

# 告 示

埼玉県監査委員告示第十六号

地方自治法（昭和二十二年法律第六十七号）第二百四十二条第四項の規定により、住民監査請求に係る監査を実施したので、その結果を次のとおり公表する。

平成二十五年十一月十九日

埼玉県監査委員 寺 山 昌 文

埼玉県監査委員 荒 井 伸 夫

埼玉県監査委員 野 本 陽 一

埼玉県監査委員 梅 澤 佳 一

## 第1 監査の請求

### 1 請求人

さいたま市 今井 裕子

### 2 請求書の受付

平成25年9月25日

### 3 請求の内容

#### (1) 請求の要旨

県民生活部椎木広聴広報課長は、平成25年6月27日、埼玉県平和資料館リニューアル工事（以下「本件工事」という。）の業者選定委員会で、同工事のための設計業務委託（埼玉県平和資料館リニューアル展示設計業務委託。以下「本件工事に係る設計業務委託」という。）で指名した5者を選定し、指名競争入札による執行を決定した。

指名競争入札とした理由は、条件付一般競争入札では施工実績業者が他にないことを確認できず、入札参加者が少数に限定される恐れがあるためとしている。しかし、本件工事は設計受託者が積算した工事費を設計対象額としており、本入札は指名行為を通じて競争性の低下や談合を誘発した可能性があったといえる。

以上のことから、本入札方法は、地方自治法施行令第167条の規定に反するものである。

また、本入札の落札率は94.7%であり、談合の疑いがある。本来の一般競争入札で行った場合の落札額は、最低制限価格（設計額の88.5%）近傍と推測できるため、その差6.2%相当分の3,320,100円（税込）の損害額が生じたといえる。

#### (2) 請求する措置の内容

当該行為により、埼玉県が被った損害を回復するように、埼玉県知事上田清司氏に対し、損害を埼玉県に支払うように求める。

## 第2 請求の要件審査

本件請求は、地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）第242条所定の要件を備えているものと認めた。

## 第3 監査の実施

### 1 監査対象事項

埼玉県平和資料館リニューアル工事請負契約（以下「本件工事契約」という。）の締結について監査の対象とした。

### 2 監査対象機関

県民生活部広聴広報課

### 3 証拠の提出及び陳述

法第242条第6項の規定に基づき、平成25年10月17日に、請求人に対して証拠の提出及び陳述の機会を設けたところ、請求人から陳述があった。

請求人の陳述の際、法第242条第7項の規定に基づき、広聴広報課職員が立ち会った。

また、同日、広聴広報課職員の陳述の聴取を行った。その際、法第242条第7項の規定に基づき、請求人が立ち会った。

#### (1) 請求人の陳述の要旨

ア 県民生活部椎木広聴広報課長は、平成25年6月27日、本件工事の業者選定委員会で、先に本件工事に係る設計業務委託で指名した5者を選定し、指名競争入札による執行を決定した。

このことについて、本入札の業者選定を含む執行方法に疑義をもったため、法242条第1項の規定により、必要な措置請求を行うものである。

#### イ 工事種別の選定

広聴広報課業者選定委員会実施結果及び平和資料館リニューアル工事業者等選定調書(内申)によれば、工事内容について、1「エントランスに大壁画を設置」、2「展示室へのタイムトンネルを改修」、3「展示スペースを拡張」の3つを挙げている。その予定金額は53,962,000円である。

業者選定の具体的理由として、1「埼玉県物品関係等競争入札参加資格者名簿において展示等関連業務に登録されていること」、2「格付けがA等級であること」、3「ディスプレイ、展示のほかに複数の博物館の施工、リニューアル工事を手がけた実績があること」の3つの条件を挙げている。業者選定委員会は審査の結果、本年3月13日、業務委託の指名競争入札で指名通知した5者を選定した。

しかし、7月9日の県のホームページによる本件工事の指名競争入札の発注情報を見ると、工事種別に「内装仕上」という業種が明示されているが、選定調書の中ではこの「内装仕上」という工事の業種については一度も触れられていない。工事实績として掲げた「複数の博物館の施工、リニューアル業務」の内容がなぜ「内装仕上」なのか。

