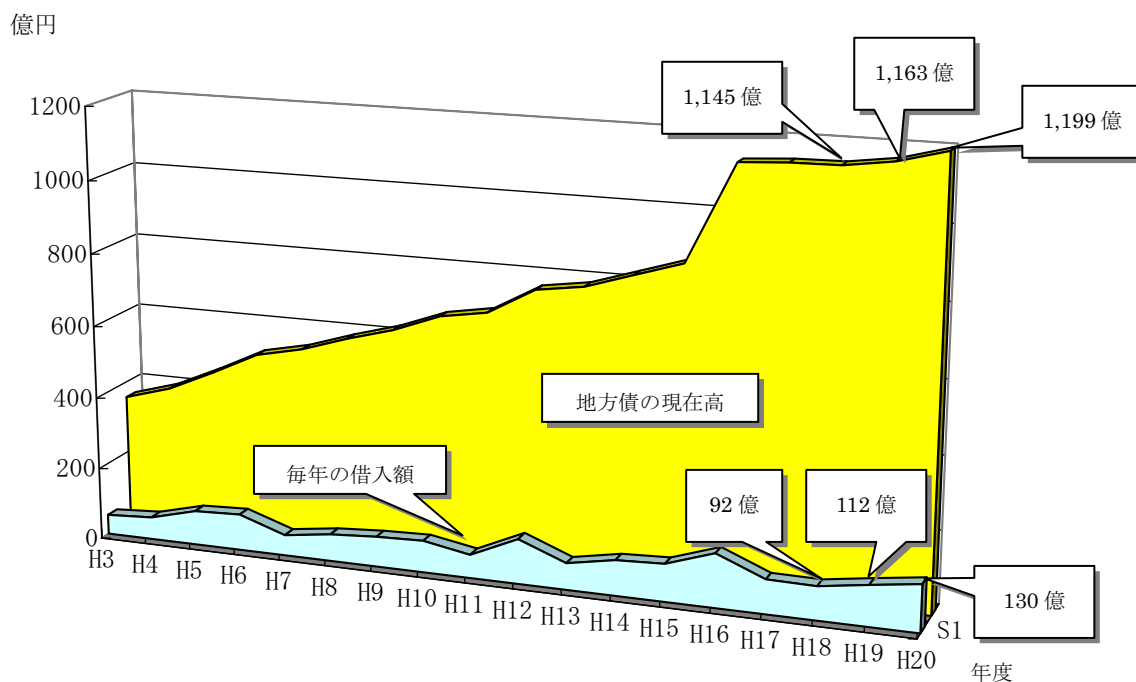
(暦年)	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
日本	64.8	68.7	74.9	79.7	87.1	93.9	100.3	112.2	125.7	134.1	142.3	149.3	157.5	163.5	170.0
米国	71.3	73.7	75.4	74.6	74.2	73.4	70.9	67.7	64.1	58.2	57.9	60.2	62.5	63.5	64.9
英国	33.6	39.8	49.6	47.8	52.7	52.6	53.2	53.8	48.8	45.9	41.2	41.5	42.0	43.4	44.9
ドイツ	38.8	41.8	47.4	47.9	57.1	60.3	61.8	63.2	61.6	60.9	60.5	62.9	65.1	67.0	68.6
フランス	40.3	44.7	51.6	55.3	63.9	67.5	69.4	71.1	67.3	66.2	64.9	68.7	71.2	74.0	76.2
イタリア	116.5	126.0	127.9	134.4	133.5	135.7	133.0	133.4	128.4	124.5	122.0	121.5	120.9	120.0	119.5
カナダ	82.1	89.9	96.9	98.2	100.8	100.3	96.2	93.9	89.5	81.8	81.0	77.7	73.3	70.6	67.2

