

入札制度等改革報告書

令和元年 8 月

登米市入札制度等改革検討委員会

はじめに

令和元年5月14日、本市石越総合支所の元市民課長が、市発注の迫児童館新築工事に関連して加重収賄容疑等で逮捕される事件が発生した。さらに、6月4日には、東佐沼こども園建設事業地造成工事に係る贈賄の疑いで再逮捕されるに至った。

元市民課長は、平成27年度から平成29年度まで建設部営繕課に在籍し、課長として市の建築工事に係る設計を担う部署を指揮監督する立場にあった。

市ではかかる事態を極めて深刻に受け止め、5月24日に登米市入札制度等改革検討委員会を立ち上げ、再発防止策の検討を行い、今般、検討結果の取りまとめを行ったものである。

再発防止策には、東北地方の自治体では初となる予定価格へのランダム係数の導入、低入札調査制度の適用範囲の拡大、電子入札への完全移行、入札制度そのものの検証を行うための第三者委員会の設置、過去の入札結果の検証・審議を行う仕組みの導入、現時点で考え得る最大限の対策を搭載した。一方で、入札制度は常に調査研究の対象となっていることを肝に銘じ、改革に終わりではなく、立ち止まることなくバージョンアップを続けていくべきものであることは言うまでもない。

今般の事件は、本市の入札制度のみならず、市政への信頼を大きく損ねるものである。この再発防止策の下、改めて全職員が公務に携わるものとしての使命を深く認識するとともに、公平・公正な立場で、的確かつ適切に業務を遂行しなければならないという責任感を持ち続け、二度と官製談合を発生させない、という強い決意の下、信頼回復に取り組んでいかなければならない。

令和元年8月30日

登米市入札制度等改革検討委員会
委員長（副市長） 渡邊 誠

目 次

I	登米市入札制度等改革検討委員会	P 2
1	組織・構成員	
2	開催状況	
II	事件の概要	P 3
1	事件の概要	
	(1) 迫児童館新築工事に係る概要	
	(2) (仮称) 東佐沼こども園建設事業地造成工事に係る概要	
	(3) (仮称) 新登米懐古館新築工事(建築)に係る概要	
2	事件発生後の経過及び市の対応	
III	本市の入札制度等における課題(不正の発生要因)	P 6
1	情報管理体制	
2	入札結果の検証、入札制度を監視する体制	
3	市の独自調査(内部調査)、情報収集体制、捜査機関との連携	
4	サービス規範・公務員倫理の研修、教育体制	
IV	再発防止策	P 7
1	情報管理体制の強化	
2	予定価格、最低制限価格等の見直し	
3	入札の透明性、競争性の向上を図るための方策	
4	市の事務事業の不正や法令違反に対する調査体制の構築	
V	今後の改正(適用)スケジュール	P 11

I 登米市入札制度等改革検討委員会

1 組織・構成員

(1) 検討委員会

委員長 副市長

副委員長 総務部長

委員 企画部長、市民生活部長、産業経済部長、建設部長、教育部長

(2) ワーキンググループ

検討委員会の下部組織として、総務部総務課長をリーダーに、入札制度改革や職員のコンプライアンス強化に向けた具体的な取組みについて検討するワーキンググループを設置

(構成員)

リーダー 総務課長

メンバー 建設部次長、市長公室次長、建設部土木管理課長、建設部営繕課長、総務課契約専門監、総務課契約係長

(3) 事務局

総務部総務課

2 開催状況

月 日	内 容
令和元年 5月24日(金)	検討委員会(第1回) ・検討委員会の設置について ・ワーキンググループについて ・今後の検討課題について
5月27日(月)	ワーキンググループ(第1回) ・今後の検討課題の洗い出しについて
6月11日(火)	ワーキンググループ(第2回) ・情報管理体制の強化について
7月8日(月)	ワーキンググループ(第3回) ・予定価格、最低制限価格等の見直しについて ・入札の透明性、競争性の向上を図るための方策について
7月12日(金)	検討委員会(第2回) ・事件発生後の経過及び市の対応 ・ワーキンググループにおける検討内容の中間報告
7月17日(水)	ワーキンググループ(第4回) ・市の事務事業の不正や法令違反に対する調査体制の構築 ・入札管理システム、業者管理システムデモンストレーション
7月25日(木)	ワーキンググループ(第5回) ・市の事務事業の不正や法令違反に対する調査体制の構築
7月31日(水)	検討委員会(第3回) ・検討結果取りまとめ
8月30日(金)	検討委員会(第4回) ・入札制度等改革報告書の提出