一般的に「内装仕上」とは、壁張り工事、内装間仕切り工事など、石膏ボードや壁紙等を用いて建築物の内装仕上を行う工事をいう。工事種別欄は建設工事の種類が記載されるものと思うが、本来、工事内容や工種ごとの工事費などを総合的に勘案して「主たる工事」を決め、工事業種を選定するものである。本工事内容を契約図書から推測しても、とても「内装仕上」とは見ることはできないのではないか。これは、業務委託の指名業者がたまたま「内装仕上」の建設業登録をしていて、この業種に決めたのではないかという疑問を抱かせるものである。

#### ウ 執行方法の選択

平和資料館リニューアル工事業者選定委員会実施結果の資料によると、「指名競争入札とした理由は何か」と質問した委員に対して、事務局からは「条件付一般競争入札では施工実績業者が他にないことを確認できず、入札参加者が少数に

限定される恐れがあるため」と答えている。

指名競争入札とは、資力信用その他について適当である特定多数の競争入札者を選んで入札の方法によって競争させ、地方公共団体にとって最も有利な条件を提供した者との間に契約を締結する契約方式で、法施行令に規定されている場合に認められるものであるとされている。法施行令第167条では、1号で「工事又は製造の請負、物件の売買その他の契約でその性質又は目的が一般競争入札に適しないものをするとき」、2号で「その性質又は目的により競争に加わるべき者の数が一般競争入札に付する必要がないと認められる程度に少数である契約をするとき」、3号で「一般競争入札に付することが不利と認められるとき」の3つを挙げている。

しかし、この選定調書の契約方法欄には「地方自治法施行令第167条第1号該当」とある。本件工事の性質又は目的が一般競争入札に適しないものと判断した理由は何か、また、選定委員会の質疑でこのことを説明しなかったのはなぜかが明らかにされていない。さらに、工事实績業者について、他にないことを確認できないと回答しているが、何をもって実績のある業者を5者のみであると確認されたのかが説明されていない。

埼玉県では、公共調達改革推進のための工程表を示し、1千万円以上の工事への一般競争入札の拡大と入札制度の整備が行われてきた。

埼玉県建設工事請負一般競争入札執行要綱では、その第2条の入札に参加する者に必要な資格として、一定基準を満たす同種・類似工事の施工実績を掲げているが、工事の種類に公共工事だけではなく、民間工事や県発注工事の下請実績を認めている。また、第11条では、入札公告等で指示がある場合は、入札参加者の数が1者であっても、入札を執行するものとしている。

さらに、埼玉県一般競争入札参加条件設定ガイドラインでは、県内全域を地域要件としても、県内企業だけでは応札可能者数が10者に満たない場合には、入札参加資格者名簿に登録された事業所を県内に有する県外企業も参加させることができるとし、この場合において応札可能者数が10者に満たない場合には原則として地域要件は設定しないとしている。

従って、本件工事の執行方法を一般競争入札として、全国の企業を対象に民間実績を含めた参加条件を付し、入札参加者の数が1者であっても入札を執行する旨の公告を行えば、指名競争入札ではなく一般競争入札で済んだ。入札参加者数を根拠にした指名競争入札の選択は適切ではないと考える。

平成22年度のさいたま市包括外部監査の結果報告書では、指名競争入札のメリットについて、「一般競争入札と随意契約の長所を持っており、特定多数の者を選んで競争させる点で不良・不適格な業者を排除することが可能であり、また、入札等の手続きにおいても、入札参加者の数が特定されているので事務の執行上効率的であることから、実務において活用されている。しかし、競争性が低下する可能性があり、運用においては指名業者の選定が公正になされなければならないことを肝に銘じる必要がある。」としている。指名競争入札のデメリットの具体的な例としては、1「業者指名過程が不透明」、2「恣意的な運用の恐れがある」、3「指名行為を通じての競争性の低下と談合誘発の可能性」の3点を掲げている。