※出典: OECD/エコノミック・アウトルック[76号(2004年12月)]。計数はSNAベース、一般政府。



ところが、下表のとおり、地方債は増加傾向にある。

地方債借入額と現在高の推移



- ※ H15 迄は旧久留米市のみ、H16 は旧 1 市 4 町単純合計、H17 以降は新久留米市
- ※ H18 迄は決算、H19 は見込、H20 は予算
- ※ H16 は減税補てん債借換え 34 億円を除く

平成 18 年度では、市民一人当たり負担額が 38 万円となっている。

これは、1 市 4 町合併による影響だけではなく、公共工事が平成 17 年 130 億、平成 18 年 128 億と微減するものの平成 19 年 156 億と増加しその財源として公債発行に依存する部分が大であることもその一因である。

よって、久留米市の財政状態が年々厳しくなっている現状から、今後の財政の健全化につなげていくためには、公共工事も財源をできるだけ公債に依存せずに運営することが望まれる。

II 入札制度について

1 問題点及び是正措置

久留米市における工事等に関する入札契約制度の運用は、過去の経験を基にかなり改善されてきているが、下記のような問題点があり是正すべき点が見られる。

- (1) 久留米市における入札・契約制度は毎年のように改正されており、その結果建設工事全体の落札率は平成 17 年度 92.2%、平成 18 年度 91.9%、平成 19 年度 8

9. 2%（オンブズマン報告と同じく5,000万円以上の工事に限定すると、89.0%となる。）と年々低下している。しかしながら、平成19年度のオンブズマン報告における県庁所在地市のトップの徳島市の落札率76.1%に比較すれば明らかに見劣りするものである。また、そして平成19年度においても4件の談合情報が寄せられていたことから、まだ改善の余地があるものと考えられる。

(2) 入札改革は恣意性を排除した入札方式、すなわち、できるだけ多くの者が入札に参加できるような入札方式を構築することが基本である。

(3) そこで、第1章 監査の概要で検討した入札制度改革手法やそれに対する久留米市の対応から、久留米市の入札制度の問題点を指摘し、その是正策を検討することとする。

① 久留米市における一般競争入札はすべて条件付き一般競争入札であり、入札参加資格に、「久留米市内に本社を有すること」となっているため市外業者の参加は認められていない。したがって入札参加者が少なく談合が行われやすい状況になっている。この制度は地元業者の育成という地方自治体に課せられた課題の一つであるが、久留米市の厳しい財政状態を考えると、市外業者の入札参加を検討することも必要である。

② ・指名競争入札における指名業者数は、久留米市指名業者選定要領の規定による最高数を選定しても17者にすぎず、また市外業者の入札参加も少数である。

・久留米市指名業者選定要領の改正の検討が必要であるかどうか、建設工事有資格者名簿登録者の増加が必要であるかどうか検討すべきである。

③ ・久留米市では共同企業体（JV）を入札参加条件としている条件付き一般競争入札案件が平成19年度に12件ある。

・共同企業体（JV）だけでなく単体企業も入札に参加できるようにすべきである。

④ ・談合によるペナルティの強化については、久留米市談合情報対応マニュアルに誓約書及び誓約保証金の規定があり、久留米市指名停止等措置要綱にも規定があるが、日弁連提言に比べて、緩やかである。

・上記の規定を日弁連提言並みにする必要がある。

⑤ ・平成21年2月15日の日本経済新聞によると11の都道府県知事が競争徹底よりも地元業者の保護や雇用確保を優先する姿勢から「落札率を引き上げることが必要」と回答し、これに対して、沢田克己新潟大教授は「ダンピング防止も重要だが、極端な低価格入札に対する調査を徹底しながら競争確保の努力を続けるべきだ」との注文をつけているとの記事が掲載されている。

