

入札事件後10年の市の信頼回復に向けた 取り組みについての総括

～ 入札事件を風化させない～

平成25年12月

立川市

《総括にあたって》

平成15年10月に発覚した入札事件から10年が経過しました。この間、市では、職員が一丸となり再発防止と市民からの信頼回復のために全力を傾けてきました。

しかし、時間の経過とともに事件の記憶はいつの間にか薄れ、事件後に入庁した職員が3分の1近くを占めている今、ともすると、遠い過去の出来事となってしまう、それと同時にコンプライアンスという「心の籠（たが）」が緩んでしまうことに危機感を覚えます。

職員一人一人が、事件と事件から得た教訓を風化させることなく、トップである市長を先頭に、市民全体の奉仕者として、常に強い使命感、倫理観を持ち、市のコンプライアンスをさらに強固なものにして、これからの行政運営を進めていくため、事件後10年の節目に、事件の概要及び背景、事件後の市の信頼回復の取り組み等を総括してまとめました。

立川市が新たなる決意を持って次のステージに進むにあたり、手元に置き、折にふれ読み返してください。

目次

第1	入札事件後10年を迎えての思い	1
1	理事者	1
2	第三者委員会	4
第2	入札事件の概要、背景	6
1	事件の概要	6
2	事件発生の背景	7
(1)	組織管理の問題	7
(2)	人事をめぐる問題	7
(3)	理事者のリーダーシップの問題	8
(4)	市長の「指示」の有無の問題	8
(5)	議員の口利き・働きかけの問題	8
(6)	委託業者をめぐる問題	8
(7)	水道工事以外の談合疑惑の問題	9
第3	事件後の取り組み	9
1	107項目の改善施策の策定と市民等による評価体制の構築及び情報公開	9
(1)	立川市入札事件再発防止調査委員会の設置と活動	9
(2)	107項目の改善施策	10
(3)	市民等による改善施策の評価体制の構築	10
(4)	市民・業者等への情報公開	11
2	コンプライアンス体制の確立	11
(1)	職員倫理条例の制定やコンプライアンスマニュアルの策定等	12
(2)	コンプライアンスの推進と人事制度の見直し	13
(3)	危機管理体制等の整備	17
(4)	事件後5年の総括	17
(5)	コンプライアンスの現状分析及び対策	18
(6)	コンプライアンス強化策	19
3	入札・契約制度改革	22
(1)	公共調達基本方針の策定	22
(2)	競争入札参加事業者倫理綱領の策定	23
(3)	基準・ガイドライン等の整備	23
(4)	入札・契約制度の改善や整備	24
(5)	チェック体制の強化	36
(6)	立川市入札等監視委員会の設置	37
(7)	工事品質の確保・向上	37
(8)	委託契約の改善	39
(9)	その他	39
第4	総括	40

1	取り組みの成果と課題.....	40
	(1) 取り組みの成果.....	40
	(2) 課題.....	41
2	今後の決意.....	41
	資料編.....	43
1	5年目の新たなる決意～入札事件を風化させない～.....	45
2	立川市の入札・契約制度改革の方向について（意見具申）.....	68
3	立川市の入札・契約制度改革の方向について 第2次意見具申.....	71

第1 入札事件後10年を迎えての思い

1 理事者

◆立川市長 清水 庄平

市と市民の名誉のために

あの忌まわしい入札事件から10年が経ちます。水道工事に絡む不正入札事件は4人もの職員の逮捕者を出し、職員全体に対する市民の目は大変厳しいものでありました。

この間、外部の第三者で構成される入札等監視委員会、コンプライアンス推進委員会の設置や職員倫理条例の制定など、再発防止に向けた体制を構築してきました。

また、入札制度そのものの改革を継続して行ってきた結果として、今では識者から全国トップレベルにあると言われる内容にまで充実してきたところです。

しかし、いくら制度やルールを作っても、それを運用するソフトウェア即ち、私たち職員自身が二度と過ちを犯さないという「覚悟」を持って業務にあたらなければ、それらは十分に機能することなく、マイナス作用の弊害が大きくなってしまいます。

立川市は近年、多摩地区の盟主とまで言われるように充実発展してきました。市民や他団体からの信頼、期待に応えるためにも、コンプライアンス遵守を鉄壁の意思を持って維持し、さらなる発展を持続していかなければなりません。

事件発生から10年を迎え、「事件を風化させず、二度と起こさず」の誓いを新たに決意して、1,150人の職員全員が顔を上げ胸を張って前進していきましょう。

◆立川市副市長 大霜 俊夫

現代社会は価値観が多様化した社会とされています。その背景には高度化した社会経済システムが、人々の生活を多様な形態で営むことを可能にした側面もあると考えています。

この様な時代にあって、市職員として何を基軸として行動するか、何を行動規範にするかは大変難しい話かもしれません。

しかし、「地方公共団体は、住民の福祉の増進を図ることを基本」にしていることは地方自治法に謳われている紛れもない事実であります。

平成15年の事件は入札に端を発していますが、その原点は納税者である市民の負託に応えない行為であることが原因であると考えております。

事件及びその後の経過について、その詳細を知る職員が定年退職などで職場を去っていくのは時間の持っている宿命であります。

しかし、事件そのものが残した本質的な命題は引き継いでいかななくてはなりません。

市職員としての行動規範への問いかけには常に答え続けなくてはなりません。

事件当時を知るものの一人として皆さんにこれだけはお伝えしたいと思うことを記しておきます。

事件は当事者のみでなく市職員全体への信頼を失わせたこと、議会及び多くの市民を落胆させたこと、そしてその信頼を回復してもらうためにどれだけ多くの時間を必要としたかということなどであります。

このことを裏返して言えば、市行政は多くの市民の信頼のもとに成り立っている証左と言えるし、市職員とはその信頼なくしては業務を満足に遂行できないということにほかなりません。

価値観の多様化とよく言われますが、このことの価値は揺るがないものと考えています。

市民の信頼にどのように応えていくか、このやり方で本当に良いのだろうかと懷疑することが「凜として行動する職員」の基盤と考えています。

以上、事件後10年を経過した今日の自分と皆さんに語りかけています。

◆立川市副市長 木村 信雄

事件が起きた平成15年という年は、私にとって生涯忘れることのできない厳しい年であったと記憶しています。

当時の私は、昭島市に所在する一部事務組合に派遣されていたため、事件が起きたあとも「大変なことが起きてしまったな」との意識は持っておりましたが、正直、第三者的な立場で見ていた自分を思い出します。これは恐らく関係する一部の部・課職員を除いて同様ではなかったでしょうか。

その後、急遽契約課長を命じられましたが、机の中も書類を保管する戸棚の中も関係する書類は警察に押収されていたためすべてカラの状態、日常業務を進める上でも支障があり、改めて事の重大さを思い知らされたのでした。

当時の職員がどういう状況、経過で逮捕、起訴されたかは数回にわたる裁判を傍聴する中で少しずつわかってきましたが、「同僚あるいは上司の逮捕、そして裁判の傍聴・・・」これは辛く寂しいものです。

私自身も警察からの依頼により、狭い取調室で調書の作成に協力いたしましたが、時間が経つのは早いもので、そういった記憶も薄れてきています。

当時は「組織風土」といった言葉もありましたが、人間は弱い生き物だと感じます。なぜ、周りの人が注意することができなかつたのか、一言声をかけていたらどうなつたのか、これは誰にもわかりません。

今、言えることは二度とこうした事件を起こしてはならないということです。

相談することができる風通しの良い職場環境の整備、そして、もう一度自分を見つめ直し、事件を風化させることなく広い視野と判断力を持って行政執行にあたっていただきたいと考えます。

◆立川市教育長 小町 邦彦

あの重苦しい職場の空気はいまでも鮮明に覚えています。私は、平成16年4月に商工課長から企画政策課長として異動してきました。その前年度に発覚した不正入札事件に対する対応に企画政策課全体が振り回されていました。しかも同じ市役所の仲間が起こした事件であり、内容が明らかになればなるほど気が重くなりました。その当時は議会も事件解明のための特別委員会を毎月開催しており、そのための資料作成に追われていました。日々の業務に加えて、毎晩遅くまで残業して、会議のテープ起こしなどの資料作成業務を続けることは、どれだけ組織全体を疲弊させたことか（そのテープの中で繰り返し語られるのは、市行政に関する不信そのものでした）。

また、当時は、第2次基本計画の策定の真っ最中で、この中でも市民委員の皆さんの市行政への不信感は根強く、未来計画など語っている場合かとの厳しい意見も噴出しました。このままだと市民会議そのものが空中分解するのではと、大変悩みながら仕事を進めたことを思い出します。このような現場の混乱は、庁内いたるところで起きていました。特に市民と接する窓口職場では、市民から連日厳しい叱責の声にさらされたと聞いています。

このようにいったん壊れた信頼関係は、莫大なエネルギーや時間をかけなければ修復できません。こんな現場を知る職員も年々少なくなってきました。しかし、事件の教訓を語り継ぐことはできます。そして誠実な仕事を通して、市民との信頼関係を積み上げることはできます。このコツコツと積み上げた信頼関係を基に協働によるまちづくりを市民と力を合わせて推進することこそが、この事件を経験した今の私たちに必要な取り組みではないでしょうか。

2 第三者委員会

◆立川市職員倫理審査会 会長、立川市契約・倫理制度改革評価委員会 委員長 二上 護

平成15年秋、立川市職員が談合関与で逮捕されたという報道に接し眉をひそめました。立川市から再発防止調査委員会の委員に依頼され、今は亡き深田源次弁護士を代表とするプロジェクトチームとして市職員のヒアリング調査などを行い、職場のあり方、入札契約制度の改善提案を含む報告書をつくりました。業者から職員への贈り物、働きかけ、職場への立ち入り、不適正な人事、古い組織風土が残っていることに驚き、当初は市の対処に疑問をもちましたが、まもなく、その改革への決意はなみなみならぬものであることを確信するにいたりました。

立川市は、体制を整備し、入札・契約制度全般の改革を着実にすすめ、他市からも注目を受け、平成23年には三菱総研の報告に基づき改革をコンプライアンス全般にまで拡大して今日にいたっています。

この10年間にはまことに大きな前進がありましたが、職員の入れ替わりもあります。事件当時の無念の思いを皆のものとし、「二度と事件を起こしてはならない」という決意を持続させ、市職員が自発的にコンプライアンスに取り組み、市民とこれを共有することが求められています。

この10年目の総括が、新たな大きな歩みの礎となることを心から祈念しております。

◆立川市入札事件再発防止施策評価委員会 委員長 滝島 秋生

(立川市入札事件再発防止調査委員会 副委員長)

事件が起きた平成15年という年は、立川市自治会連合会の改選期で、10年間続いた杜下氏より私が引継いだ年であり、新庁舎建設100人委員会や基本計画策定に向けた市民委員会が発足し、市民参加元年と云う節目の年であり、自治会連合会からも多くの委員を派遣し、市民参加が本格化した年でもあり、また庁内では組織改革が行われておりました。

当時、国や地方公共団体での不正入札事件が多く報道されている時に、立川市の職員が入札妨害、贈収賄罪で逮捕されると云う不祥事が発生した。

市ではこの事件を受け直ちに入札事件再発防止調査委員会を設置し、原因の究明と再発防止策の検討に入りました。

この委員会の構成は助役が委員長で総務部長が副委員長となり、市職員7名と外部委員として3名（自治連新旧会長2名、顧問弁護士1名）の10名で10月16日にスタートし、数回の委員会を開催している中で、調査委員会副委員長が逮捕されると云う事態を受けて、行政主導で実施して来た委員会を第三者主導に変更するため委員会構成を大幅に改革し、外部委員6名、市職員3名とし、副委員長は外部より選出され、また弁護士5名、監査法人1名が加わり、15名体制で本格的な原因究明と再発防止策の検討が行われた。

調査委員会としては「改善のための施策の手順等」、「市民等による改善施策の評価体制の

構築」を総括意見として市長に提出した。

今回の事件は、立川市の組織風土を背景に、総務部の一握りの職員が起こしたのですが、市役所全体に大きなダメージを与え、また市民の行政への信頼感を大きく傷つけ、職員相互の信頼感を失いました。

平成16年度よりスタートしたコンプライアンス体制確立や制度の抜本改革等の実施により “新しい組織風土の立川” 創造に向けて邁進される事を御期待申し上げます。

◆立川市入札等監視委員会 委員長 鈴木 満

入札等監視委員会10年の歩み

平成16年のある日、立川市の澤部長（前教育長）と宮崎課長（現議会事務局長）のお二人が桐蔭横浜大学の私の研究室を訪れ、「二度と不祥事を起こさないために入札制度改革を断行したいので協力してほしい」と申し出た。これを契機として、私の立川市入札制度改革のお手伝いが始まった。

入札等監視委員会は、長野県や横須賀市の入札制度改革の成果を活かしつつ、立川市独自の仕組みも取り入れながら改革を行ってきた。その一例を挙げれば以下のとおりである。

第一 指名競争入札を廃止し、誰でも一定の能力があれば入札に参加し得る一般競争入札を原則とする。

第二 市内に競争性を確保し得るだけの業者数が存在する場合は市内業者が優先的に入札に参加できる仕組みとするが、競争性を確保するのに十分な数が存在しないときは隣接市等の施工可能業者が入札に参加できるようにし、競争性を確保する。

第三 入札参加者が提示した入札価格を基に最低制限価格を設定する「変動型最低制限価格制度」を導入し、“くじ引き”を防止するとともに、落札価格の過度な低落を防止する。

第四 債務負担行為を活用して複数年契約を増やす、小規模案件を取りまとめて発注規模を大きくするなど、受注業者にとって魅力的な発注案件に仕立てて競争性を高める。

これら「立川方式」とも称すべき入札制度改革によって、①市民が支払った税金がどのように使われるかが見えるようになり、②競争性が確保されて税金が効率的に使われるようになり、③税金が恣意的ではなく客観的に支出されるようになり、④税金が政治家や公務員のために使われることがなくなった。すなわち、「納税者主義4原則」がかなり実現し、今や、立川市は入札制度改革の先進自治体の一つとなっていると言っても過言ではない。

しかし、入札制度改革に終わりはない。入札等監視委員会は、今後も常に納税者の目線で入札契約制度をチェックしていく必要があると考えている。

第2 入札事件の概要、背景

入札事件の概要及び背景について、平成16年9月1日に市がとりまとめた「総括報告書 競売入札妨害・贈収賄事件」及び、平成20年11月作成の「5年目の新たなる決意～入札事件を風化させない～」より、以下に抜粋して記載する。

1 事件の概要

平成15年10月、本市において競売入札妨害・贈収賄事件※が発覚した。当時の部長職・課長職にあった者と嘱託職員（元砂川支所長）が、水道工事発注を巡る指名競争入札の談合に関与し、偽計入札妨害の疑いがあるとして4名が逮捕、内3名が起訴され、それぞれ有罪判決を受けたものである。

※競売入札妨害・贈収賄：偽計又は威力を用いて、公の競売又は入札の公正を害したり、公務員がその職務に関し、賄賂を贈収受し、要求をしたり約束をしたりすること。

逮捕者	判決・処分
総務部長	懲役1年6月（執行猶予3年）競売入札妨害罪
契約課長	懲役1年（執行猶予2年）競売入札妨害罪
課長（元工事契約係長）	不起訴処分
嘱託職員	懲役3年（執行猶予5年・追徴金685万円）競売入札妨害罪・収賄罪

裁判の経過の中で明らかにされた、事件の基本的構造を端的に表現すると、水道工事の業界で行われていた長期的かつ組織的談合に、部長、課長、係長といった職位にある入札・契約関係の市中枢の職員が加担したものである。

公訴事実は、これら職員が共謀し、談合に加担し、指名手続きを行ったと述べられており、職務の中では、元嘱託職員の呼び出し、食堂など目立たない場所での面談、係長へはメモを見せて、書き取らせ、指示して起案させ、課長が決裁印を押し、入札執行伺書等が作成された。その後、確認の電話を入れたり、業者に連絡するなどの行為が繰り返されていた。そうして業者選定委員会への提案など、まさに委員を騙すに等しい行為等が堂々で行われていたのである。

このように、不正行為が勤務時間中、起訴されなかった職員までをも使い、職場の中で行われていたことは重大である。

起訴された職員は、「入札の公平さを害し、市政の信頼を傷つけたその責任は重大である」などとして、執行猶予(2年ないし5年間)つきながら1年から3年の懲役刑の判決が下された。なお、これら3人の職員に対しては、判決前に懲戒免職の処分を行った。

また、起訴はされなかったが、情報漏示等を認めた管理職3人及び係長1人には減給の懲戒処分に加え、2から1階級降任の分限処分を行った。

2 事件発生の背景

事件の構図は単純ではなく、その背景には、本市における組織的あるいは組織を取り巻く独特の風土ともいべきものが、長年かつ根深いものとして存在したということを看過してはならない。

事件は、立川市の入札の公正性が害されただけでなく、幹部職員が長年にわたり、これを実行し、しかも日常業務の中で行い、疑惑の指摘にも反省するところがなかったという、極めて重大な事件である。

市として、司直の摘発があるまで防止できず、結果として放置してきたことは、これを厳粛に受け止めなければならない。

以下、事件発生の背景や主な疑惑とされる、(1) 組織管理の問題、(2) 人事をめぐる問題、(3) 理事者のリーダーシップの問題、(4) 市長の「指示」の有無の問題、(5) 議員の口利き・働きかけの問題、(6) 委託業者をめぐる問題、(7) 水道工事以外の談合疑惑の問題について記述する。

(1) 組織管理の問題

事件の基本的構図から明らかになったように、事件の発端は職員個々人の公務員としての著しい倫理観の欠如に原因するところが大きい。

市組織全体のコンプライアンス（倫理・法令遵守）体制の欠如があったことも事実であり、単に個人の資質や個人の責めに帰すだけで終わらせてはならないし、そのような姿勢では再発防止など到底望めない。

この現実を市組織全体が深く認識し、厳正に対処していかなければならない。

職場の中に、業務のチェック体制や自由な話し合い、上司に対して的確に報告・連絡・相談するといった職場づくりの基本ができていない実態も明らかにされたことは、組織管理の課題として極めて重く受け止める必要がある。

また、前述のとおり、事件当事者の職員らの不正行為等が市庁舎内において勤務時間内に行われており、先に指摘した、これら職員の倫理観の欠如のほか、その職務専念義務に違反した職員を管理・監督する責任も強く問うものである。

(2) 人事をめぐる問題

職員実態ヒアリング調査での職員の「人事」に対する受け止め方をみると、「不適切な人事配置」や「不公正さ」を感じる者が多いとされている。

事件当事者の供述でも「左遷で地位を失う危惧」等、「人事」に対する不安・影響力が述べられているが、「人事」をめぐるっては、過去に「議員への昇任依頼や議員への口利き謝礼等のうわさ」があるとして、議会で質問が出たこともある。

人事異動に際しても「なぜ、あの人が」という声や、「腹心」「派閥」人事ではないかとの声も聞かれた。こうしたうわさの背景には、「幹部職員人事に市長と議員との関係が影響していたのではないか」との調査委員会報告書の指摘があることなどを鑑みると、一部、不適切な人事が存在したのではないかと疑念を否定しきれない。その意味で理事者の責

任を問わなければならない。

(3) 理事者のリーダーシップの問題

理事者のトップである市長は、任命権者として人事権を有している。また、日常業務をはじめ、市政運営の最終的な決定権とともに管理監督者責任があり、強いリーダーシップが求められている。

今回の事件では、調査委員会報告書においても、「これら人事のあり方や業務管理にかかる市長のリーダーシップについては、様々な指摘があることから、これを真摯に受け止め、猛省を求めたい」と指摘されている。

これは、市長をはじめ理事者のリーダーシップのあり方が根本から問われている証であり、その責任は重大である。

(4) 市長の「指示」の有無の問題

元契約課長の公判で、被告は「市長からの指示という総務部長の言葉でやってしまった」と陳述しており、裁判長はその判決で「被告は知り得る限りを詳細に裁判で話し、解明と行政の浄化に資することが少なくなかった」とした。

これに対して、市長は市議会における公判に関する質疑の中で「私は1回として元総務部長にメモを渡すとか、指示をした覚えはない」と明確にそれらの事実を否定している。

こうしたメモの存在が確認できないことや指示が行われたかどうかについて、両者の発言は対立しており、今回の総括にあたっては、その事実は資料不足のこともあり、解明できなかった。

(5) 議員の口利き・働きかけの問題

職員実態ヒアリング調査では、職員455人中、約2割の職員が市議会議員から働きかけを受けたと答えている。

公判での証言にもあったが、事件当事者から押収されたノートには議員からの連絡をメモしたと思われるものが散見された。アンケート調査でも当事者しか知りえない情報・証言があり、議員の口利き・働きかけは相当数あり、日常化していたと認めざるを得ない。

一方、議会はこうした事態を深刻に受け止め、議論を重ね、議員立法による「政治倫理条例」を制定するに至ったことを特記しておきたい。

(6) 委託業者をめぐる問題

委託業者をめぐる問題は、公判での元契約課長の証言があり、「委託業務関係の社長から面談を要請され、指名業者選定の指図を受け、その際、談合に加担しない業者、いわゆるめぐり業者、指名から排除してほしいとする者のリストを渡された」とあるが、この社長は市側の事情聴取に対して「勉強しているので資料が欲しいと元契約課長から請われて出したもの」と証言している。当該文書は押収文書には存在せず、また、証拠品としての提出もない。

元契約課長の弁として開陳された話と当該社長の話とでは、その受け止め方のニュアンスが大きく違っており、真偽のほどは定かでない。

しかし、元総務部長の押収書類の中には「もぐり業者等」を記載したリストが存在し、口利き、働きかけ等の行為が従来から行われていたことを十分伺い知ることができる。

このような事実行為は、如何なる釈明がなされようとも、許されるものではなく、業者と職員とのこのような接触は疑惑の温床となるものであり、厳に慎むべきであることは言うまでもない。

なお、一連の落札状況をみると、長期間継続して特定業者が予定価格に近似した価格で落札している等、競争原理が働いた形跡が見られず、公正性と経済性が損なわれていたのではないかと推測される事例もある。

以上のことから、この件も含めて、職員に対する業者等からの口利きや圧力の存在を否定することはできなかった。

(7) 水道工事以外の談合疑惑の問題

公判では、「土木建築工事関係は〇〇議員」「全ての業界で談合が行われている」といった証言がなされ、本事件以外にも談合疑惑があるとされている。

落札率の推移をみれば、水道工事以外の分野においても、かなり以前から談合を疑わせるような不自然な高値落札の状態が続いていたことが認められる。

従来、行政がこうした事態に的確に対応できなかったことは、組織体制を含めた入札事務の執行管理上の責務として大きな課題を残した。

第3 事件後の取り組み

1 107項目の改善施策の策定と市民等による評価体制の構築及び情報公開

(1) 立川市入札事件再発防止調査委員会の設置と活動

市は、事件発覚の翌日に立川市入札事件再発防止調査委員会の設置を決定。平成15年10月16日に委員会を設置し、事件の原因究明と再発防止策について調査及び協議検討を進めた。

当初の委員会の構成は助役を委員長に、市職員7名、市顧問弁護士1名、外部委員2名（自治会連合会から）の10名体制であった。

その後、職員や業者等の実態及び入札・契約をめぐる問題点等についての調査・分析における専門性の確保のため、専門委員として、3弁護士会から弁護士5名と監査法人から公認会計士1名の参加を求め、第9回委員会から委員として活動に加わった。

平成16年1月16日、当時の総務部長（委員会副委員長）が逮捕されるという事態を受け、第2次基本計画策定市民会議の声明等もあり委員構成を大幅に変更し、外部委員6名、専門委員6名、市職員3名の15名体制とし、副委員長も外部委員から選出するとともに、非公開であった委員会の会議も公開することとした。

委員会は、①関係者からのヒアリング、②入札・契約事務にかかる問題点の調査・分析、③再発防止策、④業者との癒着防止に向けた職員体制、⑤職員倫理の向上に向けた取り組

みの視点から調査・検討を行い、17回に及んだ会議の検討結果と専門委員等が実施した各調査・アンケート結果等を基に、平成16年5月26日、「改善のための施策の手順等」82施策101項目と「市民等による改善施策の評価体制の構築」4項目の合計105項目を総括意見としてまとめ、市長に提出した。