本件工事は、本件工事に係る設計業務委託の受託業者が自ら行った展示設計図や工事費の積算書、特記仕様書の作成など業務の成果品を基に、工事内容を分離

することなく発注しており、受託業者が安易に予定価格を類推することができる。本件工事に係る設計業務委託と同一業者による指名競争入札は、競争性の低下と談合を誘発した可能性を否定できないのではないか。

以上のことから、本入札方法は、法施行令第167条の規定に反するものと言わなければならない。

#### エ 本件工事契約の落札率と談合の疑い

7月26日の県のホームページによる入札・見積結果情報では予定価格が公表されていないが、予定価格の設定にあたっては設計額の歩切りは行わない旨の国の通知「公共工事の入札及び契約の適正化の推進について」という文書が出されている。本工事の落札額なので歩切りは行わないということを前提に、予定価格は設計額と同一であると考え、本件工事契約の落札額4,840万円を設計額5,108万9千円で割った落札率は94.7%である。

平成18年2月、衆議院予算委員会の質疑で、ある談合カルテル事件後の落札率の低下率の調査結果について質疑があるが、当時の公正取引委員会委員長は、カルテル事件調査前後の落札率の変化について、談合については単純平均で18.6%と答弁している。つまり落札率が単純平均で81.4%になったということである。

また、全国市民オンブズマン連絡会議は、過去の談合訴訟や公正取引委員会の審判、さらに全国落札率調査を踏まえ、落札率95%以上を「談合の疑いがきわめて強い」、落札率90%以上を「談合の疑いがある」としている。

オ これまで述べた工事種別の選定や執行方法の選択過程における疑問及びこれらのことを重ね合わせると、本入札は談合の疑いが非常に強いものであるといえるのではないか。

また、仮に談合なく、本来の一般競争入札で行われた場合の落札額は、設計額の88.5%という最低制限価格の近傍と推測できる。このため、本件工事の落札率94.7%と88.5%の差6.2%相当分の金額、税込で3,320,100円の損害額が生じたといえる。

カ 監査の結果、談合が行われていたと判明した場合、当該行為により埼玉県が被ったであろう損害を回復するように、埼玉県知事上田清司氏に対して、損害を埼玉県に支払うよう求める。

#### (2) 執行機関の陳述の要旨

ア 「指名競争入札とした理由は、条件付一般競争入札では施工実績業者が他にないことを確認できず、入札参加者が少数に限定される恐れがあるためとしています。」について

本件工事契約の契約方法を指名競争入札とした理由は、本件工事が特殊な工事であることから、契約の相手方がある程度特定し、不特定多数の業者を競争に参加させる一般競争入札には適さないためである。

イ 「本工事は設計受託者が積算した工事費を設計対象額としており、本入札は指名行為を通じて競争性の低下や談合を誘発した可能性があったといえます。」について

一般論として、指名競争入札は指名行為を通じて競争性の低下や談合を誘発する可能性が指摘されてはいる。しかし、指名競争入札は地方自治法で認められた制度であり、本件工事契約の入札は当該制度に則った方法で適正に執行したものである。

ウ 「以上のことから、本入札方法は、地方自治法施行令第167条の規定に反するものです。」について

ア及びイの理由により、請求人の主張は容認できない。

エ 「本入札の落札率は94.7%であり、談合の疑いがあります。本来の一般競争入札で行った場合の落札額は、最低制限価格（設計額の88.5%）近傍と推測できるため、その差6.2%相当分の3,320,100円（税込）の損害額が生じたといえます。」について

本件工事契約の入札において談合に関する情報はなく、入札は適正に行われたと認識している。

オ 「当該行為により、埼玉県が被った損害を回復するように、埼玉県知事上田清司氏に対し、損害を埼玉県に支払うように求めます。」について

アからエの理由により、本件工事契約の入札によって埼玉県は損害を被っていない。

### （3）執行機関の陳述に対する請求人の意見の要旨

事実証明書として添付した「広聴広報課業者選定委員会実施結果」によると、広聴広報課は、出納総務課に問い合わせているということであるが、工事の契約については、物品関係の契約を担当する出納総務課ではなく、入札課に問い合わせるべき内容である。入札課へ問い合わせれば一般競争入札も可能ということになったと思われるのに、なぜ入札課ではなく出納総務課へ問い合わせたのか疑問である。