・工事品質の確保のために低入札価格調査制度はあるがほとんど機能していないようである。この制度の欠点である調査の有効性の確保が困難であるからである。

・調査要員の増加、教育なども充実して今後低入札価格調査制度の強化を図る必要がある。

- ⑥・前記の「入札激震」によれば最近全国的にダンピング入札が多発しているとのことであるが、久留米市も例外ではない。ダンピングは種々の弊害を伴うから、ダンピング防止対策を講じる必要がある。
 - ・変動型最低制限価格制とするか、工事ごとに最低制限価格を設定するか、どちらかが考えられる。なお、久留米市ではダンピング防止策として、後者の方法を検討中とのことである。
- ⑦公募型指名競争入札方式、工事希望型（意向確認型）指名競争入札方式の採用については平成20年度より1,000万円以上の建設工事は条件付き一般競争入札を採用することとしているため、今回の監査では検討しなかった。
- ⑧入札監視委員会の設置は談合の抑制的効果が期待されるので、設置すべきである。

第3章 業務委託契約等

第1 はじめに

業務委託契約は入札・契約制度が契約監理室において一元管理されているのと異なり、各部局ごとにそれぞれの部局独自で管理されている。そのため、入札・契約が契約監理室においてすべての資料が揃うのに対して、業務委託については資料が膨大になるうえ各部局では各部局ごとにサンプルを抽出するための業務委託契約の一覧表も作成できないとのことであった。そのため監査委員事務局にお願いして財務会計システムを使い長時間かけて監査サンプル抽出資料を作成した。

第2 監査の方法

監査を実施するに当たり、おおむね次のような項目について調査することとした。

- (1) 監査対象の概要
 - ① 契約名称及び契約方法
 - ② 設計金額及び予定価格並びに契約金額
 - ③ 委託先
 - ④ 委託先に対する久留米市の出資比率及び市職員等の出向状況
- (2) 調査資料
- (3) 委託業務の内容
 - ① 概要及び目的
 - ② 業務の必要性
 - ③ 委託の必要性又は経済合理性
- (4) 契約方法及びその採用の理由と妥当性
- (5) 委託先の選定の理由とその合理性
- (6) 再委託の有無

- ① 再委託の合理性
- ② 再委託先選定理由
- (7) その他特記事項
- (8) 疑問点又は問題点

第3 業務委託サンプリングの問題点の総括

I 指定管理者制度全般

1. 指定管理者制度移行できる施設を再検討すべきである。
2. 民間委託、経費縮減等の目的で、「公募」の方法等を再検討し、競争公募体制を確立すべきである。
3. 公募のプロポーザル方式へ移行すべきである。
4. 経費縮減効果が少ない。
5. 指定管理者審査選定委員に外部の有識者、専門家等を採用すべきである。
6. 指定管理者の意思決定権者の選定の客観性に疑問がある。
7. 事業計画書・見積書等に例えば第三者のチェック制度の創設等が必要である。
8. モニタリング機能の創設が望まれる。
9. 文化ホール・共同ホールは「公の施設」とし、指定管理者制度の対象とすべきである。
10. 文化施設管理の統廃合等又個別経費縮減のため、機構改革の検討が必要である。

II サンプリング各論

1. 予定価格の積算の方法、予定価格及び契約金額（委託料）、指定管理料の妥当性を検討すべきである。
 - ① 久留米市教育集会所指定管理（教育集会所）
 - ② 可燃物及び粗大ごみ収集運搬業務委託契約（業務課）
 - ③ 久留米市民温水プール指定管理（施設課）
 - ④ 自然休養村管理センター及び兜山キャンプ場指定管理（生産流通課）
 - ⑤ 久留米市固定資産評価業務委託（資産税課）
 - ⑥ 要介護認定調査業務委託（長寿介護課）
 - ⑦ 久留米市地域包括支援センターの設置及び運営委託（長寿介護課）
 - ⑧ 準用河川湯ノ尻川改修事業（河川課）
 - ⑨ 久留米六角堂広場指定管理（中心市街地活性化推進室）
 - ⑩ こんにちは赤ちゃん事業業務委託（子ども育成課）
 - ⑪ 下水道使用料徴収業務委託（下水道業務課）
 - ⑫ 中央浄化センター運転管理業務委託（下水道施設課）
 - ⑬ 南部浄化センター運転管理業務委託（下水道施設課）