(2) 107項目の改善施策

市は、入札事件再発防止調査委員会から提言された、コンプライアンスマニュアルの策定や研修の実施、ガイドラインの見直しと運用の厳格化、入札結果等の監視、契約事務における内部牽制の確保等105項目を基に検討を進め、平成16年8月30日、「コンプライアンス（倫理・法令遵守）を推進するための考え方や体系等を示した基本方針の策定」、「コンプライアンス（倫理・法令遵守）の推進や検証のための検討組織の設置」の2項目を追加して107項目の入札・契約制度改革施策※をまとめた。この施策に基づいて、2年間の実施時期を定め、透明性・競争性の高い入札・契約制度の実現に向けた改革に取り組むこととした。

※概要は立川市ホームページ「公正で透明性・競争性の高い入札・契約制度改革を進めるために入札・契約制度改革施策一覧(市の改善策)」で確認のこと。

<http://www.city.tachikawa.lg.jp/cms-sypher/www/service/detail.jsp?id=3221>

(3) 市民等による改善施策の評価体制の構築

入札・契約制度や倫理・法令遵守等改革施策全般についての進捗状況チェックや評価・提言のために、平成16年11月1日、立川市職員倫理審査会、立川市入札事件再発防止施策評価委員会、立川市入札等監視委員会の3委員会及び、それら三つの委員会の情報共有、意見交換等の場として3委員会の委員全員をメンバーとした合同委員会である立川市契約・倫理制度改革評価委員会の全部で四つの第三者委員会を設置した。

なお、立川市入札事件再発防止施策評価委員会については、2年間にわたり107項目の改革施策の進捗状況チェックを行い、当初の目的を達成したとして、平成20年11月26日、4年間の任期満了をもって解散したが、元委員は引き続き3委員会の合同委員会である立川市契約・倫理制度改革評価委員会委員として活動している。

ア 立川市職員倫理審査会

- ・市民と弁護士等の専門委員5名
- ・役割
 - ①「働きかけ」等の審査
 - ②贈与等の審査
 - ③警告等

イ 立川市入札事件再発防止施策評価委員会

- ・市民10名
- ・役割
 - ①市民による施策の評価

②市に対する助言・提言等

※平成20年11月26日の任期満了をもって解散

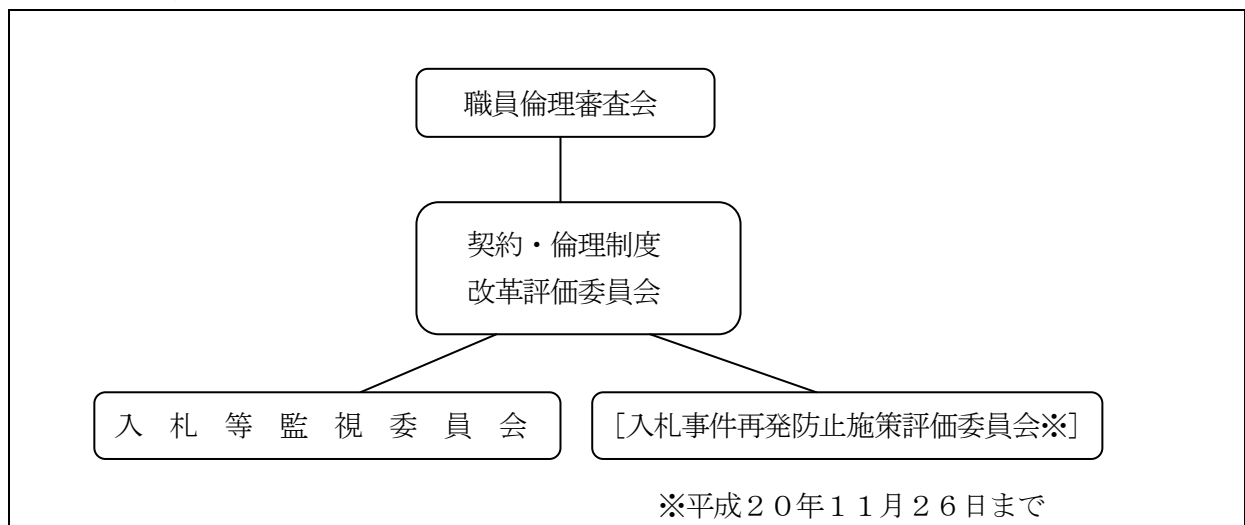
ウ 立川市入札等監視委員会

- ・弁護士等専門家3名
- ・役割
 - ①入札・契約の運用状況等のチェック
 - ②入札・契約制度改革の審議
 - ③談合情報対応
 - ④市に対する助言・提言等

エ 立川市契約・倫理制度改革施策評価委員会

- ・上記3委員会の合同委員会
- ・上記3委員会の委員全員18名で構成
- ・役割
 - ①入札・契約制度改革及びコンプライアンス施策全般の点検・確認
 - ②市に対する助言・提言

図1 第三者委員会の構成



(4) 市民・業者等への情報公開

入札事件の再発防止と市民からの信頼回復に向け、入札・契約制度改革の公平・公正性、透明性の向上を図ることを目的に、市民や事業者等に対する積極的な情報公開を進めるため、入札事件関連、入札・契約制度改革の検討内容や進捗状況、要綱・基準等、入札情報及び経緯結果、入札参加停止事業者、第三者委員会の会議録等を本庁舎市政情報コーナーで公開するとともに市ホームページや市広報を活用して公表している。

2 コンプライアンス体制の確立

平成15年10月に発覚した競売入札妨害・贈収賄事件以降、コンプライアンス体制を確

立するため、次の取り組みを行った。

(1) 職員倫理条例の制定やコンプライアンスマニュアルの策定等

ア 立川市職員倫理条例の制定と立川市職員倫理審査会の設置

市職員は市民全体の奉仕者であり、一部の市民・業者の利益に偏る職務遂行はあってはならないことから、職務遂行の公正・公平・中立を確保するため、「立川市職員倫理条例」を制定するとともに、平成16年11月1日「立川市職員倫理審査会」を設置した。

(ア) 立川市職員倫理条例

職務執行の公正さに対する市民の疑惑や不信を招くような行為を防止し、公務に対する市民の信頼を確保するとともに、職員の職務に係る倫理を保持するために、平成16年11月1日に「立川市職員倫理条例」を施行した。

なお、同年8月1日には、「立川市議会議員政治倫理条例」が施行された。

(イ) 立川市職員倫理審査会

立川市職員倫理条例に基づき、職員の公正な職務の遂行を妨げる行為や職員に対する贈与等について審議するほか、職員の倫理保持に関する調査研究及び企画を行うために、弁護士3名と市民2名で構成する「立川市職員倫理審査会」を設置した。

イ 各種ガイドブックの整備

(ア) 立川市職員倫理条例・規則ガイドブック（接待・贈答ガイドライン）

職員が市民全体の奉仕者として職務を公正に遂行し、市民の信頼と負託に応えるためには、立川市職員倫理条例及び同規則を正しく理解することが不可欠であることから、条例・規則の趣旨や内容、ルール等を解説したガイドブックを平成16年11月に作成した。

(イ) 立川市職員コンプライアンス読本

本市では、コンプライアンスを「倫理・法令遵守という概念に加え、市民全体の奉仕者として求められる価値観・倫理観に基づいて誠実に行動することによって、市民の信頼を得て、公正な市政運営を実現すること」と定義し、その実現のための具体的な15の行動規範を定めた「立川市職員コンプライアンス読本」を平成18年11月に作成した。

職員一人一人が、この行動規範を実践することによって、市民の信頼を得て、公正な市政運営の実現を目指している。

ウ 懲戒処分の指針の策定

懲戒処分が、厳正かつ公正に行われるよう、処分を決定するに当たっての代表的な事例と標準的な処分量定を定めた「立川市職員の懲戒処分の指針」を平成19年4月1日に施行した。

この指針は、組織秩序の確保はもとより、職員が指針の趣旨を踏まえ、公私の別なく市民全体の奉仕者として市民の信頼や負託に応えるよう最善を尽くすことを期待したものである。

(2) コンプライアンスの推進と人事制度の見直し

ア 立川市職員コンプライアンス推進委員会の設置

職員の倫理・法令遵守の保持及び推進を図るため、2名の副市長が委員長及び副委員長を務め、部長職全員が委員となっている「立川市職員コンプライアンス推進委員会」を平成18年5月1日に設置した。

その下に、委員長が指示した事項を処理するため「立川市職員コンプライアンス推進部会」を設置した。

なお、コンプライアンスの保持と情報セキュリティの確保は密接に関連しており、その対策を同一の場で検討することが効率的、効果的であると判断して、平成25年5月に「立川市職員コンプライアンス・情報セキュリティ合同部会」を設置した。

イ 立川市コンプライアンス・業務点検月間の実施

入札事件の風化を防止するとともに、職員一人一人がコンプライアンスの視点から業務を点検・見直しをするために、コンプライアンス・業務点検月間を平成17年度から実施している(表1参照)。

なお、当初1週間であった実施期間を平成20年度から1か月に拡大した。

表1 コンプライアンス・業務点検月間の各年度実施内容

平成17年度実施内容

標語	○見直そう 仕事の内容・心のチェック ○守ります 倫理と法令 築きます 信頼ある市政運営
研修	○一般職員研修「自治体職員にとってのコンプライアンス」 ○管理職研修「公務員の職務犯罪・裁判員制度について」 ○情報セキュリティ研修「情報資産を守る」
市民PR	○広報、庁内掲示、駅前ビジョンへの掲示
職員周知	○市長訓示 ○標語を表示したカードの携行を指示 ○グループウェアによる周知 ○チェックシートによる自己点検実施 ○職場研修の実施促進
座談会	○立川市入札事件再発防止施策評価委員会委員(元立川市入札事件再発防止調査委員会委員)の5名の市民と市職員により実施 ・事件発生を振り返っての感想

平成18年度実施内容

標語	○見直そう 仕事の内容・心のチェック ○守ります 倫理と法令 築きます 信頼ある市政運営
研修	○一般職員研修「自治体職員にとってのコンプライアンス」 ○管理職研修「公務員の非行防止について」 ○情報セキュリティ研修「情報セキュリティの必要性や具体的方法について」

市民PR	○広報、庁内掲示、駅前ビジョンへの掲示
職員周知	○市長訓示 ○コンプライアンス読本の作成 ○グループウェアによる周知 ○チェックシートによる自己点検実施 ○職場研修の実施促進
座談会	○立川市入札事件再発防止施策評価委員会委員の5名の市民と市職員により実施 ・入札事件再発防止施策評価委員会委員に就任した当初の感想 ・入札事件再発防止施策評価委員会委員としてチェックしてきた感想 ・いろいろな改革施策や四つの第三者委員会についての感想 ・これからの市に期待すること

平成19年度実施内容

標語	○まあいいか 心の緩みが 致命傷 ○忘れない 心のネジを 日々点検
研修	○一般職員研修「自治体職員にとってのコンプライアンス」 ○管理職研修「自治体のコンプライアンスと管理職の役割」 ○情報セキュリティ研修「情報流出事故を防ぐための研修」
市民PR	○広報、庁内掲示、駅前ビジョンへの掲示
職員周知	○市長訓示 ○グループウェアによる周知 ○チェックシートによる自己点検実施 ○職場研修の実施促進

平成20年度実施内容

標語	○まあいいか 心の緩みが 致命傷 ○忘れない 心のネジを 日々点検
研修	○管理職研修「コンプライアンス・危機管理」 ○情報セキュリティ研修「事例から学ぶ情報セキュリティ対策」
市民PR	○広報、庁内掲示、駅前ビジョンへの掲示
職員周知	○市長訓示 ○グループウェアによる周知 ○入札事件やその後の取り組みについてまとめた「5年目の新たなる決意～入札事件を風化させない～」を作成 ○アンケート機能によるチェックシート自己点検実施
重点取組事項	○情報管理の一層の徹底を図るために、市政アドバイザーによる職場巡視を実施 ○事件の風化を防ぐために、「5年目の新たなる決意～入札事件を風化させない～」を活用した職場研修を実施

平成21年度実施内容

標語	○「このくらい」 心のスキにご用心 ○その仕事 市民に説明できますか？
研修	○管理職研修「自治体の危機管理とマスコミ対応」 ○情報セキュリティ研修「立川市情報セキュリティ」
市民PR	○広報、庁内掲示、駅前ビジョンへの掲示
職員周知	○市長訓示 ○グループウェアによる周知 ○コンプライアンス実態調査アンケートの実施
重点取組事項	○「窓口・電話対応調査」の指摘事項について、各職場で改善に向けた話し合いを実施 ○会計事務の適正化や、内部通報制度の職員への周知徹底を実施

平成22年度実施内容

標語	○「このくらい」 心のスキにご用心 ○その仕事 市民に説明できますか？
研修	○管理職研修「危機管理研修」 ○情報セキュリティ研修「内部監査について」
市民PR	○広報、庁内掲示、駅前ビジョンへの掲示
職員周知	○市長訓示 ○グループウェアによる周知
重点取組事項	○各課で、業務上起こり得るコンプライアンス上の事例をあげ、その対応策をグループ討議（課内研修） ○全職場を対象に「窓口・電話対応調査」を実施。優良自治体の目安とされる75点を目標として接遇の改善に取り組んだ（「心機一転、アクション75」）

平成23年度実施内容

標語	○点検しよう 日常業務と心のゆるみ ○市民の信頼築くのは 小さな日々の一歩から
研修	○情報セキュリティ研修 ○契約事務説明会
市民PR	○広報、庁内掲示、駅前ビジョンへの掲示
職員周知	○市長訓示 ○グループウェアによる周知
重点取組事項	○業務におけるコンプライアンス違反・グレーゾーン・不安な部分について、職場で話し合いを実施 ○コンプライアンスに関するルールの納得性について、職場で話し合いを実施 ○委託事業者（三菱総合研究所）が職場訪問し、業務についてコンプライアンス上の問題がないか確認を実施 ○コンプライアンスに関する疑問や不明点、違反事例等について、専用メールを設けて受付を実施

平成24年度実施内容

標語	○点検しよう 日常業務と心のゆるみ ○市民の信頼築くのは 小さな日々の一歩から
研修	○管理職研修「コンプライアンス研修」 ○情報セキュリティ研修
市民PR	○広報、庁内掲示、駅前ビジョンへの掲示
職員周知	○市長訓示 ○グループウェアによる周知
重点取組事項	○出先職場のコンプライアンスの状況把握、コンプライアンス意識と業務意欲向上のため理事者による職場訪問を実施 ○各職員が自席で倫理条例・規則について学ぶコンプライアンスセルフチェックをパソコンにより実施 ○M-shell モデル※を用いた事例研究を各職場で実施

※ヒューマンエラーは、複数の要因が影響して起きるものという考え方にに基づき、当事者を取り囲む、失敗が発生する原因となる四つの要素を表したモデル。

平成25年度実施内容

標語	○慣れとミス ダブルチェックで 防ぎましょう
研修	○管理職研修「官製談合防止研修」 ○一般職員研修
市民PR	○広報、庁内啓発ポスター、駅前ビジョンへの提示
職員周知	○市長訓示(係長職を対象に直接) ○グループウェアによる周知
重点取組事項	○コンプライアンス意識アンケート ○危機管理連絡票事例集を読み、再発防止策に基づき、具体的にどのような対応を行ったかを、課内で共有し、事例を報告する

ウ 人事制度の見直し

職員の能力や実績、適性等を的確に把握するとともに、処遇や人事配置に反映する仕組みを整備して、人事制度の透明性や公正さを確保し、職員が職務に専念し、能力を最大限発揮できる環境を整えるために、次のとおり人事制度の見直しを行った。

(7) 管理職候補者選考試験・短期主任選考試験

平成16年度から昇任試験制度を導入した(表2参照)。

表2 昇任試験制度の概要

試験区分	導入のねらい
管理職候補者選考試験	管理職にふさわしい能力や資質を有するものを客観的かつ公平に選考するために導入

短期主任 選考試験	能力・意欲のある職員を主任職に早期に任用することにより、組織の活性化と職員のモチベーションの向上を図るために導入
--------------	--

(イ) 人事考課

職員の能力や実績、意欲・態度を公正に評価し職員のモチベーションを向上させるとともに、人材育成を図るために人事考課制度を拡充した。

- 課長職：平成13年度から試行を開始、平成16年度に目標管理による業績評価を加え、平成22年度から本格実施とし、評価結果を翌年度の勤勉手当の支給率に反映している。
- 係長職：平成19年度から試行を開始し、人事考課結果については、管理職候補者選考試験や人事異動等の参考資料として活用している。
- 主任職：平成22年度から試行を開始し、人事考課結果については、人事異動等の参考資料として活用している。
- 主事職：平成25年度から試行を開始し、人事考課結果については、人事異動等の参考資料として活用している。

(ウ) ジョブローテーション

同一職場に長く在籍することの弊害を排除するために、原則として3～5年の周期で人事異動を実施するほか、異動に際して職員の能力や適性、意欲等を考慮したきめ細かな人事配置を行う等、納得性の高い人事管理に転換した。

また、幅広い視野と職務遂行能力の高い職員を育成するために、事務系の職員を対象に採用後10年間でジョブローテーション期間と定め、管理部門、窓口部門、事業執行部門に属する各職場を経験できるように異動を行っている。

(3) 危機管理体制等の整備

ア 内部通報制度の導入

組織の自浄作用を働かせて不正行為の未然防止と早期発見を促し、市民の信頼を高めるために、法令違反行為や、そのおそれがある場合に、職員等（職員や委託業者等）が通報できる内部通報制度を平成18年11月1日に導入した。

この制度では、内部通報者は不利益な取り扱いを受けないように保護されている。

通報窓口は法令監察員（弁護士）2名と法令遵守対策室（行政管理部総務課）の3か所となっている。

イ 管理職からの誓約書の提出

平成17年4月から、コンプライアンスを遵守する旨が書かれた誓約書への署名を管理職に義務付けた。内容は、自ら範を示してコンプライアンスを実践し、部下の指導にあたることを誓約したものである。

(4) 事件後5年の総括

事件発覚当時在職していた職員が定年退職等によって年々減少していくなか、事件が風

化してしまわないように、入札事件発覚後5年目の節目に、入札事件後5年間の取り組み状況を総括する冊子「5年目の新たなる決意～入札事件を風化させない～」を平成20年11月に作成した。

この冊子は、巻頭に清水市長、越川副市長、大霜副市長、澤教育長の決意文を掲載するとともに、入札事件の概要、事件直後の市の総括報告、事件当時の市長による総括追加説明、事件後の「立川市入札事件再発防止調査委員会」や「契約制度等検討委員会」の活動、「コンプライアンス体制の確立に向けた取り組み」についてまとめたものである。

(5) コンプライアンスの現状分析及び対策

平成23年度には、育児休業者からの預り金に多額の不明金を発生させた職員と東京都市町村職員共済組合から旅行補助金を詐取した職員の2名が懲戒免職となった。

同一年度内に、不祥事によって2名の懲戒免職者が出たということは、コンプライアンスの取り組みに未だ課題があり、その改善には民間の知見が必要であると判断し、平成23年度に三菱総合研究所による「コンプライアンス推進支援事業」を実施した。

以下の調査等を踏まえて平成24年3月に最終報告が出された。

ア 調査内容

(ア) 立川市規定類調査（平成23年9月～平成24年2月）

立川市のコンプライアンスに関する各種規定類についてドキュメント調査およびヒアリング調査を適宜実施し、本調査の基礎資料とした。

特に、入札契約制度については極めて堅牢なコンプライアンス遵守体制が構築されていることを確認した。

(イ) 市職員ヒアリング調査（平成23年9月）

立川市職員66名を対象として三菱総合研究所調査員のみによるグループインタビュー（16セッション）を実施し、職員のコンプライアンスに関する意識等を調査した。実態把握を目的としているため個別の証言については非公開とすることを前提に調査を行った。

(ウ) コンプライアンス・業務点検月間支援（平成23年11月）

コンプライアンス・業務点検月間の施策の企画等の支援を行った。課長研修を行い、課内研修を通じて課員へのコンプライアンス意識の浸透を課長が主体的に実施するよう依頼した。課内研修においては、①現場のコンプライアンスに関する懸念事項（不明点の確認等も含めて幅広く）、②ルール改善提案、の2テーマについて課内職員にて検討することを依頼した。その結果、コンプライアンスに関する懸念とルール改善提案を数多く収集することができた。また別途、内部通報窓口を弾力的に運用（匿名可、窓口の複数化）し、1か月間で4件の情報が得られた。

(エ) 業務内容調査（平成23年12月）

立川市の各職場における業務内容について、課単位でのアンケート調査を実施し、業務に関するコンプライアンスリスクの概況を把握した。

(オ) 現地視察調査（平成24年1月）

三菱総合研究所職員による業務現場への訪問（5か所：業務内容調査の結果を踏まえて選定）を行い（人事課職員同行）、実務状況に関するヒアリング調査を実施した。実態把握を目的としているため個別の証言については非公開とすることを前提に調査を行った。

(カ) コンプライアンス対策推進WG運営（平成23年8月～平成24年2月）

立川市の中堅職員7名によりコンプライアンス対策推進WGを組織し、本調査研究の検討支援を行った。主に、コンプライアンス違反に関する根本原因分析を実施した。

このほか、職員コンプライアンス推進委員会、職員倫理審査会への出席と進捗報告等を適宜実施した。

イ 調査結果

調査の結果、本市のコンプライアンスの水準は、平成15年の入札事件を受け、入札・契約業務を中心として様々なルール・対策・委員会が設置・明文化され、人事課主導で研修をはじめとする施策を講じている等、コンプライアンス遵守の浸透が進んでいる。しかしながら、現場では一部のコンプライアンスのルールに対する納得感が得られておらず、ルールと実態の軽微な乖離を示唆する証言が複数得られた。また平成23年度にはコンプライアンス・業務点検月間の直後に個人情報盗難事件が発生しており、課長等ラインを通じた現場リスクの把握と管理が十分に機能していないという現状が露呈した。これらの状況を踏まえて、立川市のコンプライアンスマネジメントの状況については『受動的』状態と結論付けられた(表3参照)。

表3 組織マネジメント成熟度レベル

レベル	区分名	概要
5	創造的	取り組みと業務が一体化し常に創造的な改善が図られている。
4	積極的	取り組みがP D C Aサイクルに基づき継続的に改善されている。
3	体系的	取り組みが明確な目標・計画に基づき一通り実施されている。
2	受動的	取り組みが受動的に実施されており十分な結果を伴っていない。
1	放縦的	取り組みが殆ど実施されていない。

また、本市のコンプライアンス上の課題を解決するための対策として、「現場業務の実態把握の徹底とルールの納得感向上」、「職員一人一人に届く組織的啓発支援体制の構築」、「コンプライアンスマネジメントの統括機能の明確化」の三つの施策のもと、11の具体的な取り組みが提示された。

(6) コンプライアンス強化策

ア 強化策の決定

三菱総合研究所の最終報告を踏まえ、市は以下のとおりコンプライアンス強化策を平成24年5月に決定した(表4参照)。

表4 コンプライアンス強化策

施策1：現場業務の実態把握の徹底とルールへの納得感向上	
	取組1—1：コンプライアンスFAQの整備 取組1—2：既存ルールの改定または納得感の向上 取組1—3：体系的コンプライアンスリスクマネジメント 取組1—4：入札・契約コンプライアンス関連委員会の見直し
施策2：職員一人一人に届く組織的啓発支援体制の構築	
	取組2—1：コンプライアンス研修の拡充 取組2—2：E-Learning システムの導入 取組2—3：管理職研修（リーダーシップ）の強化
施策3：コンプライアンスマネジメントの統括機能の明確化	
	取組3—1：コンプライアンス推進担当者の設置 取組3—2：匿名相談窓口の設置 取組3—3：外部監査機能の活用 取組3—4：リスク統括部門の設置

イ 強化策の進捗

現時点でのコンプライアンス強化策の進捗状況は以下のとおり。

なお、「取組1—4：入札・契約コンプライアンス関連委員会の見直し」、「取組3—2：匿名相談窓口の設置」、「取組3—3：外部監査機能の活用」については、現時点では未着手となっている。

(ア) 1—1：コンプライアンスFAQの整備、1—2：既存ルールの改定または納得感の向上、1—3：体系的コンプライアンスリスクマネジメント

平成23年度のコンプライアンス・業務点検月間において各課から提出された、「各課の業務におけるコンプライアンス上の課題」や「コンプライアンスルールの改善提案」のうち、本市の対策が不十分で不祥事が起こった場合に市民等に与える影響が大きいと考えられる「個人情報管理」、「金銭管理」等について、コンプライアンスFAQとコンプライアンスルールの改善案となる一定の考えをコンプライアンス推進部会でとりまとめ、職員倫理審査会からの意見を聞いた。