II 事件の概要

1 事件の概要

今般の事件は、平成27年度から平成29年度まで建設部営繕課長の職にあった石越総合支所の市民課長（令和元年5月14日の事件発生当時、同年6月14日分限休職）が、入札談合等関与行為の排除及び防止並びに職員による入札等の公正を害すべき行為の処罰に関する法律（以下「官製談合防止法」という。）違反、公契約関係競売等入札妨害及び加重収賄の罪で起訴されたものである。

平成29年度に市が発注した「迫児童館新築工事（建築）」に関し、令和元年5月14日、市民課長（当時）は官製談合防止法違反及び公契約関係競売等入札妨害の容疑で宮城県警察に逮捕され、同年5月15日、同罪名により仙台地方検察庁に送検された。

6月4日、「迫児童館新築工事（建築）」に関し加重収賄、公競売入札妨害等の罪で起訴され、同日、平成29年度に市が発注した「（仮称）東佐沼こども園建設事業地造成工事」に関し、収賄の疑いで再逮捕された。

6月21日、平成29年度に市が発注した「（仮称）新登米懐古館新築工事（建築）」に関し、官製談合防止法違反の疑いで追送検された。

6月25日、「東佐沼こども園建設事業地造成工事」に関し、収賄などの罪で追起訴された。

7月3日、「（仮称）新登米懐古館新築工事（建築）」に関し、官製談合防止法違反の罪で追起訴された。

（1）迫児童館新築工事に係る概要

元市民課長は、平成30年2月15日執行の同工事の条件付き一般競争入札において、当時営繕課長の職務にあり、同年2月上旬、株式会社共立代表取締役/design金額を漏らし、株式会社共立代表取締役からの情報で、セルコホーム株式会社法人営業部長が最低制限価格と同額の2億7,402万3,000円で落札し、見返りとして株式会社共立代表取締役が同年3月、12月、元市民課長に現金計100万円を渡した。

（2）（仮称）東佐沼こども園建設事業地造成工事に係る概要

元市民課長は、平成29年11月9日執行された同工事の制限付き一般競争入札において、最低制限価格の算出基準となる設計価格を同年10月10日に決裁の後、株式会社共立代表取締役に情報を教唆し、株式会社共立が最低制限価格より4万7,000円

高い2, 192万円で落札し、見返りとして20万円を同年11月21日株式会社共立の口座から、元市民課長の口座に振り込んだ。

(3) (仮称) 新登米懐古館新築工事 (建築) に係る概要

元市民課長は、平成29年11月17日執行された同工事の条件付き一般競争入札において、元市民課長が、同年11月上旬から16日、株式会社共立代表取締役を介しセルコホーム株式会社法人営業部長に最低制限価格を算定する基となる設計価格を教唆した。セルコ側が「情報に信用性がなく利益が見込めない」などとして独自に算出し応札した。本件が(1)の事件の発端となる。

2 事件発生後の経過及び市の対応

月 日	内 容
令和元年 5月14日(火)	石越総合支所市民課長が「迫児童館新築工事」に係る加重収賄と公競売入札妨害の容疑で逮捕
	市役所(迫・中田・南方庁舎・石越支所)の警察による家宅捜査
5月15日(水)	緊急記者会見(対応者:市長、副市長、総務部長)
	市議会特別議会への行政報告(議員から緊急質問)
	緊急の部長等会議の開催
	市民課長、共立社長、セルコホーム法人営業部長の3人を「迫児童館新築工事」に係る贈収賄等の容疑で送検
5月17日(金)	共立とセルコホームを指名停止(留保)
	部長級職員を参集し、副市長訓示
	各部局への綱紀粛正および服務規程の確保についての副市長依命通達の発出
	県警捜査二課及び検察による関係部署職員への事情聴取開始
	登米市職員の不祥事に関し、お詫び文書をホームページに掲載
5月20日(月)	登米市職員の不祥事に関し、お詫び文書を行政区長へ送付
5月21日(火)	今後の入札制度等の在り方に係る関係者打合せ
	関係社の下請けに係る内部調査
5月24日(金)	入札制度等改革検討委員会(第1回)
5月27日(月)	入札制度等ワーキンググループ(第1回)
5月31日(金)	宮城県が関連2社を指名停止(共立・22月、セルコホーム・14月)
	登米市 共立(24月)とセルコホーム(18月)を指名停止