2. 委託業者選定の手続きを再検討すべきである。
 - ① 久留米市市民センター多目的棟指定管理（高牟礼市民センター）
 - ② 久留米市民温水プール指定管理（施設課）
 - ③ 中高年齢労働者福祉センター指定管理（労政課）
 - ④ 可燃物及び粗大ごみ収集運搬業務委託契約（業務課）
3. 競争入札にすべきである。
 - ① 中高年齢労働者福祉センター指定管理（労政課）
 - ② 久留米六角堂広場指定管理（中心市街地活性化推進室）
 - ③ 一般廃棄物（ごみ）収集運搬業務委託（田主丸総合支所環境課）
 - ④ （北野）可燃物収集運搬業務委託（北野総合支所環境課）
 - ⑤ 市庁舎の清掃業務委託（財産管理課）
 - ⑥ 包括的アウトソース業務委託（情報政策課）
4. 民間活力の有効利用の観点から市の外郭団体への出資比率を引き下げ、自立化を図るべきである。
 - ① 久留米市都市公園指定管理（公園土木管理事務所）
 - ② 指定公園以外の維持管理（公園土木管理事務所）
5. 委託業務の中に含まれている衛生環境管理業務は「市庁舎の清掃業務」への統合を検討すべきである。
 - ① 市庁舎設備管理業務委託（三潞総合支所保健福祉課）
6. 事業の継続も含めて見直しが必要である。
 - ① こんにちは赤ちゃん事業業務委託（子ども育成課）
7. 施設の利用状況が低調である。
 - ① 自然休養村管理センター及び兜山キャンプ場指定管理（生産流通課）
8. 決算剰余額の一定割合の返還の検討が必要である。
 - ① 自然休養村管理センター及び兜山キャンプ場指定管理（生産流通課）
9. 複数の業者からの提案・見積を徴収することが望ましい。
 - ① 久留米六角堂広場指定管理（中心市街地活性化推進室）
 - ② 包括的アウトソース業務委託（情報政策課）
10. 4年毎に実施する指名競争入札は形骸化している。
 - ① 中央浄化センター運転管理業務委託（下水道施設課）
 - ② 南部浄化センター運転管理業務委託（下水道施設課）
11. 事務手続きに不備がある。
 - ① 久留米市教育集会所指定管理（教育集会所）
 - ② 久留米市市民センター多目的棟指定管理（高牟礼市民センター）

- ③ 久留米市都市公園指定管理（公園土木管理事務所）
- ④ 保健事業実施業務委託（健康医療課）
- ⑤ 準用河川湯ノ尻川改修事業（河川課）
- ⑥ 一般廃棄物（ごみ）収集運搬業務委託（田主丸総合支所環境課）
- ⑦ 学校校務員業務委託（施設整備課）
- ⑧ 包括的アウトソース業務委託（情報政策課）
- ⑨ 中央浄化センター運転管理業務委託（下水道施設課）
- ⑩ 南部浄化センター運転管理業務委託（下水道施設課）

第4 監査人の意見

1. 久留米市の入札においては、年々改善策が施されている結果、落札率は年々低下している。しかし、平成19年度には4件の談合情報が寄せられていることでも分かるように、談合は無くなっていると断言することはできない。ましてや談合とまではいかないが、業者組合の中で話し合いが持たれ談合紛いの調整が行われているとの噂もある。もともと密室による犯罪といわれる談合は、外見からは判断できずもっぱら談合参加者の通報によらざるを得ないという側面を持ち、不正・談合の根絶は非常に困難であるといわざるを得ない。事実、国・地方自治体によるさまざまな入札・契約制度改革の実施にもかかわらず、いまだに解決されていないのが現状である。談合防止策は今後も新たな対策が開発されるであろうが、それに対抗する新たな手段が考えだされるであろうことは明らかであると思われる。

今後不正・談合を防止するための新たな対策が考えられたとしても、それを運用する地方自治体の工夫努力がなければ、絵にかいた餅となるおそれがあることに注意しなければならない。