今後、職員倫理審査会からの意見も踏まえ、内容を修正した上で平成25年度中に周知していく。

(イ) 2—1：コンプライアンス研修の拡充、2—3：管理職研修（リーダーシップ）の強化

コンプライアンス研修の拡充については、平成24年7月に、正規職員だけではなく、再任用職員、嘱託職員を含めた約1,700名を対象としたコンプライアンス研修を実施した。研修の冒頭に、理事者がコンプライアンス確保についての決意を表明するとともに、研修内容を管理職と一般職に分け、具体的事例を題材にケーススタディを中心に実施した。

また、平成24年度のコンプライアンス・業務点検月間では、本市で実際に起こった事例を題材に、その原因と再発防止策を「M-shell」モデルによって分析する事例研修を全ての職場で実施した。

コンプライアンスを保持するためには、職員全体のコンプライアンス意識を一定水準以上に保つ必要があり、意識啓発には研修は有効な手段である。研修内容をより効果的なものとしながら今後も様々な研修を継続的に実施していく。

(ウ) 2—2 : E-Learning システムの導入

職員の都合に合わせて自席で繰り返し学習でき、個人ごとに学習の進捗管理が行える E-Learning システムは職員の知識や意識の向上に有効である。

平成24年度のコンプライアンス・業務点検月間では、複数の質問に順次回答していくことによって「立川市職員倫理条例・規則」の理解が深まるような学習用教材をパワーポイントで作成し、各職員が自席で研修を行った。

E-Learning システムについては、ハード、ソフト両面の整備が必要で費用が高額なことから、コンプライアンス研修以外にも活用範囲を拡大して、費用対効果に配慮した中でシステム導入を検討していく。

(イ) 3—1 : コンプライアンス推進担当者の設置

現場のコンプライアンスの実態を的確に把握することは、コンプライアンス確保には不可欠であり、また、コンプライアンス施策を現場に徹底させるためには、コンプライアンスを統括する部門からコンプライアンス施策が直接現場に届く仕組みが必要である。

平成24年9月に、各課の係長1名をコンプライアンス推進員に任命して、現場とコンプライアンス統括部門を直接つなぐ役割を担わせるとともに、推進員同士の情報交換や情報共有を行うコンプライアンス推進員連絡会を発足させた。

今後は、これらの仕組みを有効に活用して、コンプライアンス施策の徹底をさらに推進していく。

(オ) 3—4 : リスク統括部門の設置

平成24年度までは、人事課人事係がコンプライアンスを統括してきたが、平成25年度からは、人事課人材育成係に1名増員した上で、コンプライアンスに関するリスク統括機能を移管し、機能強化を図った。

ウ その他の取り組み

平成24年度以降、コンプライアンス強化策のほか、コンプライアンス保持のために以下の取り組みを行った。

(ア) 風通しの良い、情報共有された組織確立への取り組み

コンプライアンスを徹底するためには、各課におけるコンプライアンス上のリスクを課全員が共通認識し、課全体として対応する必要がある。その前提としては、風通しが良く、情報共有された職場を実現しなければならない。その第一歩として、平成24年9月から全ての課で朝礼を実施することとした。

朝礼が業務連絡だけになる等マンネリ化しないように、司会を輪番制にしたり、各

課の業務上のコンプライアンス課題等について気付いた職員が発表する等、職員全員が参加できるよう各課で工夫をしている。

(イ) コンプライアンスに関する危機事案の周知

コンプライアンス上の課題を全庁的に共有し、コンプライアンスに関する事件・事故の発生を抑止するほか、職員のコンプライアンス意識の向上を図るために、平成25年7月から、危機管理対策室（生活安全課）に提出された危機事案のうち、職員のコンプライアンスに関連する事象を掲示板に掲載するとともに管理職、コンプライアンス推進員に通知するほか、朝礼で課長が口頭により職員周知を図ることとした。

また、上記事案と同様な事案を起こさないよう、庁内で検討した各事案の再発防止策、『危機情報連絡票』事例集』をコンプライアンス推進員をとおして周知して、各課の取り組みに活かしている。

3 入札・契約制度改革

入札事件以降の入札・契約制度改革の主な取り組み内容は以下のとおりである。

(1) 公共調達基本方針の策定

競争性、公平・公正性、透明性、客観性を重視した入札・契約制度の実現に向けて、市の公共調達についての基本理念を規定するものとして、平成16年10月1日、立川市公共調達基本方針を策定し、品質とコストを重視した調達を行う旨明記した。

立川市公共調達基本方針

平成16年10月1日

(目的)

第1条 この基本方針は、立川市契約事務規則（昭和39年立川市規則第15号）に基づく契約の締結（以下「公共調達」という。）にあたり、市にとって最も価値の高い公共調達を実現するための基本的な方針（以下「基本方針」という。）について必要な事項を定めることを目的とする。

(基本理念)

第2条 公共調達にあたっては、平等な競争機会の確保を図るとともに、厳正にして公平に行うものとし、すべての関係法令を遵守する。

(基本方針)

第3条 公共調達の実施にあたっては、一定のコストに対して最も価値の高いものを調達するものとし、価格及び品質を優先する。

(特別配慮基準)

第4条 公共調達の実施にあたって特別に配慮する必要がある場合は、細目を別に定める。

附 則

この基準は、平成16年10月1日から施行する。

(2) 競争入札参加事業者倫理綱領の策定

法令遵守、公正で自由な競争、品質向上のための努力、地域社会への貢献、環境への配慮といった、市が行う競争入札に参加しようとする事業者が遵守すべき事項を定めた倫理綱領を策定するとともに周知を図った。

(3) 基準・ガイドライン等の整備

市の入札制度について、本来の制度主旨を踏まえた運用ができていない例が、入札事件再発防止調査委員会の専門委員である監査法人の調査で検出されたことから、内部統制を図るため、実務的な各種基準・ガイドラインの策定及び見直しを行うとともに運用の厳格化を図った。主なものは次のとおりである。

ア 立川市条件付き一般競争入札実施要綱及び同基準、立川市電子入札実施要綱、立川市物品契約に係る電子による条件付き一般競争入札に準ずる競争見積合せ実施基準、立川市年度開始前準備行為に係る電子による条件付き一般競争入札に準ずる競争見積合せ試行実施基準の策定

従前の、指名競争中心の入札制度から、電子を活用した公募型の入札制度に移行するため、具体的な手続きを定めた要綱及び基準を策定した。

イ 立川市競争入札等参加停止基準の見直し

入札等に係る不正行為の排除の徹底及び恣意性を排除し客観的な実施を担保するために必要な見直しを行うとともに、参加停止期間の上限を2年から3年に延長した。

ウ 立川市談合情報対応マニュアルの見直し

談合情報等があった場合の手続きの流れや対応方法等を具体化し、入札の各段階における談合情報等に対する的確に対応できるように見直した。

エ 特命随意契約ガイドラインの見直し

特命随意契約とした根拠を明確にすることや、理由の適否を財務部長が判断することを規定し明文化した。

オ 立川市単価契約工事実施要領及び立川市単価契約建設系委託実施要領の策定

工事及び建設系委託の単価契約についての取扱いや業務1件あたりの指示限度額等を定めることにより、単価契約の運用の適正化を図った。

カ 立川市プロポーザル方式による契約事務運用ガイドラインの策定

業務の特殊性から、企画力、技術力、創造性、専門性、実績等価格以外の要素を総合的に判断することにより、当該業務に最も適した受注者を選定するプロポーザル方式について、ガイドラインを策定した。

キ 立川市工事成績評定要領、立川市請負工事に係る委託業務成績評定試行要領の策定

市が発注する工事及び設計、測量等の建設系委託について、受注者の適正な選定と指導育成のための成績評定を実施するための手続きを定めた。

ク 立川市建設工事における技術者等配置基準の策定

主任技術者、監理技術者、現場代理人等、市の建設工事の施工にあたり必要な技術者等について、配置基準や必要な手続き、書類等の取扱い等を規定し、運用を明文化した。

(4) 入札・契約制度の改善や整備

ア 庁内検討体制の確立

(7) 組織体制

入札事件後の平成16年4月1日の組織改正により、入札制度改革に取り組むために総合政策部に契約制度改革担当が新設された。その後、平成20年4月1日の組織改正で廃止し、主な事務については行政管理部品質管理課が引き継いだ。

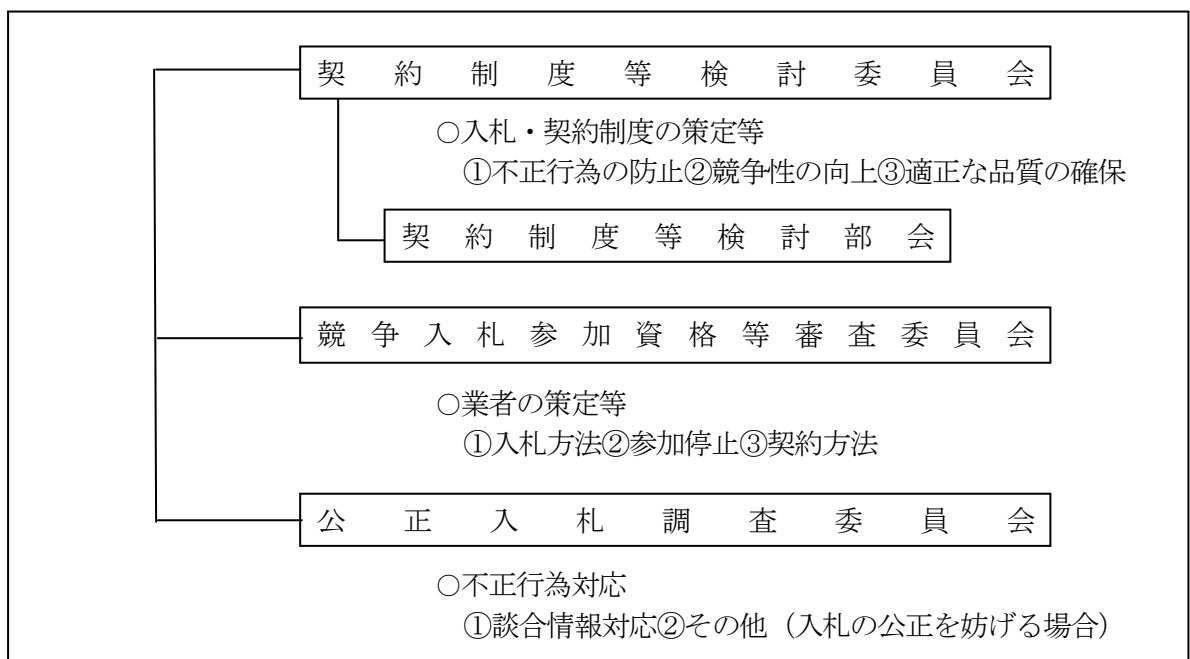
(イ) 契約制度等検討委員会

平成16年4月15日、それまで庁内の検討組織であった入札制度等検討委員会を改組し、その目的を「入札契約制度について、不正行為の防止、競争性の向上及び適正な品質管理の確保」に改めた契約制度等検討委員会を設置した。当初は、助役（現在は副市長）を委員長とし、部長6名と課長8名で構成していたが、副市長が2名体制となり、市の全部署を分担して所管していることから、現在は2名の副市長をそれぞれ委員長と副委員長とし、部長5名、課長8名の委員構成としている。

(ウ) 検討部会

委員会の下に実務的なプロジェクトとして、入札事件再発防止調査委員会の総括意見を検討するため、部長、課長、係長をメンバーとして構成されたコンプライアンス（倫理・法令遵守）検討部会、品質管理検討部会、契約制度検討部会の3部会が設置されそれぞれ活動を重ねたが、その後、コンプライアンス関連事項の検討については、コンプライアンス推進委員会の所管に移行するとともに部会についても改組され、現在、契約制度等検討委員会の下には、行政管理部長を部会長とし、部長4名、課長11名で構成する契約制度等検討部会が置かれており、入札・契約制度改革についての実務的な検討を行っている。

表5 庁内体制



イ 談合等不正行為に対する対応の強化

入札談合情報その他の不正行為に係る庁内対応について、従前の競争入札業者選定委員会（現在の競争入札参加資格等審査委員会）による対応から、平成16年10月1日、新たに公正入札調査委員会を設置することにより、公正で適正な入札の確保を図った。

また、競争入札等参加停止基準の改正により、談合や贈賄、独占禁止法違反等に係る参加停止期間について、最長2年であったものを3年にする等の見直しを行った。

ウ 条件付き一般競争入札を原則とした入札制度への移行

(7) 見直し前の入札制度

地方自治法第234条で、地方公共団体においては一般競争入札が入札の原則として定められているが、従前の本市の工事契約では、制限付き一般競争入札及び参加希望型指名競争入札により、高額の場合については公募型の入札が実施されていたものの、指名競争入札中心の入札制度であり（表6参照）、市内業者を構成員に含む特定建設工事共同企業体（特定JV）であることを参加条件にした入札も積極的に活用されていた。また、委託契約については、市内業者を優先した指名競争入札により業者選定が行われていた。

表6 工事契約の制度概要(平成15年9月末まで)

予定価格	130万円 超3,000 万円未満	3,000万 円以上 4,000万 円未満	4,000万 円以上 6,000万 円未満	6,000万 円以上 1億円 未満	1億円 以上 2億円 未満	2億円 以上 3億円 未満	3億円 以上
工種							
建築工事	指名競争 入札 (競争入 札業者選 定委員会 による指 名業者選 定なし)	指名競争入札		参加希望型 指名競争入札 (市内本店業者)			制限付き 一般競争入札 (都内に本店、支店 又は営業所)
土木工事		(競争入 札業者選 定委員会 による指 名業者選 定あり)					
その他工事							

(イ) 見直し後の入札制度

平成15年の入札事件の背景の一つとして、水道工事を巡る指名競争入札が大きく関わっていたことから、市では、職員の恣意性を排除し、競争性、公平・公正性、透明性、客観性を重視した入札制度を実現するため、平成17年8月1日から、予定価格が130万円を超える建設工事と同じく50万円を超える設計・測量等の建設系委託案件すべてについて、原則として条件付き一般競争入札を試行導入し、その後、対象範囲を段階的に拡大した(表7参照)。

本市の条件付き一般競争入札は、競争性が確保される場合においては市内本店業者

を優先する制度としており、工事では予定価格1億円未満、設計、測量等の建設系委託では同500万円未満、その他の委託では同3,000万円未満の入札案件については、原則、市内本店業者のみにより入札を実施している(表8参照)。

表7 条件付き一般競争入札・郵便入札・電子入札の導入経過

	条件付き一般競争入札	郵便入札	電子入札
平成16年8月1日		試行 希望型指名競争入札と制限付き一般競争入札で実施する工事	
平成17年4月1日		本格実施	
平成17年8月1日	試行 130万円を超える建設工事、50万円を超える設計、測量等委託	条件付き一般競争入札で実施する案件	試行 条件付き一般競争入札で実施する案件
平成18年10月1日	50万円を超える委託等全般に拡大		
平成20年4月1日	80万円を超える物品の買入れに拡大		
平成21年4月1日	本格実施		本格実施
平成25年10月1日	50万円を超える修繕に拡大		

表8 条件付き一般競争入札の地域要件
建築工事、土木工事その他の建設工事

予定価格及び発注限度額	対象業者
1億5,000万円以上のもの	原則として、東京都内に本店、支店又は営業所を有する者
1億円以上 1億5,000万円未満のもの	原則として、立川市内に本店、支店又は営業所を有する者(入札参加可能者数などの状況により隣接市などに本店、支店又は営業所を有する者が参加できるものとする。) ※平成25年12月現在、平成22年4月1日からの経済対策として、「現則として、立川市内に本店を有する者(入札参加可能者数などの状況により隣接市などに本店を有する者が参加できるものとする。)」との時限措置を継続中。
130万円を超え 1億円未満のもの	原則として、立川市内に本店を有する者(入札参加可能者数などの状況により隣接市などに本店を有する者が参加できるものとする。)

工事に係る設計、測量等の業務委託

予定価格及び発注 限度額	対 象 業 者
500万円以上のもの	原則として、東京都内に本店、支店又は営業所を有する者
50万円を超え 500万円未満のもの	原則として、立川市内に本店を有する者 (入札参加可能者数などの状況により立川市内に支店若しくは営業所又は隣接市などに本店、支店若しくは営業所を有する者が参加できるものとする。)

その他の業務委託

予定価格及び発注 限度額	対 象 業 者
5,000万円以上のもの	原則として、東京都内に本店、支店又は営業所を有する者
3,000万円以上 5,000万円未満のもの	原則として、立川市内に本店、支店又は営業所を有する者 (入札参加可能者数などの状況により隣接市などに本店、支店又は営業所を有する者が参加できるものとする。)
50万円を超え 3,000万円未満のもの	原則として、立川市内に本店を有する者 (入札参加可能者数などの状況により隣接市などに本店を有する者が参加できるものとする。)

修繕

予定価格及び発注 限度額	対 象 業 者
50万円を超えるもの	原則として、立川市内に本店を有する者 (入札参加可能者数などの状況により隣接市などに本店を有する者が参加できるものとする。)

物品の買入れ又は借入れ

予定価格及び発注 限度額	対 象 業 者
200万円以上のもの	原則として、東京都内に本店、支店又は営業所を有する者
80万円(物品の借入れについては40万円)を超え200万円未満のもの	原則として、立川市内に本店を有する者 (入札参加可能者数などの状況により立川市内に支店若しくは営業所又は隣接市などに本店、支店若しくは営業所を有する者が参加できるものとする。)

(ウ) 郵便入札、電子入札の導入

条件付き一般競争入札の試行導入と同時に、入札参加者の利便性向上及び発注事務の効率化のため、東京電子自治体共同運営の電子調達サービスを活用した電子入札の

試行を開始した。その後、対象範囲を条件付き一般競争入札と合わせて順次拡大し、平成21年4月から本格実施としている。

郵便入札については、平成16年8月から試行を開始し、平成17年4月から制度として本格実施としたが、電子入札の導入に伴い、現在では条件付き一般競争入札案件は電子入札に移行している(表7参照)。

(イ) 条件付き一般競争入札導入の取り組みと効果

一般競争入札は、機会均等の原則にのっとり、透明性、公平・公正性、客観性、競争性、経済性を最も確保することができる制度である一方、入札参加資格の確認に係る事務量の負担増や不良・不適格業者参入の可能性があることが指摘されている。本市においては、入札参加資格の確認に事後審査方式を採用することで、落札予定者に対する集中した厳格な資格審査の実施及び資格審査事務全体の事務量の軽減を図るとともに、入札参加資格登録事業者に対する事業所実態調査等によりいわゆるペーパーカンパニーや不良・不適格業者の排除に努めている。さらに、(変動型)最低制限価格の設定や低入札価格調査、検査体制の充実等による抜き打ち検査の実施等も含めた品質確保対策を行っている。

本市においては、条件付き一般競争入札の導入後、平均入札参加者数は安定しており、落札率もいったん低下した後、概ね工事は80%台半ば、委託等は70%台半ばから後半という一定の範囲で推移していることから、競争性が確保されていると考えられる(図2から図8参照)。また、落札率低下に伴い入札時差金が増えることにより、結果として予算の効率的な執行に寄与していると言える(図9参照)。

図2 工事・委託等契約全件の落札率の推移

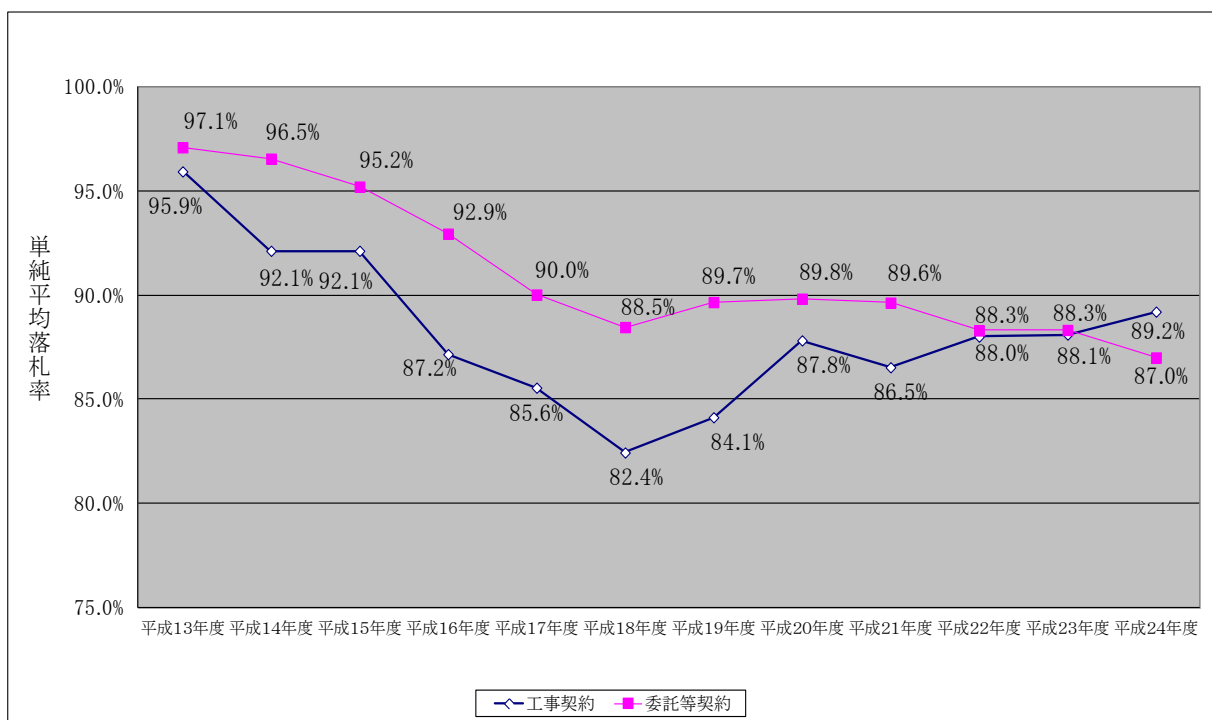


図3 指名競争入札と条件付き一般競争入札の実施件数と単純平均落札率の推移
(工事総価契約)

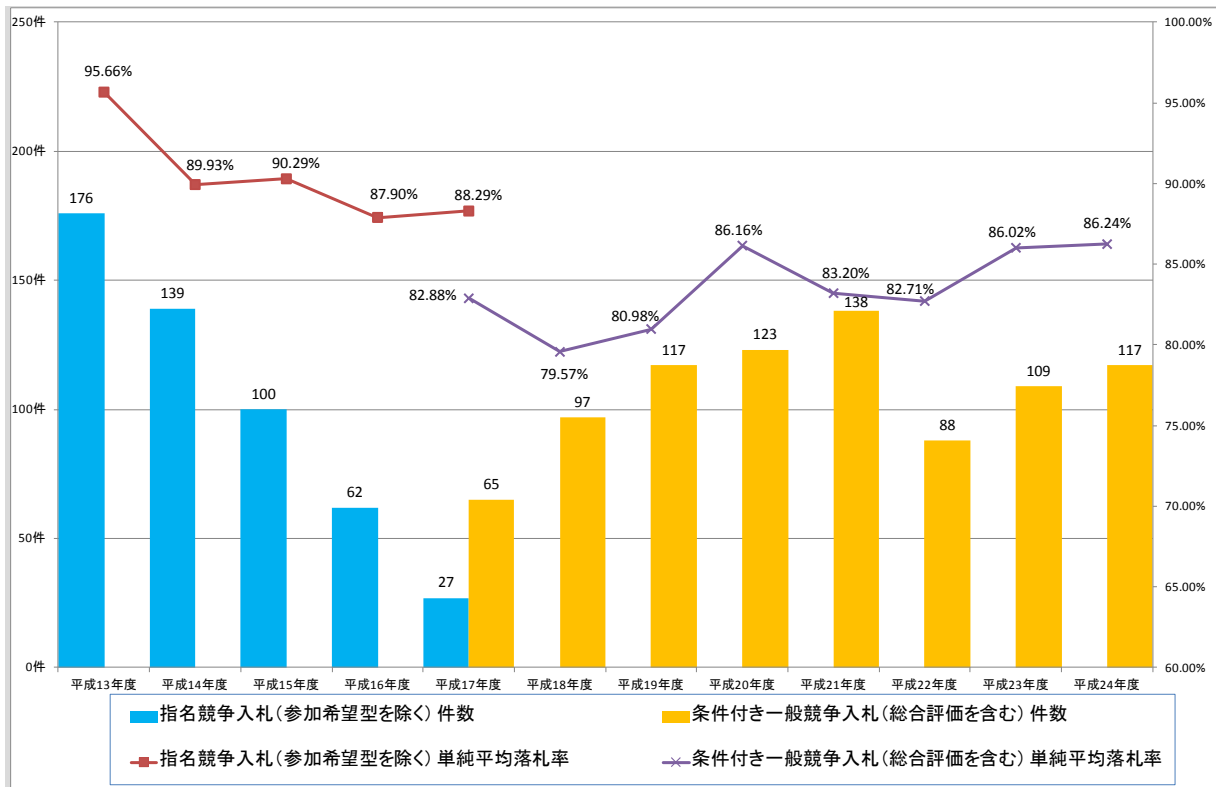


図4 指名競争入札と条件付き一般競争入札の実施件数と単純平均落札率の推移
(委託等総価契約)