	職員倫理検討委員会（第1回）
6月1日（土）	人事異動発令（石越総合支所長を市民課長事務取扱として発令）
6月3日（月）	東北地方整備局 セルコホームを3日から指名停止（2月） 仙台市 セルコホームとのネーミングライツ契約解除 東松島市 セルコホームとのネーミングライツ契約解除
6月4日（火）	職員倫理ワーキンググループ（第1回） 元市民課長、共立社長が「（仮称）東佐沼こども園建設事業地造成工事」に係る贈賄の疑いで再逮捕 元市民課長、共立社長、セルコホーム法人営業部長を「迫児童館新築工事」に係る加重収賄、公競売入札妨害等の罪で起訴
6月5日（水）	再逮捕に関する市長コメント発表
6月7日（金）	仙台市 セルコホーム（株）を6か月指名停止（6/7から12/6）
6月11日（火）	入札制度等ワーキンググループ（第2回）
6月14日（金）	元市民課長 分限休職処分
6月21日（金）	「（仮称）新登米懐古館新築工事（建築）」の条件付き一般競争入札を巡り、元市民課長が共立社長を介し、セルコホーム法人営業部長に設計価格を漏らし、公正な入札を妨害したとして追送検
6月25日（火）	「（仮称）東佐沼こども園建設事業地造成工事」に係る収賄の罪で元市民課長を追起訴、共立社長を贈賄の罪で追起訴
7月3日（水）	「（仮称）新登米懐古館新築工事（建築）」に係る官製談合防止法違反の罪で元市民課長を追起訴
7月8日（月）	入札制度等ワーキンググループ（第3回）
7月12日（金）	入札制度等改革検討委員会（中間報告）
7月17日（火）	入札制度等ワーキンググループ（第4回）
7月25日（木）	入札制度等ワーキンググループ（第5回） ・「迫児童館新築工事」に係る贈収賄事件初公判 セルコホーム法人営業部長に対し、検察側、懲役1年を求刑。第2回は9月11日 ・元市民課長初公判は、9月5日
7月31日（水）	入札制度等改革検討委員会（第3回）（改革案取りまとめ）
8月30日（金）	入札制度等改革検討委員会（第4回） ・入札制度等改革報告書の提出

Ⅲ 本市の入札制度等における課題（不正の発生要因）

今般の事件が発生した背景には、本市の入札制度等に以下のような課題があったと考えられる。

1 情報管理体制

工事の設計を担う部署の責任者が情報を漏洩していたことは極めて深刻な事態である。元市民課長は、決裁書類から設計価格など価格情報を入手していたと考えられる。また、設計積算書や入札関係の書類の施錠保管が徹底されていない場合があり、担当職員以外の職員でも書類を見ることが可能であったことなど、情報管理体制に不十分な点があった。

2 入札結果の検証、入札制度を監視する体制

今回の事件は、市内の建設事業者が直接受注するのではなく、下請けに入る形で行われており、手口が巧妙かつ悪質であったが、これを見抜くことができなかった。入札結果の検証や入札制度そのものを監視する体制にも不十分な点があった。

3 市の独自調査（内部調査）、情報収集体制、捜査機関との連携

平成30年3月に実施した市の聴取調査では、元市民課長と事業者との関係を見抜くことができなかった。捜査権限がない中での調査には限界があるのも事実ではあるが、一方で、不審な点があった際には捜査機関と連携し、何らかの対応をとることが可能だったのではないかと考えられるが、こうした連携は不足していた。

また、事務の不正などに係る事業者や職員から情報を収集する体制にも不十分な点があった。

4 服務規範・公務員倫理の研修、教育体制

法令を遵守し、全体の奉仕者であるはずの公務員が情報を漏洩し、金銭を授受するということはあってはならないことであり、服務規範や公務員倫理に関する教育、研修体制に不十分な点があった。

IV 再発防止策

このような諸課題を踏まえ、“組織内に不正を犯す者は存在しうる”という前提に立ち、いかにすれば不正を防止することができるか、検討委員会及びワーキンググループにおいて協議、検討を行い、意見を集約した。