2. 昨年までの世界の景気は緩やかな上昇カーブを描いてきたのであるが、一昨年にアメリカで発生したサブプライムローンの破たんは、当初日本への波及はそれほどではないと思われたにもかかわらず、意に反して重大な影響があり、日本経済も不況の波を被っていることはご承知のとおりである。久留米市においても例外ではなく財政状態は厳しい状況に立たされているとのことである。このようなときこそ地方自治体は地元業者優先の前に買い手の立場、納税者の立場に立って行動すべきである。そして、このような状況においては入札する方もできるだけ利益を得たいと思うことは自然な成り行きであるから、談合を防止するためには現在考えられる不正や談合の防止策を実行し、また、新たな対策を講じる必要があるものと考えている。

3. 平成21年1月20日の読売新聞によれば、“都道府県工事の予定価格「入札後公表」に回帰”という見出しで、「都道府県が発注する公共工事の入札で、予定価格公表を「事前」から「事後」に切り替える動きが広がっている。そして識者の見解として「改革の流れに逆行」「品質維持のため必要」などと評価が二つに割れている。」と報じている。現在国は予定価格を事前公表していないし、地方公共団体での実施率は非常に低いようである。このことは入札改革が如何に試行錯誤の上に実施されているかを物語っている。今後の推移と研究が待たれるところである。
4. 久留米市の入札制度で入札に参加する機会をできるだけ多くし、だれでも参加できるようにするためには一般競争入札制度をできるだけ広く採用することが有効であることは明白である。そのための措置として今まで久留米市では一般競争入札の設計金額対象基準を、土木・建築・電気・造園については3,000万円以上、その他の工事については2,000万円以上からとされていたが、平成20年度からすべての工事について1,000万円以上に変更している。その効果として平成20年度では現在まで談合情報が1件もない結果になっている。一般競争入札や公募型といった新しい入札制度の導入は、入札談合防止対策の必要条件であって十分条件ではない。入札参加者の選定範囲の拡大、例えば市外業者の入札参加など入札談合を攪乱する要因を導入する必要がある。
5. 久留米市では最低制限価格制度を採用し、最低制限価格を予定価格の75%として公表している。その結果最低制限価格での入札者が多発して“くじ引き”による落札者の決定という異常事態が頻発している。これについては他の自治体の改革の実績を参考にして、監査人としての改善策を提案しているが、久留米市としては最低制限価格を事前公表せず、入札ごとに異なる最低制限価格を設定することによって解決しようと試みている。また、総合評価方式の採用を新たな試みとして現在試行中とのことである。今後の改善効果に期待したい。
6. 今回の監査においては、入札制度のほかに各部局で締結事務を行っている業務委託等に関する契約を調査した。その結果を以下に記載する。
 - (1) 契約方法は競争性の働かない随意契約（指定管理における公募の例外による指定を含む。）が大半を占めていること。そのため
 - (2) 契約金額と予定価格がほとんど同額であるケースが最も多かったこと。
 - (3) 競争入札手続が利用されていても長年にわたって同一業者が落札している例が見受けられるなど競争原理がほとんど働いていないと思われるものがあったこと。などが挙げられる。

7. 結論として、久留米市の落札率は年々低下しており、また入札制度においては平成20年度より一般競争入札の採用基準を1,000万円へ下げること、最低制限価格の非公表へのシフト、総合評価方式の採用の検討など、新たな方策の採用にも積極的であることがうかがわれる。

しかし、新しい入札制度を導入すれば、直ちに入札価格が下がるわけではない。制度運用が重要であるから、今後他の地方公共団体の事例を参考に工夫・努力し落札率の更なる低下を実現して、ひいては久留米市の財政の好転に貢献することができるようになることを希望する。

業務委託に関しては、各部局が独自に管理している関係もあってか、いろいろ問題があるように思われる。問題点を改め、改善措置を講じればさらなる財政改善に貢献できるものと思料するものである。

以 上