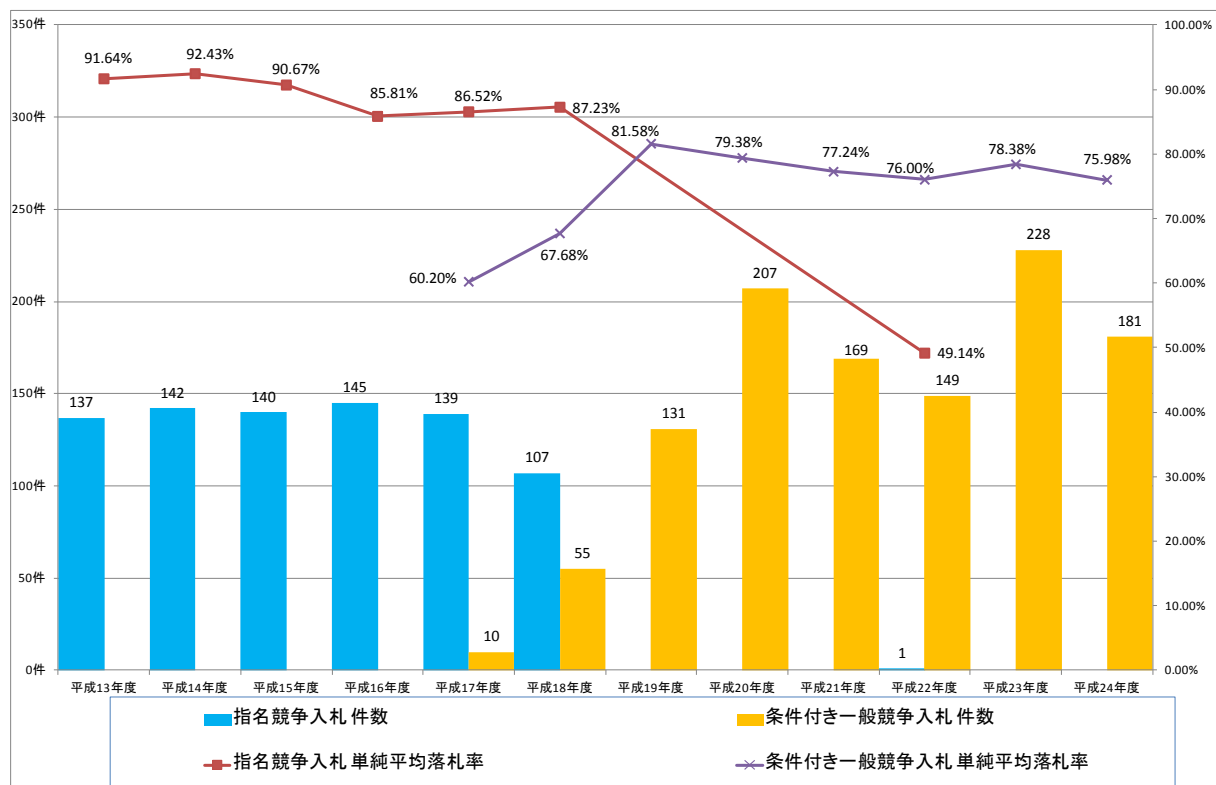


図5 条件付き一般競争入札平均参加者数の推移（工事総価契約）

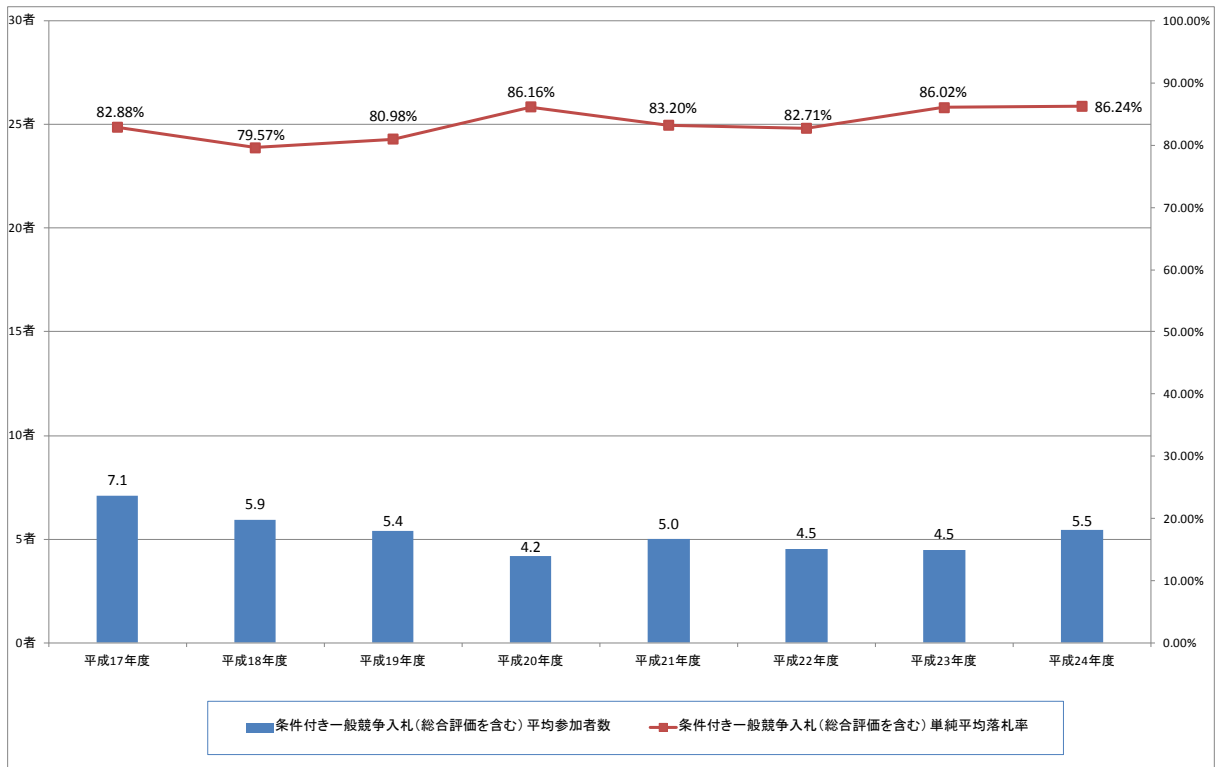


図6 条件付き一般競争入札平均参加者数の推移（委託等総価契約）

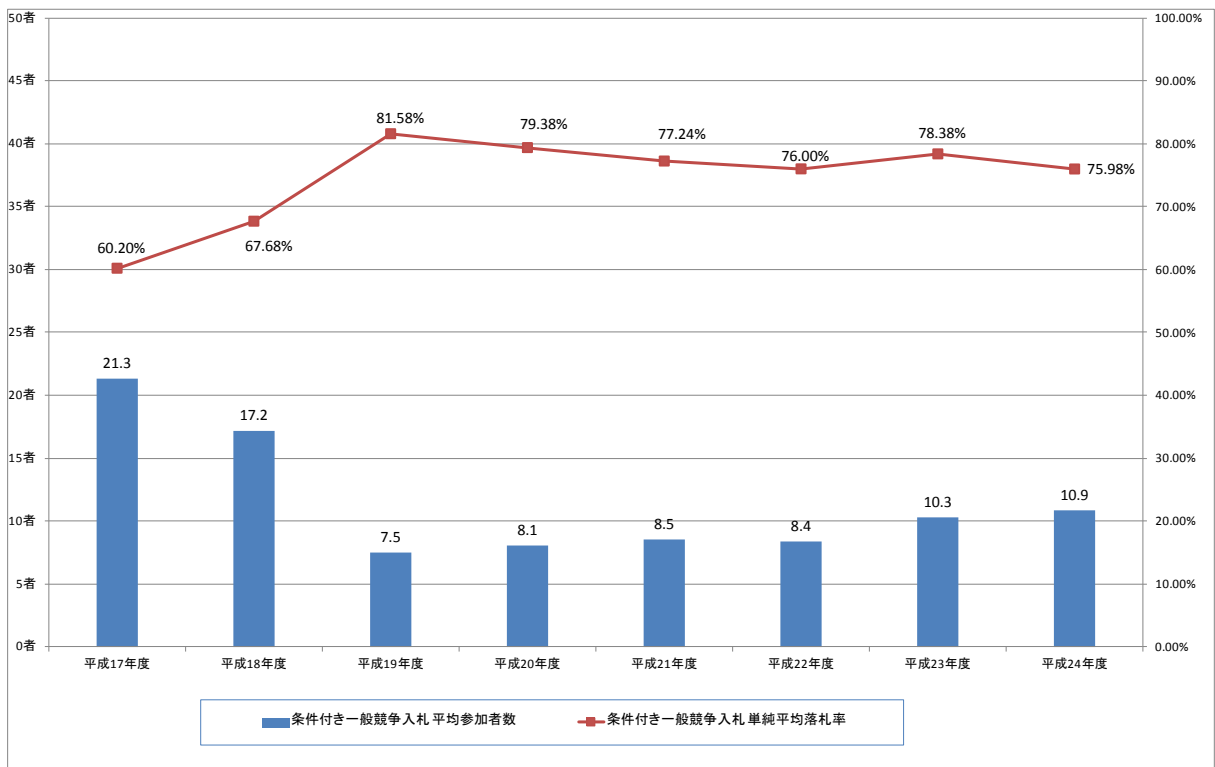


図7 条件付き一般競争入札過去5年度落札率区分件数比率の推移（工事総価契約）

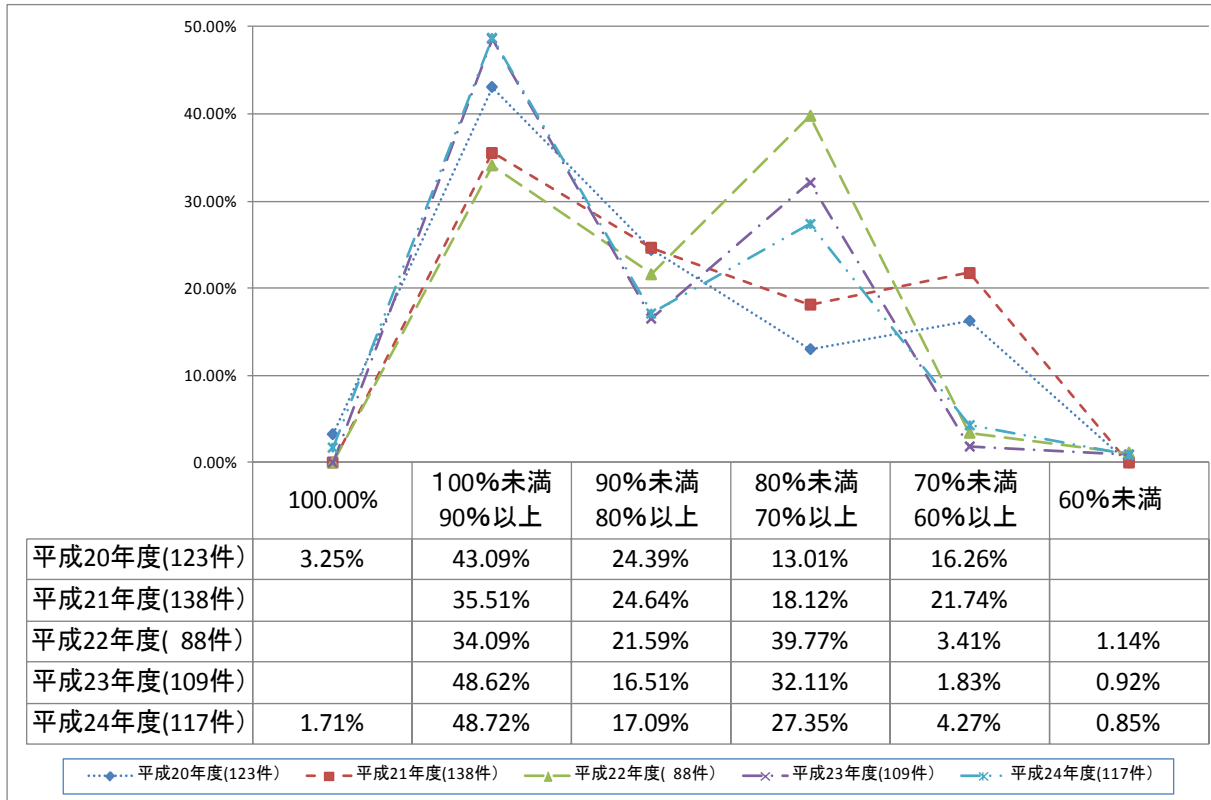


図8 条件付き一般競争入札過去5年度落札率区分件数比率の推移（委託等総価契約）

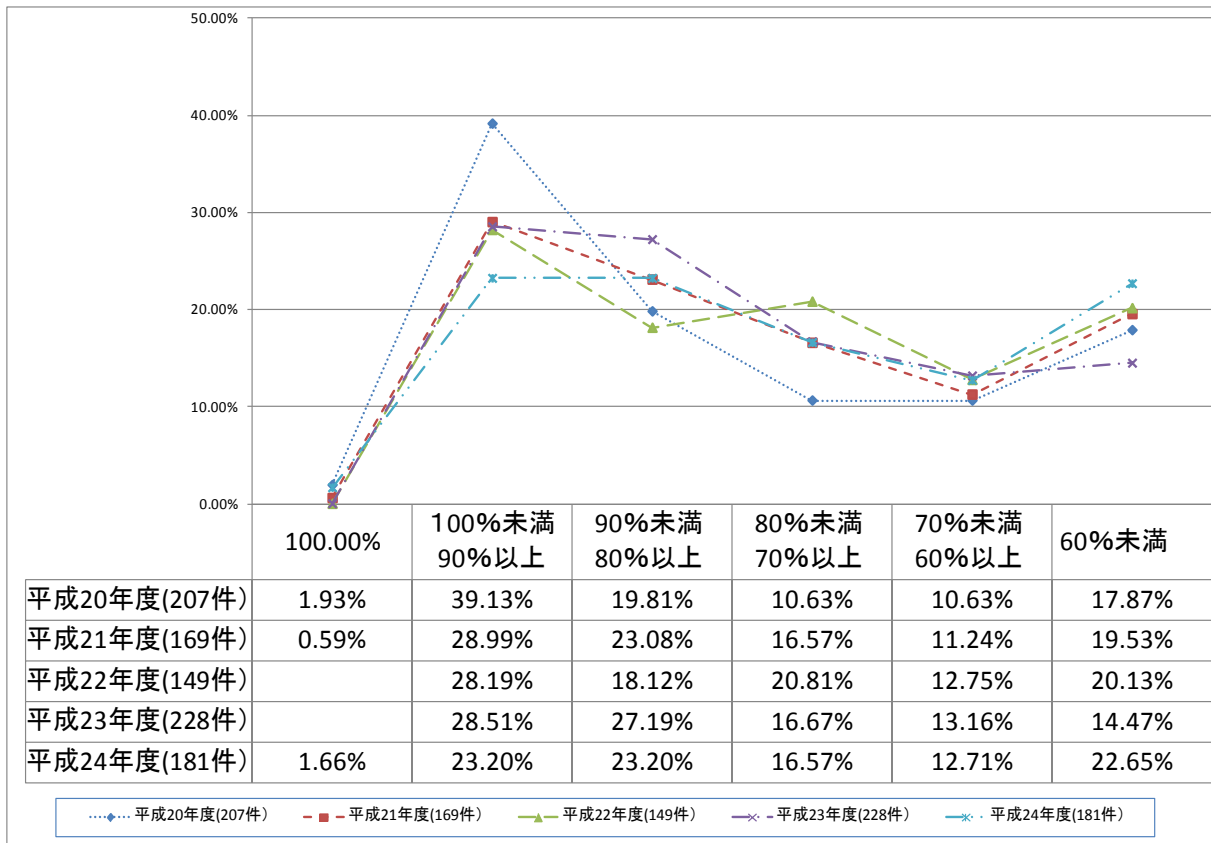
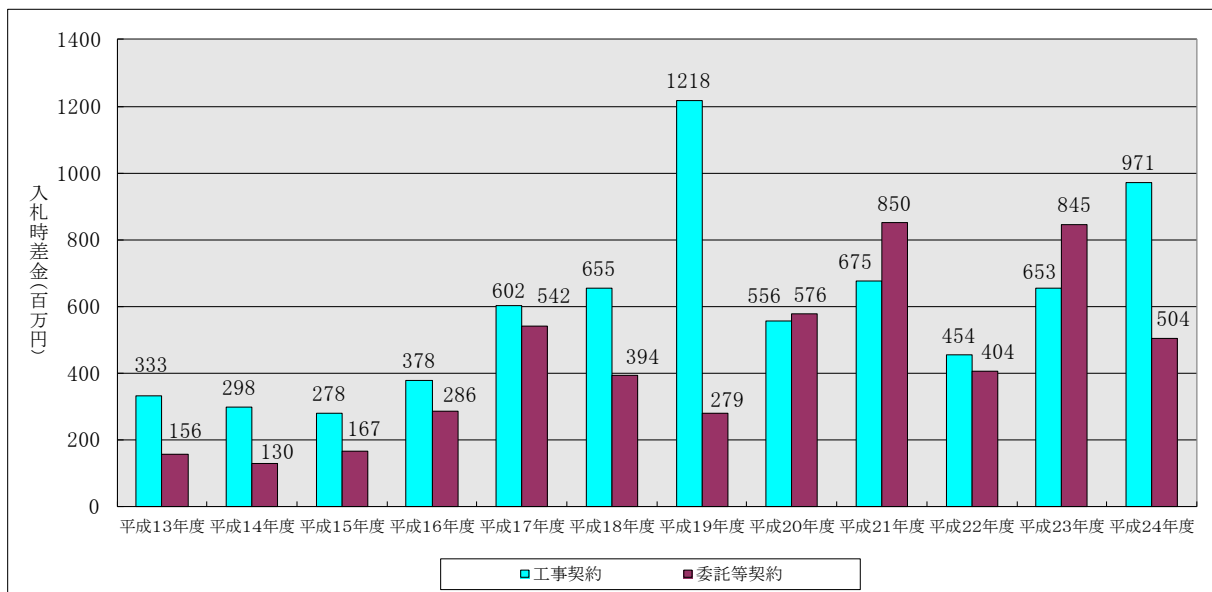


図9 入札時差金の推移（工事契約・委託等契約）



エ 物品購入及び年度当初契約の準備行為に関する電子による公募型見積合せへの移行

平成20年4月からは予定価格80万円以下の契約課契約の物品購入の見積合せ、平成24年度分からは建物清掃や機械警備、公園緑地管理等4月1日からの切れ目ない業務開始に合わせて契約が必要な、いわゆる年度当初契約の準備行為について、それまで指名による紙ベースの会場見積合せにより業者選定を行っていたものを、指名による恣意性を排除し、透明性、公平・公正性の確保及び入札参加者の利便性の向上と、発注事務の効率化を図るため、東京電子自治体共同運営の電子調達サービスを活用した、電子による公募型見積合せに移行することとし試行を開始した(表9、10参照)。なお、物品購入については、平成21年4月から本格実施としている。

このことにより、特に準備行為については指名競争から公募型への移行に伴い、落札率の低下とともに同一業者による前年度からの継続受注の件数割合が減少している(図10、11参照)。

表9 年度当初契約準備行為の実施状況（工事契約）

	公募型競争見積合せ		指名競争見積合せ	
	件数	単純平均落札率 (平均参加者数)	件数	単純平均落札率 (平均参加者数)
平成23年度分			7	91.20%(7.3)
平成24年度分	7	91.94%(4.7)		
平成25年度分	10	88.53%(7.0)		

表10 年度当初契約準備行為の実施状況（委託契約）

	公募型競争見積合せ		指名競争見積合せ	
	件数	単純平均落札率 (平均参加者数)	件数	単純平均落札率 (平均参加者数)
平成23年度分			86	88.19%(6.4)
平成24年度分	75	82.48%(6.3)	3	54.95%(4.7)
平成25年度分	65	81.86%(5.4)	2	82.23%(2.5)

図10 年度当初契約準備行為における受注継続状況年度比較（工事契約）

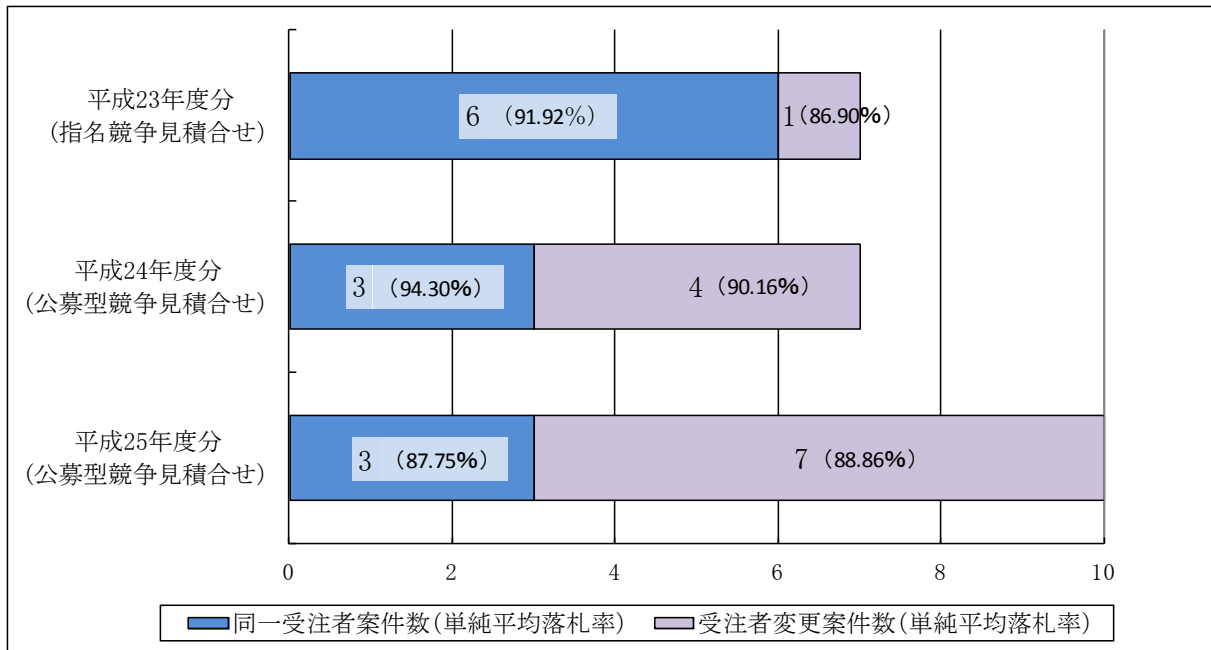
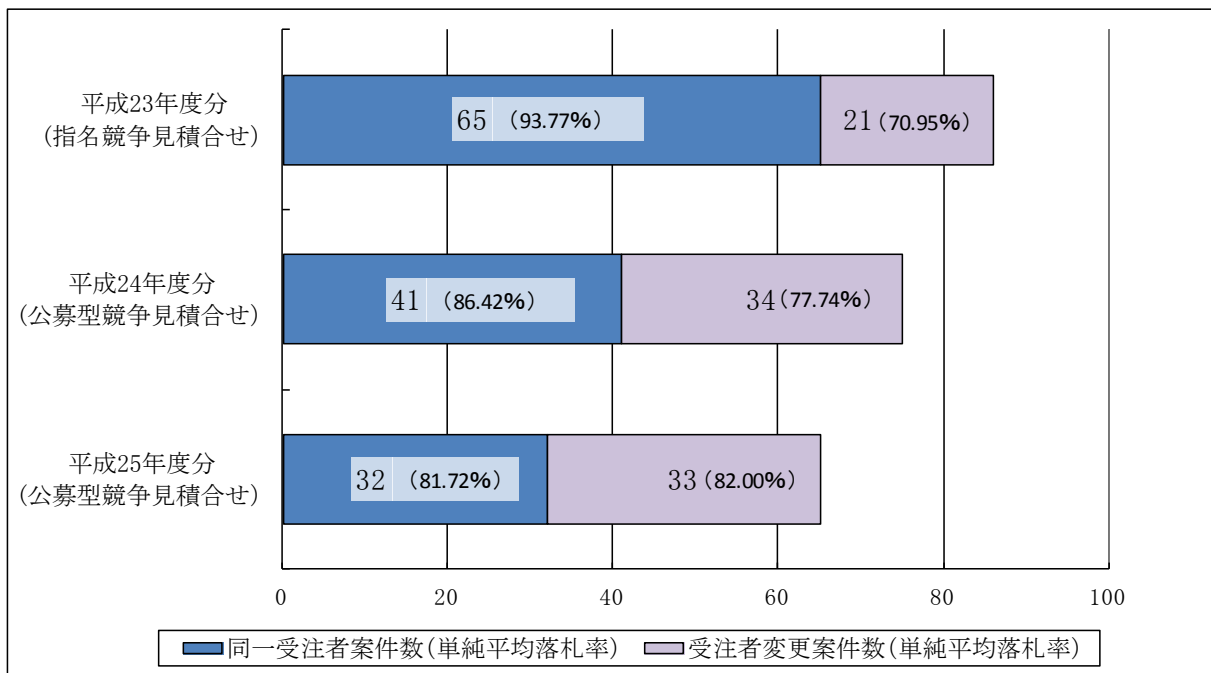