## 4 監査対象機関の説明

県民生活部広聴広報課から関係書類の提出を受け調査を行うとともに、事実関係などを確認するため平成25年10月17日に監査を実施した。

### （1）指名競争入札とした理由について

本件工事の内容は、博物館等の展示施設における展示ディスプレイ工事という特殊性の高いものであることから、契約の相手方がある程度特定され、不特定多数の業者を競争に参加させる一般競争入札には適さないため、法施行令第167条第1項第1号「その性質又は目的が一般競争入札に適しないもの」に該当するとして指名競争入札とした。

( 2 ) 指名業者の選定について

本件工事契約の入札に当たっては、埼玉県建設工事等競争入札参加資格者名簿において、本件工事に最も近いと考えられる業種区分である「内装仕上業」に格付がAで登録されている業者の中から、埼玉県物品関係等競争入札資格者名簿において「催物、映画、広告、その他の業務 - 催物等 - 展示等関連業務」に格付がAで登録されている者を抽出し、その中から博物館の施工、リニューアル業務を手がけた実績を個別にホームページ等により調査した結果、実績のある5者を選定した。

この結果、本件工事契約の入札における指名業者は、本件工事に係る設計業務委託契約の入札における指名業者と同じ者となったものである。

( 3 ) 入札の競争性の確保について

ア 本件工事に係る設計業務委託契約の入札の受注者が、本件工事契約の入札において指名業者となっていることは事実である。

本件工事に係る設計業務委託契約の成果品として、展示設計図や展示工事費積算書等が納品され、納品された積算書の内容を確認して設計額を決定している。

イ 予定価格は、設計額を一部減額して決定した。

ウ 本件工事契約の入札においては、指名業者全てに展示設計図及び工事内容や数量が記載されている工事内訳書を設計図書として示し、工事内容や工事費積算方法について平等に開示しており、競争性は十分に確保されたものと考えている。

( 4 ) 落札率について

請求人は、落札率を、落札額を設計額で割った94.7%としているが、予定価格で割ると、96.3%となる。

5 関係人調査

法第199条第8項の規定に基づき、本件工事契約の入札参加者5者の全てに対し、文書により関係人調査を行ったところ、5者から次のとおり回答があった。

- ( 1 ) 本件工事契約の入札に関して、事前に他社へ働きかける等の行為を行っておらず、他社からの働きかけ等の事実はなく、談合等の不正行為をした事実はない。
- ( 2 ) 入札情報公開システムにおいて掲載された設計図書により自ら工事費の積算を行い、積算に当たり仕様書の内容に不足はなかった。

6 事実関係

監査対象事項について、県民生活部広聴広報課に対する監査、関係人調査及び関係書類の調査を実施し、次の事項を確認した。

( 1 ) 本件工事契約の内容について

本件工事は、埼玉県平和資料館開館20周年リニューアルオープンに向け、アプローチ(通路)空間、タイムトンネル、エピローグ等の展示施設の一部改修を実施したものである。

- ア 工事名 埼玉県平和資料館リニューアル工事  
イ 工期 平成25年8月1日から平成25年10月11日まで  
ウ 請負代金額 金50,820,000円(消費税及び地方消費税の額を含む)  
エ 受注者 株式会社 丹青社

( 2 ) 本件工事契約の契約手続について

ア 設計額の決定

本件工事に係る設計業務委託契約の入札に当たり、指名業者に対し、「仕様書」の中で、工事費の規模について「約54,000,000円(税込み)」と示している。広聴広報課は、この設計業務委託契約の受注者である株式会社丹青社が納品した工事積算書に記載された金額を確認したうえで、本件工事の設計額としている。