検討結果として、東北地方の自治体では初となる予定価格へのランダム係数の導入、低入札調査制度の適用範囲の拡大、電子入札への完全移行、入札制度そのものの検証を行うための第三者委員会の設置、過去の入札結果の検証・審議を行う仕組みの導入、全国最高水準となる公正入札違約金の引き上げなどを盛り込んだ諸対策を取りまとめた。再発防止策は以下のとおり。

1 情報管理体制の強化

- ① 入札関係書類の保管と施錠の徹底、鍵の管理責任者の明確化、電子データのパスワード管理の徹底（情報漏洩リスクを低減）
- ② 起案文書への価格情報等の記載方法のルール化、積算内容のチェック体制の再構築（起工伺いに設計価格に係る情報が資料として添付されていたことや積算内容のチェック時が情報漏洩のリスク要因となっていたことから、価格情報に触れる職員を制限する仕組みや施工伺いに添付すべき情報の範囲などをマニュアル化（「公正入札・官製談合防止マニュアル」（後述）を策定）
- ③ 積算内容を含む廃棄書類管理の徹底（シュレッダーによる即時破棄を実施。さらに「契約管理システム」を導入し、情報管理をデジタル化）
- ④ 業者との連絡手段のルール化（業務用携帯電話の配備、個人携帯電話等の使用禁止）

2 予定価格、最低制限価格等の見直し

- ① 予定価格へのランダム係数の適用（平成 30 年度から最低制限価格にランダム係数を導入していたが、予定価格にもこれを導入）
- ② 予定価格、最低制限価格の端数処理方法の見直し（従来、千円単位などに切り捨てを行っていたが、端数処理を行わない。）
- ③ ランダム係数の四半期ごとの設定替え（従来、一年を通じて不変だった「通り数」を変動）

3 入札の透明性、競争性の向上を図るための方策

【透明性の向上を図るための方策】

① 低入札価格調査制度の拡大

低入札価格調査制度は、ダンピングの防止を図りつつ、競争の範囲を拡大しうる制度であり、不正防止に有効であると考えられることから、以下のとおり適用する設計金額を引き下げ、導入範囲の拡大を図る。

現 行	見直し案
総合評価一般競争入札 (設計金額 3,000 万円以上)	現行のとおり
制限付き一般競争入札 ※ (設計金額 5,000 万円以上)	制限付き一般競争入札 (設計金額 3,000 万円以上)

※制限付き一般競争入札とは、地方自治法施行令第 167 条の 5 の 2 の規定により契約ごとに必要な入札参加資格を定めて行う一般競争入札の方式。登米市においては、設計額が 1 千万円以上 1 億円未満の建設工事。

ただし、建設工事のうち管工事、電気工事及び機械器具設置工事にあつては設計額が 5 千万円以上 1 億円未満の工事、建築工事にあつては 1 千万円以上 2 億円未満の工事をいう。

- ② 契約管理システムの導入（契約事務依頼から、業者選定、完了検査までを一連のシステムで運用することにより、価格情報などの漏洩リスクを低減）
- ③ 建設工事、建設関連業務以外の電子入札の完全実施（従来、電子入札が導入されていなかった物品の購入、役務の提供についても、不正防止や市・事業者双方の事務負担の軽減を図る観点から電子入札に完全移行）
- ④ 物品の購入等における参考見積依頼の適正な手順の策定（見積もり依頼を行う場合には、複数社から徴収することなどをルール化（「公正入札・官製談合防止マニュアル」において規定））

【競争性の向上を図るための方策】

① 一般競争入札の見直しと適用範囲の拡大

競争性の向上等を図る観点から、制限付き一般競争入札を適用する管工事、電気工事、機械器具設置工事の設計金額の引き下げを行う（5,000 万円以上から 1,000 万円以上に引き下げ）ほか、物品の購入、役務の提供等に係る設計金額が 500 万円以上の場合、一般競争入札により執行するなどの見直しを行う。

種 別	現 行	見直し案
建設工事	制限付き一般競争入札	現行のとおり

	(設計金額 1,000 万円以上)	
	制限付き一般競争入札 (管、電気、機械) (設計金額 5,000 万円以上)	制限付き一般競争入札 (管、電気、機械) (設計金額 1,000 万円以上)
建設コンサル	全て指名競争入札	現行のとおり
物 品	全て指名競争入札	一般競争入札 事業費 500 万円以上
役務の提供	全て指名競争入札	一般競争入札 事業費 500 万円以上