図11 年度当初契約準備行為における受注継続状況年度比較（委託契約）



◎今後の方向性

前述のとおり、本市における契約課契約の競争案件については、一部を除きほぼすべてが公募型により実施されている。

条件付き一般競争入札及び条件付き一般競争入札に準じた競争見積合せに関しては、本市の入札・契約制度の根幹としてすでに定着していることから、今後も引き続き入札

結果の分析や検証作業等を通じ、入札参加者数や落札率の状況等に応じて、入札参加資格や参加者の地域要件等の条件付け等により適正な競争を促す等、運用面でのさらなる充実を図っていくことが重要である。

オ 予定価格及び最低制限価格の事前公表の実施

本市においては、平成13年4月から工事の入札案件の一部で、それまで事後公表だった予定価格について、事前公表の試行を実施していた。背景には、全国で談合事件が多発したことを受け、予定価格の漏えい等のリスクを軽減し、入札手続きにおける透明性の向上を図るため、公共工事の入札及び契約の適正化の促進に関する法律（いわゆる公共入札適正化法）が施行されたことがある。

その後、対象を拡大し、平成17年8月に条件付き一般競争入札が試行導入されたことに伴い本格実施しており、平成20年4月からは、条件付き一般競争入札及び公募型見積合せによるすべての案件について予定価格は事前公表としている（表11参照）。

また、最低制限価格の事前公表は、条件付き一般競争入札により実施する予定価格3,000万円未満の工事案件すべてで実施している。

表11 予定価格の事前公表の実施経過

	工 事	委 託
平成13年4月1日	試行 競争入札 6,000万円以上の建築工事 4,000万円以上の土木工事・その他 工事	
平成14年4月1日	1,000万円以上の競争入札に拡大	
平成15年4月1日	500万円以上の競争入札に拡大	
平成17年8月1日	本格実施	
平成18年10月1日	500万円以上の条件付き一般競争入 札	50万円を超える条件付 き一般競争入札に拡大
平成20年4月1日	130万円を超える条件付き一般競争 入札に拡大	

予定価格や最低制限価格を事前公表することで、落札率の高止まりや最低制限価格に入札が集中し、くじ引きが増加するという指摘があるが、本市の入札案件においては、一部業種に落札率の高止まり傾向が見られるものの、最低制限価格の入札でくじ引きになる割合は、全ての一般競争入札案件のうちの概ね1割程度であり、全体を通して見た場合には指摘にあるような状況は見られず、事前公表によるあきらかな弊害は生じていないものと思われる。予定価格及び最低制限価格の事前公表について、国をはじめ全国的には事後公表に見直す方向にあるものの、現時点では東京都をはじめ多摩地区の多くの市町村で実施（一部実施も含む）されており、本市においても入札事件の反省を踏まえ、入札の透明性の確保の観点から当面継続することが適当であると考えている。

カ 変動型最低制限価格制度の試行導入

(7) 試行導入等の経緯

変動型最低制限価格は、当該入札に参加した事業者の入札価格を基に計算して最低制限価格を決定する制度である。実際の入札価格を根拠とすることから、予定価格を根拠とする従来の制度より、参加者の入札行動を基に、より実態に即した最低制限価格が設定され、他の参加者の入札金額と比べて極端な低価格入札を排除できると言える。本市においては入札等監視委員会の意見具申に基づき、先行していた長野県や横須賀市の制度を参考に平成21年1月から設計・測量等の建設系委託の入札に試行導入した。

平成22年4月からは、条件付き一般競争入札により実施する予定価格3,000万円以上の工事案件と同300万円以上の委託案件に対象を拡大した。また、平成24年度契約分以降の年度開始前準備行為についても、公募型見積合せと併せて試行導入している。

(イ) 導入状況及び効果

工事案件について、変動型最低制限価格未滿で無効になった入札参加者があった案件は、試行を開始した平成22から24年度までで合計6件あり、変動型最低制限価格を算定した全33案件中の18.18%だった。

委託案件については、同じく試行を開始した平成21から24年度までで合計99件あり、算定した全255案件中の38.32%であった。そのうち、無効が1者であったものが43件を占めているが、このことは、一般的に見て、各入札案件において参加者の入札金額により形成された価格帯（実勢価格帯と推測される）からはずれた1者が無効になっている状況であり、制度が有効に機能した結果と考えられる。

また、1者無効43件のうち、落札率と無効者の入札率の差が10ポイント以上離れたものが21件となっている。委託案件には、従前、最低制限価格は設定していなかったが、変動型最低制限価格制度の導入により、実際の相場を反映した最低制限価格として、ダンピング等による極端な低価格入札を排除できているとすることができる。

※変動型最低制限価格の計算方法

- | |
|--|
| <p>① 有効な入札の参加者数の60%を求める。(1未滿の端数切り上げ)
有効な入札の参加者数が5者未滿の場合は、「最低制限価格」を設定しない。</p> <p>② 入札金額の低い札から順に、①で求めた数までの入札金額について平均額(1円未滿の端数切り捨て)を求める。</p> <p>③ ②で求めた平均額の85%の価格(1円未滿の端数切り捨て)を、「最低制限価格」とする。この「最低制限価格」未滿で入札した札は無効となり、「最低制限価格」以上で入札した札の中で、最も金額の低い札が落札予定者となる。</p> |
|--|

表 1 2 変動型最低制限価格制度と関連する諸制度の概要

予定価格	低入札価格調査制度	最低制限価格	
		有効参加者数 5者未満	有効参加者数 5者以上
3,000万円以上の工事	×	×	変動型
3,000万円未満の工事	×	予定価格の70%	予定価格の70%
300万円以上の委託＋ 建設関連業務委託	×	×	変動型
300万円未満の委託 (建設関連業務委託を除く)	予定価格の 50%未満	×	×

※表中の「×」は対象としないことを示す。

キ 低入札価格調査制度の試行導入

委託案件については、工事案件と異なり最低制限価格の設定がなかったことから、品質確保策の一環として、平成18年10月の条件付き一般競争入札の業務委託案件すべてへの試行拡大と並行して、入札金額が調査基準価格（予定価格の50%）未満の案件に対して低入札価格調査制度を試行導入した。最近5年間では、調査対象案件数は年間6～20件、条件付き一般競争入札により実施した委託案件全体に対する発生率は概ね約4～10%の範囲で推移している。これまでのところ、調査結果から契約相手として不適当と判断されたり、業務の履行に支障が生じた事例はない。

現在は、委託契約における変動型最低制限価格案件の試行対象を予定価格300万円以上に拡大したため、予定価格300万円未満の条件付き一般競争入札及び年度当初契約の準備行為に係る条件付き一般競争入札に準じた競争見積合せの案件を対象としている。

ク 総合評価方式及び工事成績評定を活用した入札の試行実施

公共工事の品質確保の促進に関する法律に基づき、市が発注する土木工事において、安定的な品質確保と不良不適格業者の参入防止を図るため、価格と施工能力等を総合的に評価する施工能力等審査型総合評価方式の条件付き一般競争入札を平成22年度から試行実施している。また、「良い仕事をした業者が報われる仕組み」として、入札等監視委員会からの提言に基づき、工事成績評定点数を参加条件に加えた条件付き一般競争入札を同じく平成22年度から試行実施している。実施件数は、両者とも年間1～2件程度で、現在も試行を継続中である。

(5) チェック体制の強化

ア 契約事務における内部牽制の確保

市組織内部の相互牽制作用を確保するため、財務部契約課で実施した入札結果等について行政管理部品質管理課で分析や検証作業等を行っている。また、品質管理課が入札・契約制度改革の事務を担うことで、客観的な立場でより公平・公正性、客観性が高い制度の構築を図るとともに、逆に契約実務を担当する契約課の立場から制度運用上の課題等を品質管理課に提示することにより、さらに効果的な制度改革のための検討に反映さ

せている。

イ 工事費積算内訳書のチェック

予定価格500万円以上の工事入札時に提出を求めている工事費積算内訳書について、品質管理課で、各費目ごとに市の設計金額と各入札参加者の積算金額との比率を比較分析することにより、不正行為防止等に活用している。また、落札率95%以上の高落札率案件等については、それらの分析結果を入札等監視委員会に報告し、審議している。

(6) 立川市入札等監視委員会の設置

ア 委員会の概要

入札・契約に係る制度改革、手続きの運用状況、法令遵守体制と運用方法、入札抽出案件及び特命理由のチェックや改善点への意見具申・是正の勧告等を役割とした「立川市入札等監視委員会」を平成16年11月1日に設置した。現在、法科大学院客員教授の弁護士、弁護士、公正取引委員会事務総局OBの3名の委員で構成され、原則、隔月で開催している。

イ 意見具申

これまで、入札等監視委員会から、平成17年4月26日と平成21年6月25日の2回、市の入札・契約制度改革の方向について意見具申が行われた。

1回目では、「透明性・競争性などの確保」、「品質の確保」、「中小事業者の受注機会の確保」、「事務効率の向上」、「過当競争の防止」、「市民参加の拡大と情報の共有」について意見具申がされた。

また、2回目では、第1次意見具申を受けて市が実施した入札・契約制度改革施策を評価し、残された課題を検討したうえで、「競争性の確保」、「品質の確保」、「中小事業者の受注機会の確保」、「過当競争の防止」、「市民参加の拡大」について意見具申がされた。

市では、これらの意見具申を受け、内容を具現化するため庁内組織で検討するとともに可能なものから順次、入札・契約制度施策として実施している。

(7) 工物品質の確保・向上

ア 検査体制の充実

従前、市の検査員は2名体制であったが、条件付き一般競争入札の導入に伴い競争性が向上したことや、それまで本市の入札に参加していなかった様々な事業者が参加可能となったことにより、調達における品質確保の必要性が高まったことから段階的に組織を拡充し、現在は7名体制（内1名は検査アドバイザーの嘱託職員）としている。

イ 抜き打ち検査の実施

工物品質確保のため、不良工事防止を目的に工事完成前に受注者に対し事前告知せず、安全管理や施工体制等に関する検査を実施する抜き打ち検査を実施している。

ウ 工事成績評定の実施

工事成績評定については、単価契約工事、解体工事、災害等に伴う緊急工事を除く1件の契約金額が130万円を超える工事について実施している(表13参照)。平成17

年度から試行導入し、平成19年度から受注者に評定結果の通知を開始、平成21年度から本格実施している。

工事成績評定点80点以上の工事をホームページに掲載、優秀工事表彰、土木工事における工事成績評定点を参加資格要件にした入札、総合評価方式における評価項目及び一定の点数未満の場合は入札参加停止事由等とする等、工事品質の確保・向上のために活用している(表14参照)。

表13 工事成績評定の実施状況

年 度	評 定 件 数	総 評 定 点 (平均点)	総 評 定 点 (最高点)	総 評 定 点 (最低点)
平成17年度	124	78.6	90.5	52.3
平成18年度	116	77.9	96.1	57.3
平成19年度	121	76.3	94.2	51.0
平成20年度	137	74.4	94.3	54.4
平成21年度	143	73.8	89.8	60.2
平成22年度	141	71.2	87.8	60.1
平成23年度	128	72.3	87.2	62.6
平成24年度	142	72.7	86.2	60.1

表14 点数ランク別の活用状況

ランク	評定点	活 用
A	80点以上	<ul style="list-style-type: none"> ・市ホームページで公表 実績H20 30件、H21 23件、H22 7件、 H23 6件、H24 8件 ・優秀工事表彰の対象(市内業者のみ) 実績H21 4件、H22 2件、H23, 24なし
B	75点以上80点未満	通常の水準
C	65点以上75点未満	
D	60点以上65点未満	<ul style="list-style-type: none"> ・改善計画書の提出を求める 実績H20 4件、H21 2件、H22 1件、 H23 1件、H24 4件 ・1年以内に再度Dとなった場合1か月の参加停止
E	60点未満	<ul style="list-style-type: none"> ・改善計画書の提出を求める ・点数により参加停止1か月以上 ・再度D以下の場合、ペナルティあり 実績なし

(8) 委託契約の改善

ア 施設管理業務点検調査の実施

市が管理する施設の維持管理業務について、外部コンサルタントを活用し、仕様書等による現状把握や施設に赴いての業務履行状況等の実態調査、受注業者からのヒアリング等を実施し、より適正な仕様への見直しによる品質の確保とともに経費の適正化を図った(表15参照)。

表15 調査施設一覧

年 度	対 象 施 設
平成19年度	健康会館、柴崎市民体育館、総合福祉センター
平成20年度	泉市民体育館、福社会館、中央図書館
平成21年度	競輪場、リサイクルセンター、公衆便所、若葉図書館、多摩川図書館、上砂図書館
平成22年度	学習等供用施設、学習館、小・中学校
平成23年度	旧多摩川小学校、歴史民俗資料館、古民家園、児童館、学童保育所、保育園、ドリーム学園
平成24年度	下水終末処理場、清掃工場、汚水中継ポンプ場、雨水ポンプ場

イ 維持保全業務仕様書作成の手引きの作成

各施設ごとに独自の仕様書を作成し契約していた清掃や空調、給排水設備保守点検等の施設管理業務に関して標準的な仕様を示すことで、市の公共施設の管理水準について適正なレベルへの統一化を図るため、維持保全業務仕様書作成の手引きを作成し庁内で情報の共有化を行った。

ウ 設計・積算業務の品質向上

技術職員に対し、日常業務を通じた知識や技術等、実務能力の習得に加え、内部研修や専門的、高度な分野については外部の研修機関に派遣する等、職員の技術力向上を図り、設計・積算業務の品質向上に努めている。

エ 立川市委託業務品質管理ガイドラインの策定

委託業務の品質確保のため、委託契約の適正な履行と品質確保のための標準的な手続きを明文化したガイドラインを策定するとともに、中間と完了時には品質管理チェックリストを活用することにより受注業者に必要な指示や指導を行うこととした。

(9) その他

ア 情報セキュリティの確保

設計・積算等に関する重要書類について、責任者を決め、取扱いや保管のルールを規定する要綱を整備した。また、要綱の周知徹底を図るため、関係部署に書面で通知するとともに説明を行った。セキュリティ対策として、事務室内は原則として職員以外は立ち入り禁止になっている。

イ 談合情報等の相談窓口の設置

平成17年6月から、「談合情報110番」として、通話録音可能な留守番電話を活用

することにより、24時間対応で外部からの談合等の不正行為に関する情報等を受け付ける窓口を設置した。

ウ 入札改革フォーラム2007の開催

平成19年10月、市内の総務省自治大学校において、本市の主催、総務省と公正取引委員会の後援で、「入札改革フォーラム2007ー入札契約制度改革推進自治体会議IN立川」を開催した。これは、全国の地方自治体の入札・契約制度改革に関する情報共有・情報交換の場として、兵庫県明石市、三重県松阪市に続き、第3回目となるもので、本市入札等監視委員会の鈴木委員長をコーディネーターに、基調講演、先進自治体の事例報告、パネルディスカッション等を実施し、地方自治体116団体242名をはじめとする合計315名が参加した。

第4 総括

1 取り組みの成果と課題

(1) 取り組みの成果

入札事件後、市は、市民に対する信頼回復のため、入札事件再発防止調査委員会の提言を基に107項目にわたる改革施策を策定するとともに検討を重ね順次具現化、実施してきた。

この10年間、入札妨害や談合等不正行為の再発防止に努め、庁内組織の改正や検討委員会の見直し、市民、専門家による第三者委員会の設置、職員倫理条例の制定やガイドブック等の整備、人事制度の見直しをはじめとするコンプライアンス体制の確立に向けた取り組みを進め、透明性確保のため市民、事業者等に向けての情報公開を積極的に実施することで一定の成果をあげることができた。

指名競争入札を中心とした契約制度から、恣意性を極力排除した契約制度に移行するための入札・契約制度改革施策を展開し、現在、ほぼすべての競争案件を条件付き一般競争入札または条件付き見積合せにより実施している。事件前に比べ、より競争性、公平・公正性、客観性が高い制度を実現し、落札率は工事、委託とも概ね80%台半ばから後半で推移しており、結果として入札時差金が増えることで、予算の効率的執行に寄与しているとも言える。また、入札資格審査の事後審査方式の採用や電子入札の導入により事務効率の向上に努めるのと同時に、予定価格及び最低制限価格の事前公表を実施することで、透明性の向上を図ることができている。

平成19年10月に「入札改革フォーラム2007」を開催したことで、入札事件の再発防止に向けた取り組みを契機に本市の入札・契約制度改革が大きく進捗したことを全国の自治体等に向けてアピールした。

指名競争入札から条件付き一般競争入札への移行により競争性が高まったことに加え、資格条件にあてはまれば誰でも入札参加が可能であることから品質確保の重要性が高まり、過当競争やダンピングに対する対策として（変動型）最低制限価格の導入や低入札価格調査制度等の入札時対策に加え、検査体制を充実することで中間検査や抜き打ち検査の積極的な活用等検査事務を強力に推進してきた。さらに工事成績評価を実施することで、一定

の基準に沿って事業者の技術力や工物品質を公正に評価するとともに、工事成績評定点を参加条件とした入札や総合評価方式の試行導入等、良い仕事をした業者が報われる仕組みの構築を目指してきた。

今後も、コンプライアンスの確立に向けた取り組みをさらに進めるとともに、公共調達基本方針に基づき、品質と価格を重視した調達を行うことにより、市民（納税者）の負託に応えるべく、信頼に応えていくことが求められている。

(2) 課題

入札・契約制度においては、入札における不調及び中止案件の増加、入札参加者が1者しかいないいわゆる「1者入札」、入札参加事業者アンケートの回答の中にも見られるような地域要件と競争性のバランス（地元業者の保護・育成の視点）、特定業種における落札率の高止まり、適切な仕様書の作成や適正な予定価格の設定等発注能力向上の必要性、調達品質の確保等、様々な課題に直面している。また、入札における予定価格と最低制限価格、特命随意契約等その適切な取扱いについて模索している。そして、これらは本市だけに限ったものではなく、国や他の地方公共団体においても、同様の課題を抱え対応を模索している。

入札・契約制度を取り巻く環境は、その時々々の経済の状況や企業の動向、国の政策、そして東日本大震災のような災害等様々な要因により常に変化している。状況を的確に判断し、市民、納税者や事業者等の声にも考慮しながら、常に必要な見直しを重ね、適切に運用していくことが必要である。

同時に、市民の財産となる調達品質の維持・向上に向け、設計や工事監督、検査のさらなる技術向上、より適正な仕様への見直しと業務履行の確保等のための方策にも取り組んでいくことが重要である。

2 今後の決意

入札事件の発覚後、市は、市民や事業者等からの信頼回復に向けた第一歩として、市職員及び業務執行に向けられた不信感を払しょくするため、事件の原因究明を進め、再発防止に向けたコンプライアンス体制の確立及び公正で透明性、競争性の高い入札・契約制度の実現のための改革施策を策定し、その具現化に向けて徹底的に取り組んできた。

入札事件から、職員個々人の倫理観とともに組織としてのコンプライアンス体制の重要性、信頼を失う容易さと失われた信頼を取り戻す困難さを教訓として学んだ。事件とこの教訓を風化させることなく、市は、今後も、市民福祉の増進という地方公共団体としての基本を忘れず、これまで具現化してきた改革施策を重要な行政課題と位置づけ、トップである市長を先頭に、市民の信頼回復と職員のコンプライアンス意識の醸成に向けたさらなる取り組みを実行・推進していく。そして、万が一にでも不正の芽が認められた場合には、庁内の自浄作用が確実に働くよう、市の組織体制や体質、能力を高めていきたいと考える。

市が市民に対して提供するサービスの品質、安全・安心、そして信頼を支えているのは、強い責任感と高い公務員倫理を持ちながら、お互いを信頼し合い、連携する一人一人の職員

であるというもう一つの基本を常に心に刻んで業務に取り組む。

コンプライアンスの確立も、入札・契約制度の構築も、完全と言えるものではなく、永遠に終わりのない課題である。市は、この10年の間、市民や議会、第三者委員会等からのご意見、ご指摘等もいただきながら様々な施策を検討し、実施してきたが、よりよい制度の実現を目指して、さらなる見直しや検討を進めるとともに、全ての職員が自ら主体的に考え、行動することで、上に掲げた二つの基本を、職員一人一人の業務に向き合う姿勢、業務手順及び市組織運営体系の柱とするように取り組んでいく。

資料編

5年目の新たなる決意
～ 入札事件を風化させない ～

平成20年11月

立川市

はじめに

この冊子は、入札事件から5年が経過し、事件後に入所した職員が全体の1割を超えた今、事件の経過や事件後の取り組みを文書として残すことによって事件の風化を防ぎ、理事者が改めてコンプライアンスの徹底を決意表明することによって、再び不幸な事件を起こすことがないよう全ての職員の倫理・法令遵守の意識を喚起し、職員が一丸となって市民の信頼の上に立った行政運営に努めることの重要性を再確認することを目的として作成しました。

この冊子を全ての所属で職場研修等に活用するとともに、機会あるごとに読み返すようにしてください。

《理事者の決意》

◆ 立川市長 清水 庄平

5年前、私たちは職員から4名もの逮捕者を出すという大変つらく悲しい経験をしました。

水道工事を巡る不正入札事件です。市や職員に対する市民をはじめとする社会の懐疑の目は想像を絶するものがあり、日常業務にも支障が出ていました。

このような事件を二度と起こさない、起こさせないとの考えから職員倫理条例の制定や各種の行動指針も作り、高い倫理観を持った職員の育成に努めてきたところです。

事件から5年経過する中で、事件後に入所した職員も100人を超えています。

あの忌まわしい事件を絶対にぜったいに起こさないように職員のモチベーションをあげるためにこの冊子を作りました。

高い倫理観を持ち、恐れず、怯まず、毅然として市民のための行政執行に邁進されんことを期待します。

◆ 立川市副市長 越川 康行

平成15年度は、新庁舎建設100人委員会や基本計画策定にむけた市民委員会が発足し、本市にとって市民参加元年と位置づけられる節目の年でした。

その活動の最中に事件が発生し、私達は事件の事後処理に忙殺される一方で、市民参加にチャレンジしてくれた多くの市民メンバーからの非難の礫に遭遇し、メンバーの信頼をいかに回復するかに腐心した辛い経験を、一生忘れることはないと思います。

この事件は、立川の様々な風土を背景に、一握りの職員が起こしたものではありませんが、その影響は、市民の行政への信頼感を大きく傷つけただけでなく、職員相互の不信感・疑心暗鬼を生み、市民の行政への参加意欲を減退させました。

事件後に取り組まれた今日までの様々な改善努力は、これらの影響を払拭し、回復するためのものであったと思います。

これからが本当の出発です。職員みんなで力を合わせて「新しい風土の立川」を創りたいと思います。

最後に、私のコンプライアンスは、小さい時に両親から教わった

- ・ 嘘はつかない
- ・ 他人に迷惑をかけない
- ・ 他人から後指をさされるようなことをしない

3つの言い古された人生訓です。

判断に迷うとき私の大きな味方になってくれています。

◆ 立川市副市長 大霜 俊夫

5年前に立川市で発生した事件で懲戒免職となった一人は、隣席で同じ仕事に従事した仕事は勿論遊びも共にした先輩でした。事件の経過が判明してくるたびに「なぜ？どうして？」との思いと、事件当事者の逡巡や悩み、また夜も眠れない時もあったと想像すると、やるせなく、そして寂しい思いを持ったのも事実でした。