イ 指名業者の選定

広聴広報課は、本件工事契約に係る契約業者等の選定に当たり、平成25年6月27日に広聴広報課業者選定委員会を開催し、契約方法を指名競争入札によることとしたうえで、指名業者を株式会社トータルメディア開発研究所、株式会社丹青社、株式会社乃村工藝社、株式会社日展東京支店及び株式会社ムラヤマの5者(以下「5者」という。)とすることを決定した。

指名業者を上記5者とするに至った参考資料は、現存していない。

ウ 指名通知及び掲載書類

広聴広報課は、平成25年7月9日に、本件工事契約の入札に係る指名通知を指名業者5者あて電子入札システムにより通知するとともに、入札情報公開システムの「指名入札案件情報」において、平成25年7月9日から7月25日までの間、指名業者が閲覧できるよう次の書類を掲載した。

- ・埼玉県建設工事請負等入札参加者心得
- ・契約書(案)
- ・展示設計図
- ・工事積算書

エ 予定価格の決定

本件工事契約の予定価格は、同工事の支出負担行為の決裁権者である広聴広報課長が、設計額を一部減額し平成25年7月22日に決定した。



#### オ 開札及び落札決定

広聴広報課は、平成25年7月25日に電子入札システムにより開札したところ、入札金額が最低制限価格を下回った者はなかったが、3者の入札金額が予定価格超過となった。

この結果、最低の価格をもって申込みをした株式会社丹青社に落札決定を行った。

#### カ 契約締結

広聴広報課は、平成25年8月1日付けで株式会社丹青社と本件工事契約を締結した。

### 第4 監査の結果

本件請求については、監査委員の合議により次のとおり決定した。

#### 1 監査対象事項に対する判断

##### (1) 入札の執行方法について

請求人は、本件工事の性質又は目的が一般競争入札に適しないものと判断した理由が明らかにされておらず、また、入札参加者数を根拠に指名競争入札とした本入札方法は、法施行令第167条の規定に反すると主張する。以下、この点について判断する。

広聴広報課長が本件工事の性質又は目的が一般競争入札に適しないものと判断した理由は、「第3 4(1)」のとおりと認められる。本件工事契約に係る決裁権限を有する広聴広報課長が、本件工事が特殊性の高い工事であるとして法施行令第167条第1項第1号に該当すると判断し、指名競争入札により執行したことについて、明らかに法令違反があったとはいえない。

##### (2) 指名業者の選定について

請求人は、本件工事に係る設計業務委託契約の入札における指名業者がたまたま「内装仕上」の建設業登録をしていて、本件工事契約に係る入札においても指名業者をこの業種に決めたのではないかと、また何をもって実績のある業者を5者のみであると確認されたのかが説明されていないと主張する。以下、指名業者の選定手続について判断する。

本件工事契約の入札に係る指名業者の選定について、広聴広報課は「第3 4(2)」のとおり主張する。指名業者の決定については、「第3 6(2)イ」のとおりであったと認められ、本件工事契約の入札の執行に当たっては、広聴広報課業者選定委員会を開催し、質疑応答を経て指名業者を決定しており、この手続について明白な法令違反があったとはいえない。

(3) 競争性の低下及び談合行為の存在について

請求人は、本件工事に係る設計業務委託契約の受注者が自ら行った展示設計図や工事費の積算書、特記仕様書の作成など業務の成果品を基に、工事内容を分離することなく発注しており、受注者が安易に予定価格を類推することができ、本件工事に係る設計業務委託契約と同一業者による指名競争入札は、競争性の低下と談合を誘発した可能性を否定できず、工事種別の選定や執行方法の選択過程における疑問及び本件工事契約の入札の落札率を重ね合わせると、本件工事契約の入札は談合の疑いが非常に強いものであると主張する。以下、競争性の低下及び談合行為の存在について判断する。

ア 請求人は、本件工事に係る設計業務委託契約の受注者が安易に予定価格を類推することができ、競争性の低下を招いた可能性があるとして主張するが、次のとおり、競争性の低下があったとは認められない。