② 少額随意契約オープンカウンター方式の採用

オープンカウンター方式とは、随意契約による見積合せにおいて、見積もりの相手方を特定せず、見積合せへの参加を希望する業者からの見積書の提出により契約の相手方を決定する手法であり、国、県等において導入されている。

本市においても、設計金額が 130 万円以下の印刷業務、80 万円以下の財産の買入、50 万円以下の物品等の購入について、随意契約における競争性、公平性等を向上させる観点から本方式の試行的な導入を図る。

4 市の事務事業の不正や法令違反に対する調査体制の構築

① 第三者による入札制度の監視体制の確立

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）に基づく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（平成 13 年 3 月 9 日閣議決定）において、第三者機関等の活用による入札及び契約の過程、契約内容の透明性及び公平性の確保の推進が要請されているところ。

本市においても、入札及び契約制度の検証、審議や入札及び契約手続きの運用状況について審議を行う「入札契約監視委員会」（仮称）を設置するものとする。

【入札契約監視委員会（仮称）】

項 目	内 容
審議内容	①入札契約制度の検証、審議 ②過去の入札結果から委員が任意で抽出し、入札状況、入札参加資格の設定方法等について審議
委員の構成	①地方自治、地方財政分野の学識経験者（大学教授等） ②建設土木、建築工学分野の学識経験者（大学教授等）

	③弁護士、公認会計士 等	〈3名程度〉
開催の時期	年2回程度の開催	

② 市の独自調査、情報収集体制の在り方、捜査機関等との連携

本市では、平成17年5月に公正入札調査委員会を設置するとともに、談合情報処理マニュアルを策定しているところ。

内部調査機能の強化を図る観点から、入札前の不正情報だけでなく、過去の入札結果についても検証を行うなど審議範囲を拡げ、不正が疑われた場合、公正取引委員会など捜査機関に通報するなど、関係機関との連携を図りながら入札及び契約の透明性の確保と不正行為を排除する体制の構築を図る。

項目	内 容	
審議内容	①公益通報（市民・報道機関）により提供された情報の審議 ②過去の入札結果の検証・審議（高い落札率の案件、応札者が少ない案件を対象）	
委員の構成	総務部長、財政課長、産業振興課長、土木管理課長、市民生活課長、教育総務課長	
開催の時期	年4回程度の開催	

③ 公正入札・官製談合防止マニュアルの策定

入札業務や公共工事に関わる職員が遵守すべき情報漏洩を防止するための事務処理手順や、入札談合等関与行為の防止、業者との関わり方、分かりやすいQ&Aを加えた内容で「公正入札・官製談合防止マニュアル」を策定する。

5 その他の措置

① 有罪が確定した事業者の本市入札参加資格の取り消し

本市の契約の相手方となった事業者については、有罪が確定した日の翌日から競争入札参加資格を取り消すものとし、競争入札参加資格申請は3年間できないものとする。事業者の三親等以内の者が経営を継承（別事業所の設立を含む。）した場合も同様とする。

② 庁内ポータルサイトの作成

職員が守るべきルールやマニュアル、公益通報の連絡先などを、誰もが、いつでも、容易に閲覧可能な状態にするため庁内ポータルサイトを開設する。

V 今後の改正（適用）スケジュール

項 目	R元					R 2			
	9 月	10 月	11 月	12 月	1 月	2 月	3 月	4 月	
1 情報管理体制の強化									
①入札書類の保管と施錠の徹底		●	→						
②積算内容のチェック体制の再構築						●	→		
③積算内容を含む廃棄書類管理の徹底		●	→						
④業者との連絡手段のルール化									●
⑤起案文書への記載方法のルール化						●	→		
2 予定価格、最低制限価格等の見直し		●	→						
3 入札の透明性、競争性の向上を図るための方策									
(入札の透明性)									
①低入札価格調査制度の拡大									●
②契約管理システムの導入検討		●	→						
③建設工事、建設関連業務以外の電子入札の完全実施									●
④物品の購入等における参考見積依頼の基本方針の策定		●	→						
(入札の競争性)									
①一般競争入札の見直しと適用の拡大									●
②少額随意契約のオープンカウンター方式の採用									●
4 市の事務事業の不正や法令違反に対する調査体制の構築									
①入札契約監視委員会(仮称)の設置							●	→	
②公正入札調査委員会の運用強化		●	→						
③入札・談合防止マニュアルの作成		●	→						
5 その他の措置		●	→						

※●は施行時期を示す