このようなことは2度と有ってはいけません。

確かに、仕事をしていく上では、一人で判断に悩んだり躊躇ったり、判断した後でも迷ったり後悔したりすることは誰にでもあることだと思います。

しかし、コンプライアンスに関しては、逡巡したり居直ったりすることは許されませんし、自らの責任などで自己を追い込んではいけません。

事件は個人では完結しません。家族や友人・知人を悲しませ、同僚・上司を含め市職員全体に、また立川市政そのものの信頼と市民の期待をも裏切ることになります。

このことを何度も何度も繰り返し言い聞かせ確認したいと思っております。

◆ 立川市教育委員会教育長 澤 利夫

事件が起きた平成15年という年は、市長の再選とともに市政の転換期でありました。

私は当時、企画課長でしたが、市民参加元年ということで基本計画づくりにも市民参加が本格化した年でもあり、庁内では大規模組織改正の検討の年でもありました。

そうした最中に事件が「総務部」で発生したことから、対応を余儀なくされた訳ですが、混乱の極みの中で、私は毎日、「何故だ」という言葉を呟いていました。

当時も国や地方公共団体での同様の事件で懲戒免職などが報じられていた中で、堂々と手を染めた職員がいたことや芋ずる式に事情聴取や逮捕が続きどこまでいくのか、市役所はどうなるのかとても心配でした。

そして、最終的な総括作業の中では、事件にかかわった人たちの生き様や証言に接し大変ショックを受けました。そこには人間の弱さがあり、権力や欲望から抜けられない何かがあった。組織風土も存在した。しかし、そこに「何故そうするのか」と自問自答をした形跡を私は見出せませんでした。

私は、事件の証人の一人として、二度と事件を起こしてはならないし、起こさせてはならないと思っています。そして、いつも自分に「何故だ」を突きつける客観的な自分の存在を大事にしたいと思っています。

災害は忘れた頃にやってくるという諺があります。事件も風化した頃に必ず起こると言われています。今回の事件は家族や回りの人々に精神的・経済的苦しみを与えたばかりでなく、市役所全体にも大きな影響を与えました。傷が癒えることはないでしょう。

自分の行為が何をもたらすのか、「見通す力」をしっかりとって、行動しなければと思います。

1. 事件の概要と総括

平成15年10月、本市において競売入札妨害・贈収賄事件*1が発覚した。当時の部長職・課長職にあった者と嘱託職員（元砂川支所長）が、水道工事発注を巡る指名競争入札の談合に関与し、偽計入札妨害の疑いがあるとして4名が逮捕、内3名が起訴され、それぞれ有罪判決を受けたものである。なお、有罪判決が下された3名へは判決前に懲戒免職*2の処分を行った。

逮捕者	判決・処分
総務部長	懲役1年6月（執行猶予3年）競売入札妨害罪
契約課長	懲役1年（執行猶予2年）競売入札妨害罪
課長（元工事契約係長）	不起訴処分
嘱託職員	懲役3年（執行猶予5年・追徴金685万円） 競売入札妨害罪・収賄罪

本市では、事件発生後直ちに、立川市入札事件再発防止調査委員会を設置し、原因の究明と再発防止策の検討にはいった。この委員会では、委員である弁護士や公認会計士を中心として、職員に対する実態把握のための調査、契約制度全般の調査・分析、公判の傍聴、議員アンケートなどを行い、平成16年5月までに行われた17回にわたる審議結果を105項目の提言として報告書にまとめた。

平成16年4月には庁内に契約制度等検討委員会を設置し、市の改革施策の検討に入るとともに、平成16年9月にはこの委員会の下に事件発生のメカニズムと行政の責任を総括するために総括作業部会を設置し、市政アドバイザーの助言・指導を得ながら、外部委員（市民委員）の立会いや意見を参考にして、事件を立川市として総括した「総括報告書（競売入札妨害・贈収賄事件）」と、当時の立川市長が総括に対して追加説明する形をとった「総括追加説明」を平成16年9月に取りまとめた。

以下に、その全文を掲載する。

総括報告書（競売入札妨害・贈収賄事件）

立 川 市
平成16年9月

はじめに

立川市において、平成15年10月に競売入札妨害・贈収賄事件が発覚した。このため、市は立川市入札事件再発防止調査委員会（以下「調査委員会」という。）を、議会は入札事件原因究明と再発防止調査特別委員会（以下「特別委員会」という。）を直ちに設置し、裁判の

*1 競売入札妨害・贈収賄：偽計又は威力を用いて、公の競売又は入札の公正を害したり、公務員がその職務に関し、賄賂を贈収受し、要求をしり約束をしりすること。

*2 懲戒免職：公務員が懲戒処分として辞めさせられること。退職手当等も支給されない厳しい処分である。

進行と並行して調査活動等を進めてきた。

調査委員会は、事件発覚後約1年の間、弁護士プロジェクトチームによる実態調査、監査法人による調査・分析や事件の原因究明と再発防止策の検討を重ね、公判傍聴記録等を参考に「立川市入札事件再発防止調査委員会報告書」を発表した。

一方、特別委員会においても調査委員会と情報を共有しながら活動を重ね、中間報告及び市施策案に対する提言も行われた。この間に、裁判も進行し、判決は全て確定した。

調査委員会および特別委員会の議事録も公開され、司直によって押収された書類・物品も返還されたので、これらを検証・分析して事件発生のメカニズムと行政の責任を総括して明らかにする。

総括作業にあたっては、契約制度等検討委員会（委員長・助役）の中に「総括作業部会」を設置し、市政アドバイザー（調査委員会専門委員・弁護士）の助言・指導を得ながら作業を進めた。

また、返還された押収書類等の確認作業には、調査委員会外部委員（市民委員）の立会いもいただき、あわせてご意見も頂戴した。

以上、これまで明らかになったことや様々な議論の経過等を踏まえ、事件を立川市として総括し、報告書として取りまとめた。

なお、本報告書は庁内の重要施策等を審議、調整する機関である「政策会議」の決定を経て、立川市の総括としたものである。

裁判で出された証拠品や裁判記録の閲覧には時間を要するが、必要な検証作業を今後も可能な限り行い、その結果を明らかにするなどして、事件を風化させない努力を立川市は続けていく。

（１）事件の概要

裁判の経過の中で明らかにされた、事件の基本的構造を端的に表現すると、水道工事の業界で行われていた長期的かつ組織的談合に、部長、課長、係長といった職位にある入札・契約関係の市中枢の職員が加担したものである。

加えて、市幹部職員でもあった元嘱託職員（元砂川支所長）は、談合を容易にするため、入札業者選定に関して業者らと共謀し、市職員を通じて水道工事等の情報を早い段階から聞き出し、元契約課長に情報の漏洩を依頼し、これを業者に伝えるなど、事件の主犯格であって、多くの職員・業者に多大な影響を及ぼし、これなくしては犯行が行えなかったとされた。談合を積極的に助長し、業者から数回にわたる多額の賄賂を受け取るなどして公正であるべき入札を妨害したとされた。

元総務部長は、談合を容易にするため業者選定に関して、元嘱託職員の依頼に応じ、か

つての部下である元工事契約係長に指示したり、得た情報を漏示したりして公正であるべき入札を妨害した。部下に指示して談合に加担したその役割は重大で、張本人とも言える」とされた。入札情報を漏示し、入札の公正さを害し、市政の信頼を低下させた責任は重大であるとされた。

元契約課長は、談合には従属的立場ではあったが、契約課長として談合を排除する使命が不可欠であったのに、元囑託職員の依頼に安易に応じた責任は軽視できないとされた。また、契約課長に委ねられる責任が大きいにもかかわらず、思考力が低下し、責任感を欠いた。このことの刑事責任は免れないとされた。

このように公訴事実は、これら職員が共謀し、談合に加担し、指名手続きを行ったと述べられており、職務の中では、元囑託職員の呼び出し、食堂など目立たない場所での面談、係長へはメモを見せて、書き取らせ、指示して起案させ、課長が決裁印を押し、入札執行伺書等が作成された。その後、確認の電話を入れたり、業者に連絡するなどの行為が繰り返されていた。そうして業者選定委員会への提案など、まさに委員を騙すに等しい行為等が堂々に行われていたのである。

このように、不正行為が勤務時間中、起訴されなかった職員までをも使い、職場の中で行われていたことは重大である。

起訴された職員は、「入札の公平さを害し、市政の信頼を傷つけたその責任は重大である」などとして、執行猶予(2年ないし5年間)つきながら1年から3年の懲役刑の判決が下された。なお、これら3人の職員に対しては、判決前に懲戒免職の処分を行った。

また、起訴はされなかったが、情報漏示等を認めた管理職3人及び係長1人には減給の懲戒処分に加え、2から1階級降任の分限処分を行った。

以上、事件の概要を述べたが、事件の構図は単純ではなく、その背景には、本市における組織的あるいは組織を取り巻く独特の風土ともいえるべきものが、長年かつ根深いものとして存在したということを見逃してはならない。

事件は、立川市の入札の公正性が害されただけでなく、幹部職員が長年にわたり、これを実行し、しかも日常業務の中で行い、疑惑の指摘にも反省するところがなかったという、極めて重大な事件である。

市として、司直の摘発があるまで防止できず、結果として放置してきたことは、これを厳粛に受け止めなければならない。

これまで、入札制度の改革に一定の努力をしてきたにも関わらず、入札の公正性の確保と談合を防止することの重要性の認識を欠き、また、その施策も不十分であると指摘された。

入札の公正をはかり、立川市は重大な決意をもって再発防止に全力をあげて取り組むこ

とを全市民に誓うものである。

以下、事件発生の背景や主な疑惑とされる、①組織管理の問題、②人事をめぐる問題、③理事者のリーダーシップの問題、④市長の「指示」の有無の問題、⑤議員の口利き・働きかけの問題、⑥委託業者をめぐる問題、⑦水道工事以外の談合疑惑の問題について総括する。

(2) 事件発生の背景と総括

①組織管理の問題

事件の基本的構図から明らかになったように、事件の発端は前記、元嘱託職員を起点として、職員から職員へ、そして職員から業者へ、情報を漏示するということにも象徴されるように、これら職員個々人の公務員としての著しい倫理観の欠如に原因するところが大きい。

しかしながら、他方、調査委員会の指摘にもあるように、市組織全体のコンプライアンス（倫理・法令遵守）体制の欠如があったことも事実であり、単に個人の資質や個人の責めに帰すだけで終わらせてはならないし、そのような姿勢では再発防止など到底望めない。

この現実を市組織全体が深く認識し、厳正に対処していかなければならない。

職員実態ヒアリング調査から明らかなように、外部・内部からの要望・口利き・働きかけに対する組織としてのマネジメント体制の欠如があり、事実、上司の指示、不当・不合理な要求等に従った今回の事例等、職場の中に、業務のチェック体制や自由な話し合い、上司に対して的確に報告・連絡・相談するといった職場づくりの基本ができていない実態も明らかにされたことは、組織管理の課題として極めて重く受け止める必要がある。

また、前述のとおり、事件当事者の職員らの不正行為等が市庁舎内において勤務時間内に行われており、先に指摘した、これら職員の倫理観の欠如のほか、その職務専念義務に違反した職員を管理・監督する責任も強く問うものである。

②人事をめぐる問題

職員実態ヒアリング調査での職員の「人事」に対する受け止め方をみると、「不適切な人事配置」や「不公正さ」を感じる者が多いとされている。

事件当事者の供述でも「左遷で地位を失う危惧」等、「人事」に対する不安・影響力が述べられているが、「人事」をめぐるのは、過去に「議員への昇任依頼や議員への口利き謝礼等のうわさ」があるとして、議会で質問が出たこともある。

人事異動に際しても「なぜ、あの人が」という声や、「腹心」「派閥」人事ではないかとの声も聞かれた。こうしたうわさの背景には、「幹部職員人事に市長と議員との関係が影響していたのではないか」との調査委員会報告書の指摘があることなどを鑑みると、一部、不適切な人事が存在したのではないかと疑念を否定しきれない。その意味で理事者の責任を問わなければならない。

この点で特に言及するならば、元嘱託職員は市議会議員の親族関係を背景にその職位、

立場を忘れ、かつての部下職員と飲食、旅行、接待を重ねるなどして、自己の利益等享受のために一連の不正行為を行ったこと、元総務部長はかつての職場関係や現職位を利用して、それら一連の不正行為に深く介在、加担したことが、裁判記録上明らかになったことであり、この両幹部の長い在任、登用は人事上の大きい汚点であったとの批判は免れない。

今後は、能力主義、実績主義に基づく人事の徹底や「左遷云々」「なぜ、あの人が」といった言葉に象徴される、職員の人事に対する不信感を一刻も早く払拭しなければならない。

③理事者のリーダーシップの問題

理事者のトップである市長は、任命権者として人事権を有している。また、日常業務をはじめ、市政運営の最終的な決定権とともに管理監督者責任があり、強いリーダーシップが求められている。

今回の事件では、調査委員会報告書においても、「これら人事のあり方や業務管理にかかる市長のリーダーシップについては、様々な指摘があることから、これを真摯に受け止め、猛省を求めたい」と指摘されている。

これは、市長をはじめ理事者のリーダーシップのあり方が根本から問われている証であり、その責任は重大である。

④市長の「指示」の有無の問題

元契約課長の公判で、被告は「市長からの指示という総務部長の言葉でやってしまった」と陳述しており、裁判長はその判決で「被告は知り得る限りを詳細に裁判で話し、解明と行政の浄化に資することが少なくなかった」とした。

これに対して、市長は市議会における公判に関する質疑の中で「私は1回として元総務部長にメモを渡すとか、指示をした覚えはない」と明確にそれらの事実を否定している。

こうしたメモの存在が確認できないことや指示が行われたかどうかについて、両者の発言は対立しており、今回の総括にあたっては、その事実は資料不足のこともあり、解明できなかった。

⑤議員の口利き・働きかけの問題

職員実態ヒアリング調査では、職員455人中、約2割の職員が市議会議員から働きかけを受けたと答えている。

公判での証言にもあったが、事件当事者から押収されたノートには議員からの連絡をメモしたと思われるものが散見された。アンケート調査でも当事者しか知りえない情報・証言があり、議員の口利き・働きかけは相当数あり、日常化していたと認めざるを得ない。

一方、議会はこうした事態を深刻に受け止め、議論を重ね、議員立法による「政治倫理条例」を制定するに至ったことを特記しておきたい。

⑥委託業者をめぐる問題

委託業者をめぐる問題は、公判での元契約課長の証言があり、「委託業務関係の社長から面談を要請され、指名業者選定の指図を受け、その際、談合に加担しない業者、いわゆるモグリ業者、指名から排除してほしいとする者のリストを渡された」とあるが、この社長は市側の事情聴取に対して「勉強しているので資料が欲しいと元契約課長から請われて出したもの」と証言している。当該文書は押収文書には存在せず、また、証拠品としての提出もない。現在、当該文書は、元契約課長の弁護人が入手・所持しており、それを法廷陳述の際に使用したことが確認された。

元契約課長の弁として開陳された話と当該社長の話とでは、その受け止め方のニュアンスが大きく違っており、真偽のほどは定かでない。

しかし、元総務部長の押収書類の中には「もぐり業者等」を記載したリストが存在し、口利き、働きかけ等の行為が従来から行われていたことを十分伺い知ることができる。

このような事実行為は、如何なる釈明がなされようとも、許されるものではなく、業者と職員とのこのような接触は疑惑の温床となるものであり、厳に慎むべきであることは言うまでもない。

なお、一連の落札状況をみると、長期間継続して特定業者が予定価格に近似した価格で落札している等、競争原理が働いた形跡が見られず、公正性と経済性が損なわれていたのではないかと推測される事例もある。

以上のことから、この件も含めて、職員に対する業者等からの口利きや圧力の存在を否定することはできなかつた。今後はこれらに対する徹底した防止策が不可欠である。

⑦水道工事以外の談合疑惑の問題

公判では、「土木建築工事関係は〇〇議員」「全ての業界で談合が行われている」といった証言がなされ、本事件以外にも談合疑惑があるとされている。

落札率の推移をみれば、水道工事以外の分野においても、かなり以前から談合を疑わせるような不自然な高値落札の状態が続いていたことが認められる。

従来、行政がこうした事態に的確に対応できなかったことは、組織体制を含めた入札事務の執行管理上の責務として大きな課題を残した。

すなわち、談合問題等に対する意識の低さ、認識の甘さ、感覚の鈍化という組織体質が今回の事件を惹起させたとも言え、理事者以下、組織全体が猛省し、契約全般の正常化に全力で取り組んでいく。

おわりに

以上、各項目にわたる総括結果を職員全体が真摯に受け止め、再発防止に一丸となり、失われた信頼の回復に努め、「新生立川」を1日も早く実現させなければならない。

なお、総括で指摘した説明が不明確な点については、改めて説明責任を果たす必要がある。

以下に、当時の立川市長が本市の総括に対して追加説明する形をとった「総括追加説明」の全文を掲載する。

総括追加説明

立川市長 青木 久

まず、「幹部職員人事と私と議員との関係」についてであります。

日頃から、市長と議員とは市政全般にわたって、いろいろと意見交換をいたしますが、これは市政を進めていく上で、不可欠なことと考えております。

こうした意見交換の中では、職員の仕事ぶりについての話が出る場合がございます。

職員の仕事ぶりにかかる市民からの苦情やお褒めの言葉など、さまざまでございます。

議員に限りませんが率直に申し上げて、こうした職員評価の言葉が、私の頭の中に残ることはございます。

人事には多くの要素が含まれますので、そうした職員評価の意見が人事に影響しないと断言することはできないと思っております。

しかし、最後の決定は市長としての私が決定したことであります。

現に、任用をめぐっての私の人事に批判の声をいただいたことは、私の不徳のいたすところであり、この際、指摘を率直に受け止め、人事への注意や配慮を欠いた点を深く反省し、今後は、このような指摘を受けることがないように、より公正かつ適切な人事を行ってまいりたい決意であります。

次に、市長の「指示」の有無の問題でございます。

私は、入札や契約に関して「部下にメモを渡したり指示した」覚えはありません。ときには職員から担当業務の状況報告を受け、質問することなどはありましたが、「指示」という類のものではありません。

公判での証言のように、職場の中で、しかも勤務時間中において「市長の指示だ」として不公正な行為が行われたとすれば言語道断であります。

しかし、こうした行為があったと公判で元職員が述べたことは、当該職員がどのような意図で市長の名を使ったのか定かではありませんが、私が「指示はしていないと」申し上げても、結果として、「市長の指示である」というような行為が行われてしまったことについては、市政の最高責任者として、道義的責任を重く感じております。

トップは、常に部下に対し、毅然たる態度や厳粛な姿勢を自ら示さなければなりません。それが欠けていた点、つまり私自身の姿勢の甘さが該当職員の思考や行動に少なからず影響を与えたのではないかと反省をいたしております。

今後は、市政のトップとして、私の日常の姿勢そのものが職員に注目されていることを改めて自覚し、職員の先頭に立って範を示していかなければならないと決意を新たにいたしております。

以上2点について、私の現在の考えを率直に申し上げましたが、この総括を全身に体し、職員ともども組織を挙げて、再発防止・信頼の回復に努めてまいる覚悟であることを重ねて申し上げ、ご理解を賜りますよう、よろしくお願い申し上げます。

なお、私の責任につきましては、本日の総括とこの総括に対する皆様のご意見を拝聴し、それらを熟慮した上で、今議会最終日に明かにする考えであることを申し添えさせていただきました。私の追加説明とさせていただきます。

11. 事件後の取り組み

市は、事件発覚後直ちに発足した立川市入札事件再発防止調査委員会の105の提言や、前項の「統括報告書（競売入札妨害・贈収賄事件）」の中での指摘を踏まえ、市民の信頼を回復するため、今日までの5年間、様々な取り組みを行ってきた。

以下それらの主な取り組みについて記載する。

1 委員会等の設置

① 立川市入札事件再発防止調査委員会

この委員会は「組織の内部の再点検と事件の再発を防止し、職務執行の公正性の保持と公務に対する社会的信用の回復を図る」ことを目的とし、市職員を委員とする組織として事件発覚の翌日に設置した。

しかし、平成16年1月に調査委員会副委員長であった総務部長の逮捕という重大事態に至り、6名の専門委員や6名の外部委員（市民委員等）の参加を得るなど委員構成を大幅に見直し、委員会も非公開から公開へと変更した。

事務局	H15 企画課、H16～19 契約制度改革担当
委員構成	委員数15名（市職員3名・外部6名・専門6名）
活動期間	平成15年10月～16年8月
活動概要	<p>当該事件にかかる原因の究明と再発防止策について調査及び協議検討をするため全19回開催され、その内容を「立川市入札事件再発防止調査委員会報告書」として平成16年5月にとりまとめられた。</p> <p>報告書には事件の背景として業界の長年にわたる談合体質とそれを甘受してきた市役所体質、議員等による口利き・働きかけの政治風土による、倫理観、コンプライアンス体制の欠如などがあったと結論づけられ、下記4つの視点からの105項目にわたる提言が行われた。</p> <p>【4つの視点】</p> <ol style="list-style-type: none"> 1 コンプライアンス（倫理・法令遵守）体制の確立 2 当面の制度運用厳格化対応 3 制度の抜本改革対応 4 その他（立川市行政全般）
調査の内容	<ul style="list-style-type: none"> ● 弁護士プロジェクトチームによる実態調査 <ul style="list-style-type: none"> ➢ 職員実態ヒアリング調査 ➢ 職員アンケート調査 ● 監査法人による調査 <ul style="list-style-type: none"> ➢ 市議会議員アンケート調査 ➢ 入札・契約制度に関する分析調査 ➢ 公判傍聴

② その他の委員会等

立川市入札事件再発防止調査委員会以外に、事件の再発防止やコンプライアンス体制の確立のために、職員で構成する委員会（庁内体制）や外部委員で構成する委員会等（第三者機関）を以下のとおり設置した。

なお、それぞれの委員会の委員構成や役割については、21ページの「入札・契約制度等改革推進体制（平成20年度）」を参照のこと。

庁内体制	契約制度等検討委員会 競争入札参加資格等審査委員会 公正入札調査委員会 コンプライアンス推進委員会
第三者機関	立川市職員倫理審査会 立川市契約・倫理制度改革評価委員会 立川市入札事件再発防止施策評価委員会 立川市入札等監視委員会

2 庁内組織の改正と契約制度等検討委員会の活動

平成16年4月1日の組織改正により企画部と総務部との2部であったものを総合政策部と行政管理部及び財務部門を集めた財務部という3部に再編成し、相互に牽制しあう組織とした。

また、同じく平成16年4月1日付で、入札制度改革へ取り組むために契約制度改革担当を新設し、契約制度等検討委員会を庁内に立ち上げ、委員会の内に3つの部会を設けた。これらの組織は「立川市入札事件再発防止調査委員会報告書」の提言を受け、平成16年9月に市の改革施策を公表し、改革施策や経営改革プランなどに沿って新たな視点から積極的に入札・契約制度の透明性・競争性・公正、公平性を高めるための取り組みを行った。

なお、契約制度改革担当は、平成20年4月1日の組織改正で廃止し、主な業務については品質管理課が引き継いだ。

【契約制度等検討委員会と3部会】

■契約制度等検討委員会

市は、入札・契約制度の改革を進めるため、従来からあった入札制度等検討委員会の目的を「入札・契約制度について、不正行為の防止、競争性の向上及び適正な品質の確保」に変更し、委員長に助役（現在は副市長）を充て、部長7名と課長1名の委員構成を、具体的な検討がより効率的にできるように、部長6名と課長8名に増員し、平成16年4月15日に契約制度等検討委員会を発足した。

また、同年4月24日の第16回立川市入札事件再発防止調査委員会（以下「調査委員会」という。）で委員会報告書の骨子案・報告書案についての取りまとめ内容が確認されたため、同年5月10日にこの契約制度等検討委員会の下に実務的なプロジェ

クト・チームとして次の3つの部会を設置し、107項目^{*3}の改善策の検討を進めた。

契約制度等検討委員会で検討した107項目のうち101項目については、下記各部会の検討内容を参照しながら検討を進めた。

① コンプライアンス（倫理・法令遵守）検討部会

この検討部会は、調査委員会の総括意見の「コンプライアンス（倫理・法令遵守）体制の確立」など32の提言を検討するため、行政管理部長を部会長に部長・課長・係長13名で構成し、職員の倫理条例の制定、コンプライアンス・マニュアルの作成、内部通報や相談窓口の設置、人事制度の見直しなどを検討した。

② 品質管理検討部会

この検討部会は、調査委員会の総括意見の「当面の制度運用厳格化対応」、「制度の抜本改革対応」など16の提言を検討するため、都市整備部長を部会長に部長・課長・係長12名で構成し、情報セキュリティの強化、工事内訳書と積算結果との照合、工事品質検査基準やチェックリストの整備、積算・設計の業務品質の向上などを検討した。