- (ア) 本件工事に係る設計額は事前公表がされておらず、本件工事に係る設計業務委託契約の受注者であるといえども指名業者は本件工事契約の入札に当たりこれを知り得る状況にはなかったと考えられること。
- (イ) 本件工事契約の入札に係る予定価格は、設計額から一定額を減額して決定しており、本件工事に係る設計業務委託契約の受注者が納品した工事積算書の金額とは異なっていること。

イ 本件工事契約の入札参加者5者の全てに対し、文書により関係人調査を行ったところ、5者とも本件工事契約の入札に関して、事前に他社へ働きかける等の行為を行っておらず、他社からの働きかけ等の事実はなく、談合等の不正行為をした事実はないと回答している。また、5者とも、入札情報公開システムにおいて掲載された設計図書により自ら工事費の積算を行い、積算に当たり仕様書の内容に不足はなかったと回答するなど、談合行為の存在を疑わせるに足る事実を認めることはできなかった。

ウ 請求人は、本件工事契約に係る入札の落札率から談合の疑いがあると主張するが、次により落札率が高いことのみをもって、談合行為があったとはいえない。

- (ア) 5者は、「第3 6(2)ア」のとおり、本件工事に係る設計業務委託契約の入札時に、工事費の規模を「約54,000,000円(税込み)」であることを知り得ていたこと。
- (イ) 本件工事契約に係る入札の開札の結果、「第3 6(2)オ」のとおり、入札金額が予定価格を上回った者が入札参加者のうち過半数であったこと。

以上のことから、本件工事契約については、提案競技による設計施工一括発注方式など他の選択方法があったにもかかわらず、設計業務委託と工事を分離して実施し、設計業務委託と工事の指名業者を同一としたことは、適切とはいえず誤解を招く。しかしながら、明白な法令違反は見当たらず、また、談合行為の存在も確認できなかった。

よって、請求人の主張には理由がないものと判断し、本件請求は棄却する。

埼玉県職員措置請求書

埼玉県知事（職員）に関する措置請求の要旨

1 請求の要旨

県民生活部椎木広聴広報課長は、平成25年6月27日、平和資料館リニューアル工事の業者選定委員会で、同工事のための設計業務委託で指名した5者を選定し、指名競争入札による執行を決定しました。

指名競争入札とした理由は、条件付一般競争入札では施工実績業者が他にないことを確認できず、入札参加者が少数に限定される恐れがあるためとしています。しかし、本工事は設計受託者が積算した工事費を設計対象額としており、本入札は指名行為を通じて競争性の低下や談合を誘発した可能性があったといえます。

以上のことから、本入札方法は、地方自治法施行令第167条の規定に反するものです。

また、本入札の落札率は94.7%であり、談合の疑いがあります。本来の一般競争入札で行った場合の落札額は、最低制限価格（設計額の88.5%）近傍と推測できるため、その差6.2%相当分の3,320,100円（税込）の損害額が生じたといえます。

当該行為により、埼玉県が被った損害を回復するように、埼玉県知事上田清司氏に対し、損害を埼玉県に支払うように求めます。

（以上、原文のまま掲載）

2 請求者

住所 職業 氏名

地方自治法第242条第1項の規定により、別紙事実証明書を添え、必要な措置を請求します。

平成25年9月25日

埼玉県監査委員 様

事実証明書

入札・見積結果情報閲覧（埼玉県平和資料館リニューアル展示設計業務委託）

入札・見積結果情報閲覧（埼玉県平和資料館リニューアル工事）

広聴広報課業者選定委員会実施結果

広聴広報課契約業者等選定調書（内申）

「競争性の低下や談合を誘発した可能性」の根拠

競争参加資格者情報

発注情報閲覧（埼玉県平和資料館リニューアル工事）

建設業許可申請の手引き

公共工事の入札及び契約の適正化の推進について

埼玉県建設工事請負一般競争入札執行要綱

埼玉県一般競争入札参加条件ガイドライン