③ 契約制度検討部会

この検討部会は、調査委員会の総括意見の「当面の制度運用厳格化対応」、「制度の抜本改革対応」など53の提言を検討するため、財務部長を部会長に部長・課長・係長11名で構成し、実務的なガイドラインの整備や見直しと運用厳格化、入札結果の監視、談合情報や下請けいじめなどの相談窓口の設置、最適調達基準の設定、市民による改善施策の評価委員会や入札等監視委員会の設置などを検討した。

④ 検討状況

検討は時間との戦いであった。関係職員は、市民からの信頼を1日でも早く回復したいとの思いがあり、契約制度等検討委員会の3つの部会の中でも検討項目が最も多かった契約制度検討部会では、週2回、午後4時から6時ごろまでを定例会議とするなど、委員会と各部会は平成16年度から平成19年度までの間に計187回の会議を開催し、改革施策などの検討を進めた。

そして、委員会での検討内容については、第三者機関や市議会へ報告し、そこでの議論を踏まえながら実施に移していった。

なお、検討状況については、平成19年1月25日に開催された入札事件再発防止施策評価委員会（第三者機関）において、「全ての項目について実施や必要な検討がなされた」との評価を得ることができた。

^{*3} 107項目：立川市入札事件再発防止調査委員会報告書にある「改善のための施策の手順等」28施策101提言と「市民等による改善施策の評価体制の構築」4提言に対応した105項目と、市が追加した「コンプライアンス（倫理・法令遵守）の推進」に関する2項目の計107項目。
詳細は立川市ホームページ「入札事件について（立川市入札事件再発防止調査委員会 報告書【3】）」で確認のこと。<http://www.city.tachikawa.lg.jp/cms-sypher/www/service/detail.jsp?id=2718>

3 コンプライアンス体制の確立に向けた取り組み

前項で述べたように契約制度等検討委員会では107項目の改善案について検討を行った。ここでは、そのうち全職員に共通して関連する「コンプライアンス（倫理・法令遵守）体制の確立」に向けた取り組み内容について記載する。

(1) 立川市職員倫理条例の制定

市の職員は全体の奉仕者で、その職務は市民から負託された公務である。職員の職務に係る倫理を保持するため、職務の執行の公正さに対する市民の疑惑や不信を招くような行為の防止を図り、公務に対する市民の信頼を確保することが極めて重要となることから、平成16年11月1日に「職員倫理条例」を施行した。

なお、同年6月18日には、立川市議会において「立川市議会議員政治倫理条例」が制定された。

(2) ガイドブック等の整備（コンプライアンス関係）

① 職員倫理条例・規則ガイドブック（接待・贈答ガイドライン）

職員が全体の奉仕者として職務を公正に遂行し、市民の信頼と負託に応えるよう遵守しなければならない公務員倫理の根本的な基準とその徹底に向けた仕組みづくりが重要である。そこで、職員倫理条例及び同規則の趣旨や内容、ルールなどを周知徹底することを目的として平成16年11月に作成した。

② 立川市職員コンプライアンス読本

立川市職員として行動したり意思決定をする際のベースとなる考え方を示し、常に身近において熟読し、コンプライアンスの視点から自身や職場全体の業務点検を行ったり、法令やルールの再確認などを行うことを目的として平成18年11月に作成した。

(3) 内部通報制度の導入

組織の自浄作用を働かせて不正行為の未然防止と早期発見を促し、市民の信頼を高めるために、法令違反行為や、そのおそれがある場合に、職員等（職員や市からの委託業者等）が通報窓口に通報できる内部通報制度を平成18年11月1日に導入した。

この制度では、内部通報者は不利益な取り扱いを受けないように保護される。

通報窓口は法令監察員（弁護士）2名と法令遵守対応室（行政管理部総務課）の3か所となっている。

(4) 人事制度の見直し

職員の能力や実績、適性などを客観的に評価し、処遇や人事配置に反映する仕組みを整備することによって、人事制度の透明性や公正さを確保し、職員が職務に専念し、能力を最大限発揮できる環境を整えるために、次のとおり人事制度の見直しを行った。

① 管理職候補者選考試験・短期主任選考試験の導入

人事の公正さを確保するため、昇任試験制度を平成16年度から導入した。

試験区分	導入のねらい
管理職候補者選考試験	管理職にふさわしい能力や資質を有するものを客観的かつ公平に選考するために導入
短期主任選考試験	比較的若い年齢の職員のうち、能力が優れ、意欲のある者を主任職に早期に任用することにより、組織の活性化と人材育成を図り、職員の年齢構成の偏りに対応するために導入

② 人事考課の管理職への導入と係長職への試行

客観的な基準によって職員の能力や実績を評価して、それを処遇等に反映することによって、昇任等の透明性や公正さを確保するために人事考課制度を導入した。

平成13年度から管理職を対象に試行を開始し、平成16年度には目標管理による業績評価を試行に加え、平成19年度からその対象を係長職まで拡大した。

③ ジョブローテーションの適正化

同じ職場に長く在籍することの弊害を排除するために、原則として概ね3～5年の周期で人事異動を実施するほか、異動に際して職員の能力や適性、意欲などを活かしたきめ細かな人事配置を行うなど納得性の高い人事管理に転換した。

また、幅広い視野と職務遂行能力の高い職員を育成するために、若手職員を対象に採用後10年間でジョブローテーション期間と定め、その期間に本人の職務適性を確認できるように、管理部門、窓口部門、事業執行部門に属する各職場に配属している。

(5) 懲戒処分の方針の制定

任命権者が懲戒処分に付すべきと判断した事案について、その処分がより一層厳正かつ公正に行われるよう、処分量定を決定するに当たっての基準とするため平成19年4月1日に方針を施行した。

この方針は、道義的な制裁はもとより、不正行為の抑止力を主眼としており、その趣旨を十分に踏まえ、職員が公私の別なく全体の奉仕者として市民の信頼や負託に応えるよう最善を尽くすことを期待したものである。

なお、これに先立って、飲酒運転に伴う懲戒処分の方針については、平成18年11月1日に施行した。

(6) 管理職からの誓約書の提出

平成17年4月から、コンプライアンスを遵守する旨が書かれた誓約書への署名を管理職に義務付けた。内容は、自ら範を示してコンプライアンスを実践し、部下の指導にあたることを誓約したものである。

4 立川市コンプライアンス・業務点検週間の実施

入札事件再発防止施策評価委員会の提言を踏まえ、入札事件の風化を防止するとともに、コンプライアンスの視点から業務を点検するために、コンプライアンス・業務点検週間を平成17年度から実施している。

なお、平成20年度から、実施期間を一か月に拡大し、コンプライアンス・業務点検月間とした。

● 平成17年度実施内容

標語	「見直そう 仕事の内容・心のチェック」 「守ります 倫理と法令 築きます 信頼ある市政運営」
研修	一般職員研修「自治体職員にとってのコンプライアンス」 管理職研修「公務員の職務犯罪・裁判員制度について」 情報セキュリティ研修「情報資産を守る」
市民PR	広報、庁内掲示、駅前ビジョンへの掲示
職員周知	標語を表示したカードの携行を指示 グループウェアによる周知 チェックシートによる自己点検実施 職場研修の実施促進
座談会	「事件発生を振り返っての感想」 元立川市入札事件再発防止調査委員会委員で現在も立川市入札事件再発防止施策評価委員会委員を委嘱し、約2年にわたり市の対応をチェックしてきている5名の市民と市職員とによる。

● 平成18年度実施内容

標語	「見直そう 仕事の内容・心のチェック」 「守ります 倫理と法令 築きます 信頼ある市政運営」
研修	一般職員研修「自治体職員にとってのコンプライアンス」 管理職研修「公務員の非行防止について」 情報セキュリティ研修「情報セキュリティの必要性や具体的方法について」
市民PR	広報、庁内掲示、駅前ビジョンへの掲示
職員周知	コンプライアンス読本の作成 グループウェアによる周知 チェックシートによる自己点検実施 職場研修の実施促進
座談会	元立川市入札事件再発防止調査委員会委員の5名の市民と市職員による。 ・入札事件再発防止施策評価委員会委員に就任した当初の感想 ・入札事件再発防止施策評価委員会委員としてチェックしてきた感想 ・いろいろな改革施策や4つの第三者委員会についての感想 ・これからの市に期待すること

● 平成 19 年度実施内容

標語	「まあいいか 心の緩みが 致命傷」 「忘れない 心のネジを 日々点検」
研修	一般職員研修「自治体職員にとってのコンプライアンス」 管理職研修「自治体のコンプライアンスと管理職の役割」 情報セキュリティ研修「情報流出事故を防ぐための研修」
市民 PR	広報、庁内掲示、駅前ビジョンへの掲示
職員周知	グループウェアによる周知 チェックシートによる自己点検実施 職場研修の実施促進

● 平成 20 年度実施内容

標語	「まあいいか 心の緩みが 致命傷」 「忘れない 心のネジを 日々点検」
研修	管理職研修「コンプライアンス・危機管理研修」 情報セキュリティ研修「事例から学ぶ情報セキュリティ対策研修」
市民 PR	広報、庁内掲示、駅前ビジョンへの掲示
職員周知	グループウェアによる周知 入札事件やその後の取り組みについての冊子を作成 「5年目の新たなる決意～入札事件を風化させない～」 アンケート機能によるチェックシート自己点検実施
重点取組事項	<ul style="list-style-type: none"> ● 情報管理の一層の徹底を図るために、市政アドバイザーによる職場巡視を実施 ● 事件の風化を防ぐために、本冊子「5年目の新たなる決意～入札事件を風化させない～」を活用した職場研修を実施

III. 事件後の取り組みの効果

この5年間の取り組みによって、口利き・働きかけの実態や職員のコンプライアンス意識がどのように変化したかを把握するために、事件発覚直後に実施した職員アンケート調査と比較できる形で、平成19年度に一般職の職員1300名を対象にコンプライアンス実態調査アンケートを実施した。

その結果から現状と課題が以下のとおり明らかになった。

現状と課題
① 利害関係者との関わりについては、贈答や働きかけの件数は激減しており、事件後の施策が一定の効果はあげているが、皆無とまでは至っていないことから、一層の対策が必要となっている。
② コンプライアンスに関する施策については、取り組みの成果を評価する職員が多い反面、効果を否定する意見もあったことから、各取り組みについて、その趣旨や必要性を一層職員に周知徹底する必要がある。
③ コンプライアンス意識では、すべての質問項目で、管理職員が最も意識が高く、逆に事件を経験していない若年層や利害関係者との関わりの薄い職種では、コンプライアンス全体に関心度も低い傾向があり、今後は意識が低い職員に対しての重点的な啓発が必要である。
④ 「コンプライアンス・業務点検週間」や「職場におけるコンプライアンス研修」については、必要性や意義を感じている職員が多い一方、その形骸化を危惧する意見があることから、これらの実施方法について工夫する必要がある。
⑤ 市議会議員からの働きかけが多くて困るという意見もあり、これは職員の感じ方による部分も多いと考えられることから、今後、立川市職員倫理審査会と立川市議会政治倫理審査会とが意見交換しながら、働きかけについての明確な基準を作成する必要がある。
⑥ 組織ぐるみの不正を暴くために設置した「内部通報制度」への職員の理解が低く、制度に対する不信感や不安感が多くあることから、今後職員に制度の有効性を周知徹底する必要がある。
⑦ コンプライアンスを過度に意識しすぎて、地域や業務での人間関係が円滑にいかないという意見があった。コンプライアンスは、市民からの信頼を得て行政を円滑に推進していくための取り組みであるので、業務遂行の効率性や、地域との関わりとのバランスを考えながら、今後推進していく必要がある。

IV. 新たなる決意

5年前、本市は入札事件によって市民の信頼を失った。その後、様々な取り組みを行って市民の信頼の回復に努めている。

しかし、平成19年度に実施したコンプライアンス実態調査アンケートでも明らかになったように、それらの取り組みに一定の効果はあったものの、まだ不十分な点もある。

コンプライアンスの確立は、終わりのない課題である。

事件の記憶は時間の経過とともに確実に薄れていく。職員も入れ替わり事件を経験した職員は減っていく。このことを前提としてコンプライアンスの取り組みを継続的に続けていかなければならない。この冊子はその第一歩である。

また、本市のコンプライアンス体制確立の取り組みの原点は入札事件の反省であり、「二度とこのような事件を起こさない、起こさせない」という決意であった。そのため、取り組みは贈収賄の防止など入札や契約に関するものが中心となっている。

しかし、本市のコンプライアンスの基本は、入札や契約に関するもの以外に市民サービスの向上など、公務員として職務に臨む姿勢全般にわたり範囲は広い。

今後は「コンプライアンス基本方針」と「立川市職員行動規範」の遵守への取り組みが中心となり、職員一人ひとりが5年前の事件を心の中で風化させずに、「コンプライアンス基本方針」と「立川市職員行動規範」の遵守を常に心がけ「市民の立場に立って、凛として行動」しなければならない。

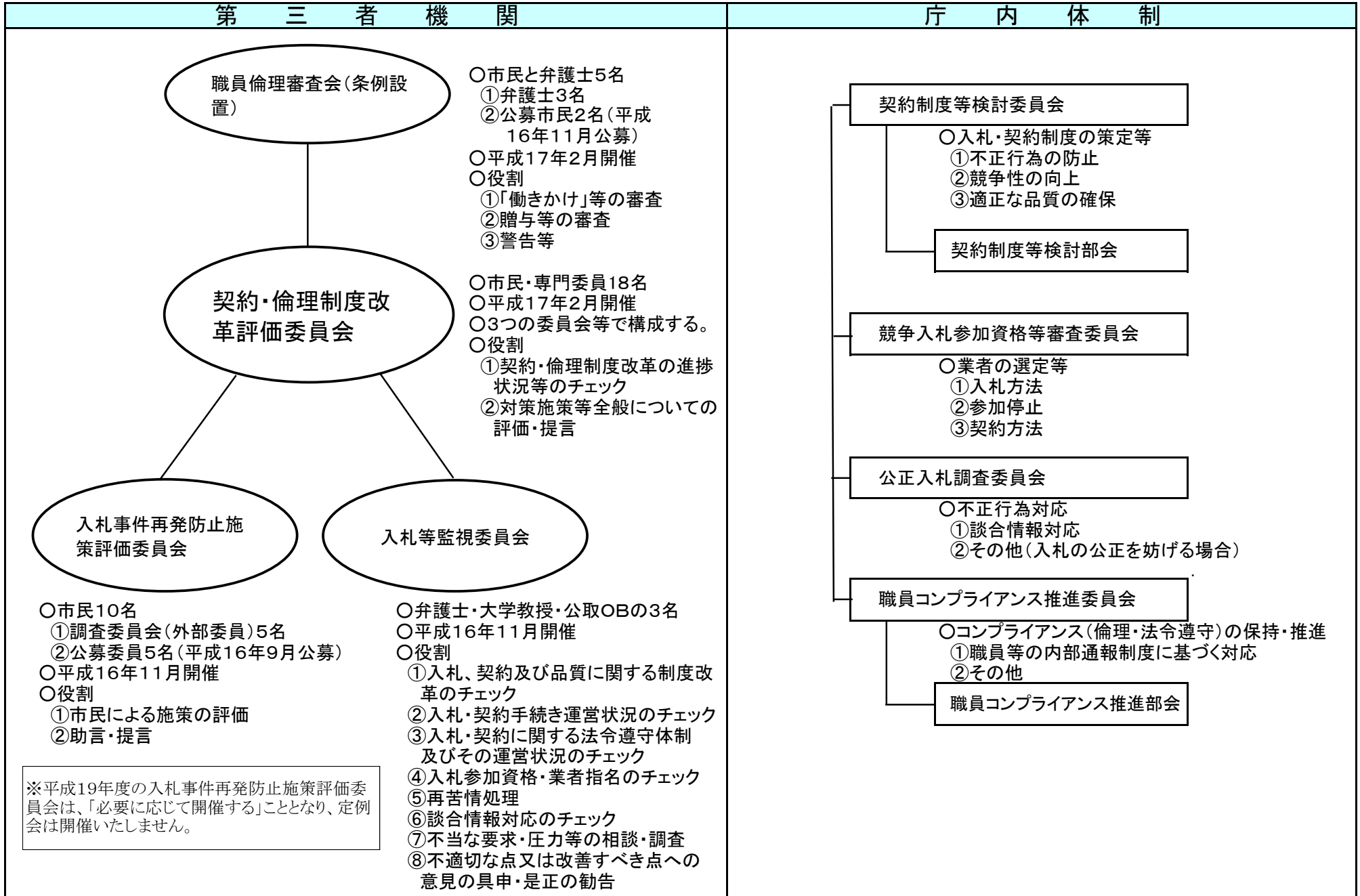
そのために、本市においては、今後一層、コンプライアンス関連の研修やコンプライアンスの視点からの業務点検、意見の言い合える風通しの良い職場環境の実現などを目指して取り組みを行っていく。

立川市職員の基本姿勢 「市民の立場に立って、凛として行動する職員」

本市職員は、全体の奉仕者として、常に市民の立場に立ち、高い倫理観と使命感を持って、凛とした態度で職務に公正・誠実に取り組み、市民から信頼される職員として行動することを基本姿勢とする。

【参考】

●入札・契約制度等改革推進体制(平成20年度)



平成 17 年 4 月 26 日

立川市長 青 木 久 殿

立川市入札等監視委員会

委員長 鈴 木 満

委 員 深 田 源 次

委 員 山 田 春 紀

立川市の入札・契約制度改革の方向について（意見具申）

当委員会は、平成 16 年 11 月から 5 回にわたり現行の立川市の入札・契約制度や工事契約に関する入札形態別の入札結果などの検討を行いました。

立川市の入札・契約制度は、平成 16 年度以降、工事契約に係る参加希望型指名競争入札の範囲を、従来の「1000 万円以上の案件」から「500 万円以上の案件」に大幅に拡大したこと、郵便入札を導入したこと、不落随意契約を廃止したことなど改善された面もみられ、一定の評価をいたします。

しかしながら、当委員会は、立川市の入札・契約制度が透明性、競争性、客観性、公正・公平性を確保するという観点で、まだ不十分なところがあると考えますので、立川市入札等監視委員会設置要綱第 6 条に基づき、以下のとおり意見具申いたします。

かかる意見については、速やかに具体的施策を検討した上、平成 17 年度中の対応を求めます。

なお、当委員会は、今後も立川市の入札・契約制度及びその運用等について審議を行い、改善が必要であると認められた場合は、随時、意見具申を行っていく所存であります。

記

1 透明性・競争性などの確保

- (1) 透明性、競争性、客観性、公正・公平性を確保するとともに、不祥事を未然に防止する観点から、恣意性を完全に排除した入札・契約制度に改める必要があり、このため、工事契約案件のみならず委託契約案件についても、可能な限り制限付き一般競争入札に移行する。
- (2) 競争性を確保するため予定価格による等級区分を廃止し、入札案件ごとに入札参加資格を定める。入札参加資格の要件は、工事品質の確保の観点から経営事項審査に基づく総合点数（客観点数）のほか、工事成績要件、技術者資格要件等も加えるものとする。
- (3) 施工可能な市内の事業者が競争性を確保するのに十分な数だけ存在する場合には、市内の事業者が優先的に入札に参加できる仕組みを作る。
また、市内の事業者だけでは競争性を確保するのに十分な数が存在しない場合には、隣接市などの施工可能な事業者が参加できる仕組みを作る。

2 品質の確保

- (1) 工事品質を確保するため、工事施行要綱や検査事務要綱を制定し工事成績評定制度を整備する。
また、完了検査中心の検査体制を改めて、中間検査や抜き打ち検査を加えるとともに、工事検査体制の拡充強化を図る。
- (2) 不良工事を施工した事業者に入札参加を停止するなどのペナルティを課すとともに優良工事を施工した事業者を公表するなど優遇措置を講じる仕組みを作る。
また、工事成績評定制度をできるだけ早く本格実施し、データの蓄積を行った後に、工事成績を入札参加資格条件として活用する仕組みを作る。
- (3) 工事登録をしている市内・準市内などの事業者に対して、登録内容に虚偽や変更がないか、事業所実態や技術員の雇用状況などをチェックする事業所訪問調査を実施する。

3 中小事業者の受注機会の確保

- (1) 設計・施工方法等に関する市内事業者からの積極的な提案を促すため、提案公募制度を新設する。

- (2) 市内事業者の受注機会を確保するため、大規模工事案件を受注した市外事業者に対し、直接工事費のうち一定割合については市内事業者と下請負契約を締結する旨を、契約段階で義務付けることを検討する。
- (3) 建設業界の構造改善を積極的に推進することとし、協業した場合には総合点数に一定割合を加算する仕組みを検討する。
- (4) 小規模工事案件に関して、中小建設事業者を対象に直工（受注者が下請負を活用しないで直接工事を行うこと。）を入札参加条件とする仕組みを検討する。
- (5) 発注にあたって、受注事業者の経営安定に資するため、とりわけ年度始めの発注量を確保するよう努める。

4 事務効率の向上

- (1) 入札参加資格要件の審査は、入札後最低価格提示者について実施する。
- (2) 発注事務効率化のため可能な限り郵便入札や電子入札を活用する。

5 過当競争の防止

- (1) 現状の最低制限価格の設定方法を見直し、実際に入札された金額の平均を基準として最低制限価格を定める方式（以下「平均入札額基準型最低制限価格」という。）を検討する。
また、委託契約案件においても、工事契約案件と同様な検討を行うこと。
- (2) 委託契約案件においても、工事契約案件と同様に予定価格の事前公表を検討する。

6 市民参加の拡大と情報の共有

- (1) 公共工事について計画段階から市民意見を公募する仕組みを検討する。
- (2) 市民が公共工事に関する情報をいつでも把握できるように、発注予定や入札結果を市ホームページで公開する。
- (3) 競争入札業者選定委員会の審議概要を市ホームページで公開する。

以 上

立川市の入札・契約制度改革の方向について
第2次意見具申

平成21年6月25日
立川市入札等監視委員会

目 次

はじめに	1
第1 第1次意見具申を踏まえて当市が行った入札・契約制度改革とその評価	
I 入札・契約制度改革のあゆみ	3
II 第1次意見具申とその実施状況・評価・課題	4
1 透明性・競争性などの確保	4
(1) 恣意性を排除した入札制度について	5
(2) 委託契約に関する複数年契約について	6
(3) 小規模案件をとりまとめた節税効果	7
2 品質の確保	9
3 中小事業者の受注機会の確保	11
4 事務効率の向上	14
5 過当競争の防止	14
6 市民参加の拡大と情報の共有	14
第2 第2次意見具申	
I 競争性の確保	16
1 随意契約の条件付き一般競争入札への移行の必要性	16
2 入札参加者数の減少と落札率の上昇について	16
3 「応札なし入札」や「1社入札」について	17
II 品質の確保	18
1 工事などの品質の確保について	18
2 総合評価方式について	19
III 中小事業者の受注機会の確保	22
IV 過当競争の防止	22
V 市民参加の拡大	22
おわりに	23
関連資料	
I 開催内容一覧	24
II 委員名簿	27
III 立川市入札等監視委員会設置要綱	28

はじめに

わが国では、長い間、“談合は必要悪である”と認識されてきた。しかし、近年、公正取引委員会や検察当局の努力によって、談合は税金を無駄にするだけでなく“政官業の癒着”と深く結びついていることが明らかにされ、多くの国民が“談合は犯罪である”と認識するようになった。こうした国民意識の変化を反映して、平成15年以降、多くの自治体が入札制度を改革し、希望する者は誰でも入札に参加できる仕組み（一般競争入札）を整備したほか、平成17年には、カルテルや談合に対する課徴金の一定率の大幅引き上げや公正取引委員会の刑事告発を容易にするための犯則調査権限付与を含む独占禁止法の強化改正が行われた。

企業のカルテルリスクが著しく増大したことを踏まえて、大手ゼネコン4社は、平成17年12月、遂に談合からの離脱を宣言するに至った。さらに、平成18年には、福島県、和歌山県、宮崎県の知事らが公共工事の入札をめぐる談合に関与していた不祥事や、鋼橋上部工事の発注に絡み当時の道路公団幹部が談合に関与していた不祥事などが相次いで摘発され、これらの事件が連日新聞やテレビで報道されたことも手伝って、国民の“脱談合”意識は一層高まった。その後も公正取引委員会の談合摘発は続き、入札制度改革の流れが全国的になったのを受けて、ゼネコン業界の“脱談合”の動きは全国に広がっていった。

公共工事分野における競争環境が著しく整備された結果、平成18年度以降の公共工事の落札価格は急落している。例えば、全国市民オンブズマン連絡会議の調査データによると、都道府県が発注する一定規模以上（注）の建設工事の平均落札率は、平成14年度の95.3%が平成18年度には83.5%（平成19年度83.5%）に、また、政令指定都市は平成14年度95.1%が平成18年度には84.1%（平成19年度82.9%）に低下、さらに、県庁所在地市は平成14年度91.3%が平成18年度には86.0%（平成19年度86.7%）に、それぞれ急落しており、これに伴って、「税金を効率的に使用してほしい」という“納税者の願い”はかなり達成された。

（注）都道府県・政令指定都市は1億円以上の工事、県庁所在地市は5000万円以上の工事

現在でも、一部地域においてはなお談合が残されている可能性は否定できないが、入札制度改革の進展等により全国的に“おおむね談合のない状態”が生まれたことは、歴史的な出来事といえよう。

しかしながら、サブプライム問題に端を発した米国発の金融危機は平成20年9月のリーマンブラザーズの破綻により世界的な不況へと発展し、わが国経済に深刻な打撃を与えた。政府は、入札制度改革による落札価格の低落で深刻な不況に喘いでいる建設業界を支援する意味を込めて、景気対策として公共事業に対する予算を大幅に増額したり、低入札価格調査制度の調査基準価格を引き上げたりしており、また、地方自治体においても地元業者を保護育成するためとして、地域要件を厳格にしたり、最低制限価格を引き上げたりしている。

平成15年以降かなりの進展をみせた入札制度改革が、最近の深刻な不況を機に産業保護

的な政策が優先され、入札制度改革が「逆戻り」をしているような状況が一部で生まれている。

こうした中であって当市では、平成15年に水道工事の入札をめぐる幹部職員が関与する不祥事が発生したことを機に、その再発を防止する対策が精力的に推進され、平成16年11月には、「公共工事の入札及び契約の適正化の促進に関する法律」（以下「適正化法」という。）に基づく第三者機関として当委員会が設置された。当委員会は、毎年度6回の会議を定期的に行い、当市が発注・契約する工事・委託契約について、問題点の発見とその改善策を検討しており、これらの審議を踏まえて、平成17年4月に①透明性・競争性などの確保、②品質の確保、③中小事業者の受注機会の確保、④事務効率の向上、⑤過当競争の防止、⑥市民参加の拡大と情報の共有を内容とする「立川市の入札・契約制度改革の方向について」と題する第1次意見具申を行った。

当市では、この意見具申を尊重して、恣意性を排除した入札制度を積極的に導入したほか、平成19年10月には、「入札改革フォーラム2007 IN立川—入札契約制度改革推進自治体会議—」を開催し、当市の入札制度改革の成果を全国に発信するなど、この4年間の当市の取り組みは全国的に見ても先進的なものと高く評価できる。

当委員会は、第1次意見具申後の4年間に延べ24回の会議を重ね、延べ400件を超える案件を取り上げて入札制度上の課題について審議を行ってきたが、この際、第1次意見具申後の4年間の入札制度改革の評価を行うとともに残された課題を取りまとめて、立川市入札等監視委員会設置要綱第6条に基づいて第2次の意見具申を行うこととした。

第1 第1次意見具申を踏まえて当市が行った入札制度改革とその評価

I 入札制度改革のあゆみ

当委員会の第1次意見具申を受けて、立川市では入札制度などについて様々な取り組みを行っている。その“あゆみ”を時系列的に整理すると、表1-1のとおりである。

表1-1 第1次意見具申後の立川市の入札制度改革のあゆみ

年 月	内 容
平成17年4月	工事施行の手続きを明示し、適正な執行を図るため工事施行要綱を施行
4月	検査事務の手続きを明示し、適正な執行を図るため検査事務要綱を施行
4月	工事品質の向上を図るため工事成績評定制を導入
4月	透明性、競争性の向上や事務効率の向上を図るため郵便入札を導入
平成17年6月	競争入札に参加する事業者が遵守すべき事項を明記した競争入札参加事業者倫理綱領を策定
6月	不正行為の早期発見を図るため談合情報110番を開設
平成17年8月	施工者選定にあたって恣意性を排除するため、予定価格が130万円を超える工事契約に条件付き一般競争入札の導入
8月	地域要件の範囲を規定するため条件付き一般競争入札実施基準を策定
8月	事務効率の向上を図るため条件付き一般競争入札の案件を対象に電子入札を導入
平成18年10月	適用対象を拡大して予定価格が50万円を超える業務委託について条件付き一般競争入札を導入
10月	公共調達の商品の品質の確保を図るため競争入札参加資格登録事業者に対する第1回目の実態調査を実施
平成19年4月	工事請負者へ評定結果を通知するため工事成績評定要領の一部を改正
4月	工事成績評定制の客観性、公正性を確保するため工事成績評定苦情処理審査委員会を設置
平成19年6月	競争入札参加資格登録事業者に対する第2回目の実態調査を実施

年 月	内 容
平成19年10月	全国から116団体の参加を得て「入札改革フォーラム2007 in 立川」を開催
10月	プロポーザル方式による契約事務運用ガイドラインの策定
平成20年3月	入札参加停止期間を最大2年から3年に延長(競争入札等参加停止基準の一部改正)
平成20年4月	適用対象を拡大して予定価格80万円を超える物品購入について条件付き一般競争入札を導入
4月	予定価格5万円を超える物品購入について条件付き一般競争入札と同様な見積合わせの仕組みを導入
4月	市内事業者及び準市内事業者の認定要件やその実態調査を実施するため競争入札参加資格業者認定基準を策定
4月	優秀工事・不良工事への対応を定める工事成績評定結果の活用基準を策定
4月	優秀工事を市ホームページで公表するため工事成績評定要領を一部改正
4月	優秀工事表彰制度を導入(平成20年度工事を対象に平成21年度に表彰)
平成21年1月	建設関連の業務委託について変動型最低制限価格制度を導入

II 第1次意見具申とその実施状況・評価・課題

第1次意見具申の項目立て(1 透明性・競争性などの確保、2 品質の確保、3 中小事業者の受注機会の確保、4 事務効率の向上、5 過当競争の防止、6 市民参加の拡大と情報の共有)に従って、【第1次意見具申の要旨】を紹介した上、これに対する立川市の【実施状況】、実施状況に対する【当委員会の評価】を行った上、【残された課題】を検討することとする。

なお、【残された課題】は第2次意見具申に盛り込む内容である。

1 透明性・競争性などの確保

【第1次意見具申の要旨】透明性、競争性、客観性、公正・公平性を確保するとともに不祥事を未然に防止する観点から、恣意性を排除した入札・契約制度に改める必要があり、このため、工事契約案件のみならず委託契約案件についても、可能な限り条件付き一般競争入札に移行する。

【実施状況】平成17年8月から工事契約を対象に、平成18年10月から委託契約を対象に、平成20年4月から物品契約を対象に、それぞれ条件付き一般競争入札を導入した。

また、委託契約に関しては、平成17年度から契約期間を3年とする複数年契約（注）を実施しており、平成20年度には59件について実施した。これに加えて、100万円未満などの小規模委託契約案件をまとめて複数年契約により発注する手法を平成17年度から実施している。

（注）当市の複数年契約は、当初予算で債務負担行為を取得し、導入初年度に限り年度当初の4月から6月までの3ヶ月間については前年度の受注事業者と特命随意契約を行い、その間に条件付き一般競争入札を行ってその後3年間の契約相手を決めるという手法で実施されている。

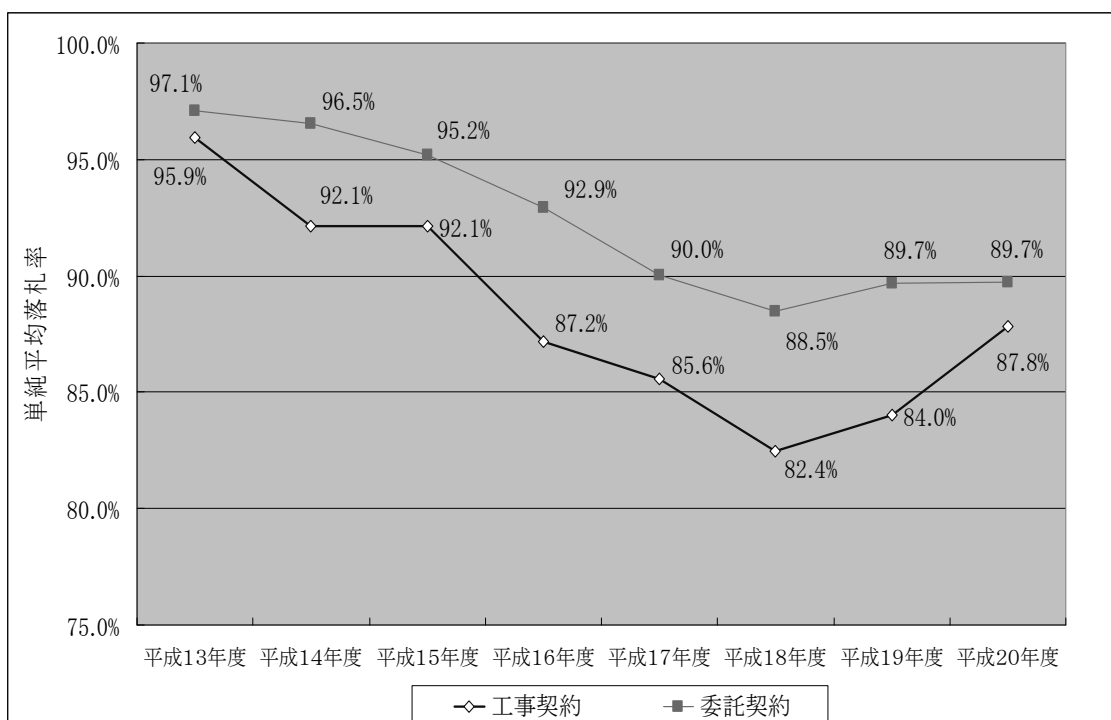
【当委員会の評価】

（1）恣意性を排除した入札制度について

第1次意見具申を受けて、立川市は、工事契約、委託契約、物品契約に条件付一般競争入札を導入するとともに、対象件数も順次拡大をしている。

条件付き一般競争入札の導入に伴って、競争性が著しく高まり落札率が大幅に低下している（図1-1参照）。

図1-1 落札率（単純平均）の推移



すなわち、工事契約の平均落札率は平成13年度には95.9%であったが平成20年には87.8%に低下し、また、委託契約の平均落札率は平成13年度の97.1%から平成20年度の89.7%に約7%低下している。

落札率が低下した結果、当初予定した金額（予定価格）と落札価格との差額（以下「落

札差金」という。)が発生している。その状況は、表1-2のとおりである。

表1-2 落札差金の推移

[単位 百万円]

年度 区分	平成 13	平成 14	平成 15	平成 16	平成 17	平成 18	平成 19	平成 20
工事契約	333	298	278	378	602	655	1218	556
委託契約	156	130	167	286	542	394	279	576
合計	489	428	445	664	1144	1049	1497	1132

すなわち、指名競争入札を主体にしていた平成13年度の工事契約と委託契約を合わせた落札差金は約5億円にすぎなかったが、条件付き一般競争入札を導入した平成17年度以降、落札差金はそれまでよりも5～10億円程度増えて年間10～15億円に達している。

この落札差金は税金の節約分に相当するものである(注)。入札制度改革によって市民の税金が5～10億円節約されたことになり、このことは、入札制度改革の“成果”として納税者から高く評価されるものと考えられる。

(注) この落札差金は、補正予算や翌年度に繰り越す財源などとして活用されている。

(2) 委託契約に関する複数年契約について

清掃や機械警備業務などの委託契約35件について、単年度契約を行っていた平成16年度には96.3%であった平均落札率が、複数年契約に移行した平成17年度には同75.8%に低下し、さらに、3年契約の更新を迎えた平成20年度には同73.4%に低下しており(表1-3参照)、複数年契約による節税効果が小さくないことが実証された。

表1-3 複数年契約の更新状況

	平成17年度			平成20年度		
	件数	平均参加者数	単純平均落札率	件数	平均参加者数	単純平均落札率
複数年契約の更新(競争分)	35	7.4	75.8%	26	9.1	73.4%

注：平成20年度の件数が減っているのは小規模案件を統合して発注したため。

また、平成20年度に新たに複数年契約に移行した39件についてみると、単年度契約であった平成19年度の平均落札率91.8%が平成20年度には88.7%に低下しており、やはり複数年契約の節税効果が見られる(表1-4参照)。

表1-4 平成20年度新規複数年契約の状況

	平成19年度（単年度契約）			平成20年度（複数年契約）		
	件数	平均参加者数	単純平均落札率	件数	平均参加者数	単純平均落札率
単年度契約から複数年契約にした案件	39	4.8	91.8%	33	7.8	88.7%

注：平成20年度は小額の同一業務はまとめて発注しているため件数が少なくなっている。

複数年契約に移行したことで落札率が低下した理由は、入札参加者数が増加し競争性が高まった結果である。入札参加者数が増えたのは、複数年契約にすることにより発注金額規模が大きくなり、受注業者にとって入札に参加する魅力が増大したためと考えられる。

(3) 小規模案件をとりまとめた節税効果

複数年契約に加えて小規模な案件を一つにまとめて発注することにより、さらに節税効果が顕著になった事例がある（表1-5参照）。

立川市が管理する3つの会館の冷暖房設備保守点検業務については、平成19年度まではそれぞれの建物ごと・単年度ごとに随意契約で発注していた。平成20年度からは3つの建物をまとめて3年間の複数年契約で条件付き一般競争入札に移行させた結果、落札率がそれまでの100%から90.0%に低下した。

表1-5 小規模案件をまとめて複数年契約にした例

	平成19年度（単年度契約、見積り合わせ）			平成20年度（複数年契約、条件付き一般競争入札）		
	契約金額	指名数	落札率	契約金額	参加社数	落札率
A会館冷暖房設備保守点検業務	49.9万円	2	100%	404万円	8	90.0%
B会館冷暖房設備保守点検業務	40.6万円	2	100%			
C会館冷暖房設備保守点検業務	44.7万円	2	100%			

このほか、13の市立保育園等を4つに分けて発注していた警備業務を、一つにまとめて複数年契約に移行させたことにより100%に近かった落札率が32.2%にまで低下した例もある。

これらは、小規模案件をまとめて複数年契約にして発注金額規模を大きくすると、受注業者にとって魅力が増すため競争性が著しく増し、節税効果が生まれることが実証さ

れた好例である。

第1次意見具申を契機として、立川市の発注担当者が、入札制度の運用に様々な“工夫”を施し、競争性を高めて税金を節約しようと努力している姿勢は納税者から高く評価されるであろう。

【残された課題】

- (1) 図1-1のとおり、条件付き一般競争入札を導入した当初は落札率が急激に低下したが、平成19年度と平成20年度については、落札率の上昇傾向が見られる。これは、「1社入札」の増加など入札参加社数の減少によるものと推測される。「1社入札」の増加など入札参加社数の減少傾向は全国的にみられる現象であり、国や多くの自治体がその対策に苦慮しているところである。
- (2) 複数年契約や小規模案件のとりまとめ発注はかなりの節税効果があることが分かったので、これを可能な限り拡大していく必要がある。また、複数年契約に移行後も、あまり競争性が高まらなかった案件についてはそれがいかなる理由によるものかを検証する必要がある。

【第1次意見具申の要旨】①競争性を確保するため予定価格による等級区分を廃止し、入札案件ごとに入札参加資格を定める。
②施工可能な市内事業者が競争性を確保するのに十分な数だけ存在する場合には、市内事業者が優先的に入札に参加できる仕組みを作る。また、市内事業者だけでは競争性を確保するのに十分な数が存在しない場合には、隣接市など施工可能な事業者が参加できる仕組みを作る。

【実施状況】これらは条件付き一般競争入札に移行すると同時に実施されている。

【当委員会の評価】立川市の条件付き一般競争入札の最大の特徴は、地域要件に例外規定を設けている点である。

すなわち、本市では、市内事業者を優先的に入札に参加できる仕組みを作っているものの、入札参加可能社数などの状況により市内事業者だけでは競争性が十分発揮できないと判断された場合には、隣接市などの事業者が参加できるという規定を条件付き一般競争入札実施基準に明示していることである。実際の運用においても、入札参加条件は入札案件ごとに検討され、必要に応じて地域要件の拡大も行われている。

これらの施策は、当委員会の上記意見を踏まえたものであり、競争性の確保の観点から高く評価される。

【残された課題】市内事業者に限定して条件付き一般競争入札を行ったが、入札参加者がごく少数の場合などは、市外事業者も加えて改めて条件付き一般競争入札を行っているが、それでも入札参加者がごく少数に限られるケースが見られる。

2 品質の確保

【第1次意見具申の要旨】 工事品質を確保するため、工事施行要綱や検査事務要綱を制定し工事成績評定制度を整備する。また、完了検査中心の検査体制を改めて、中間検査や抜き打ち検査を加えるとともに、工事検査体制の拡充強化を図る。

【実施状況】 平成17年4月には、工事施行要綱、検査事務要綱、工事成績評定要領などの規定を整備し、平成19年4月からは工事成績評定結果の事業者への通知を開始し、平成20年4月には、工事成績評定結果の活用基準と優秀工事表彰実施要綱を策定し、不良工事へのペナルティや優良工事の公表などを実施している。また、検査員は、平成16年度時点で2名の配置であったが、平成20年3月からは検査員6名と検査アドバイザー1名に増員されている。

【当委員会の評価】 条件付き一般競争入札の導入と検査体制の整備拡充がほぼ同時に進められており、第1次意見具申を踏まえたものとなっている点は評価できる。

ただし、工事検査が年度末に集中し、これに伴って種々の問題が生じている。

図1-2は、平成20年度の月ごとの工事検査数と工事成績評定の評定点をみたものである。これによれば、検査件数は年度末の3月に年間の約36%が集中していることが分かる。工事検査は工事の完了を待って行われるため、年度末に工期が集中すれば工事検査も年度末に集中することになる。

年度末に多くの工事の工期が集中する弊害は、同時期に市内の各所で交通規制が行われることのほか、次のようなところにも現れている。

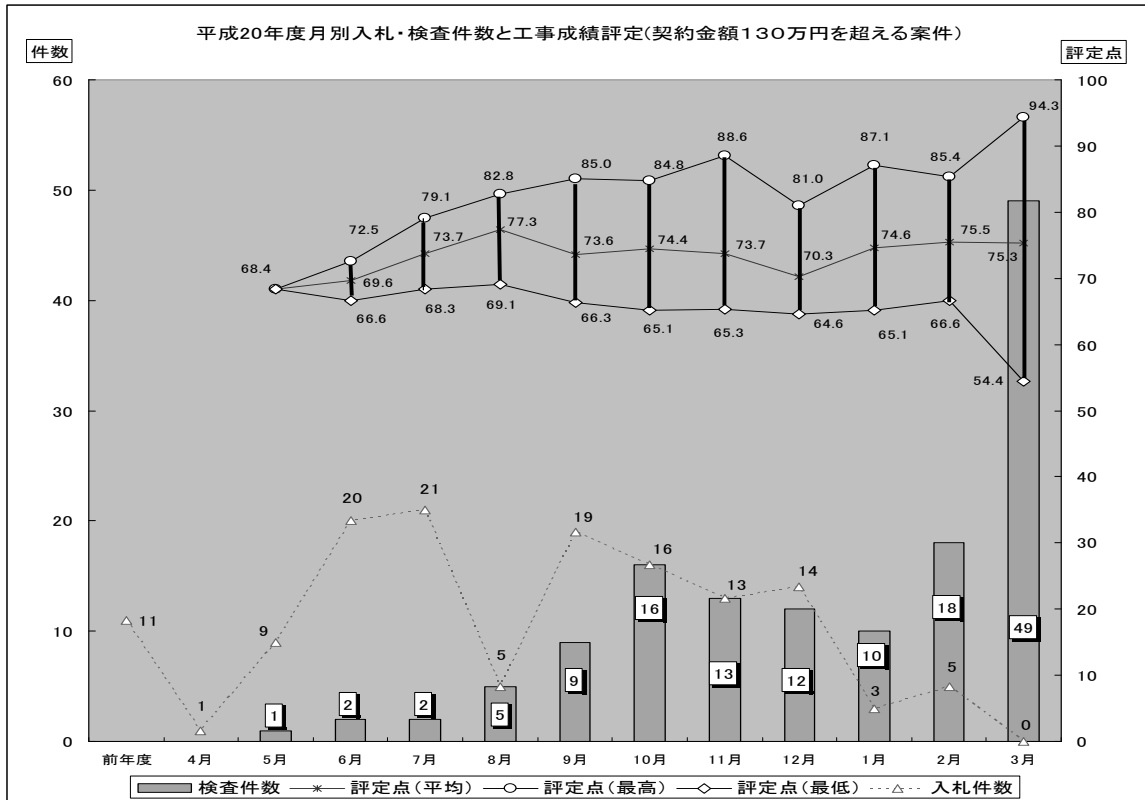
図1-2から分かることは、工事成績評定の月別の評定点では、工事検査が集中する年度末の3月には最高が94.3点、最低が54.4点と、他の月と比較して幅が急拡大していることである。

これは、年度末に工事検査が集中するため、検査部門だけでは検査員が足りず、検査に不慣れな他部署の技術職員を臨時検査員として動員するため、検査結果にブレが生じている可能性があること、事業者が年度末の混雑した状況の中で工期までに完了させようと急いで施工することなどが考えられる。

いずれにしても年度末に工事の完了・検査を集中させることは種々の弊害をもたらすので、避ける必要がある。

【残された課題】 今後も一層中間検査や抜き打ち検査を加えるとともに工事検査体制の充実強化を図る必要がある。また、年度末に工事の完了が集中することによる弊害を解消するため、工事の発注時期の平準化を図る必要がある。

図1-2 平成20年度工事契約月別入札・検査件数と工事成績評定



【第1次意見具申の要旨】 ①不良工事を施工した事業者に入札参加を停止するなどのペナルティを課すとともに、優良工事を施工した事業者を公表するなどの優遇措置を講じる仕組みを作る。

②工事成績評定制度をできるだけ早く本格実施し、データの蓄積を行った後に、工事成績を入札参加資格要件として活用する仕組みを作る。

【実施状況】 平成20年4月、優良工事や不良工事のそれぞれに対応するため、工事成績評定結果の活用基準を策定するとともに、優秀工事表彰実施要綱を策定し、優秀工事案件を市のホームページ上に公表している。また、不良工事を施工した事業者に対しては、改善計画書の提出を求めるとともに、競争入札参加資格停止の対象にしている。このほか、工事成績評定に関して事業者から苦情が申し立てられた場合の処理を担当する工事成績評定苦情処理審査委員会を庁内に設置した。

【当委員会の評価】 第1次意見具申の①についてはおおむね実施に移されている。ただし、②(工事成績評定を入札参加資格要件として活用すること)については、工事成績評定に関するデータの蓄積が十分でないとの理由から未だ実施されていない。

【残された課題】 早急に工事成績評定を入札参加資格要件として活用し、「いい仕事をする業者が報われる仕組み」を構築する必要がある。

【第1次意見具申の要旨】 工事登録している市内・準市内などの事業者に対して、登録内容に虚偽や変更はないか、事業所実態や技術員の雇用状況などをチェックする事業所訪問調査を実施する。

【実施状況】 平成18年10月に工事・委託の準市内登録事業者103社と平成19年6月に工事・委託の市内登録事業者230社を対象に、それぞれ事業者訪問調査を実施した。平成20年4月には、市内事業者や準市内事業者の認定要件や実態調査を明示した競争入札参加資格業者認定基準を策定している。

【当委員会の評価】 毎年実施する必要はないが、今後も定期的実施する必要がある。

3 中小事業者の受注機会の確保

【第1次意見具申の要旨】 設計・施工方法等に関する市内業者からの積極的な提案を促すため、提案公募制度を新設する。

【実施状況】 市のホームページからの意見聴取を検討中。

【当委員会の評価】 第1次意見具申が制度化されなかった主な理由は、新庁舎建設以外は、これに適した案件が見つからなかったためである。

【残された課題】 今後、適当な案件が出てきた場合に備えて、少なくとも提案公募制度を創設しておく必要がある。

【第1次意見具申の要旨】 市内事業者からの受注機会を確保するため、大規模工事案件を受注した市外事業者に対し、直接工事費のうち一定割合については市内事業者と下請負契約を締結する旨を、契約段階で義務付けることを検討する。

【実施状況】 この仕組みを市内事業者数の少ない立川市で採用した場合、事業者間の情報交換を促し、談合が復活するおそれがあるとの理由で未実施。

【当委員会の評価】 この意見具申は横須賀市の制度を参考にして行ったものであるが、同市でこれを実施したところ、下請負をする適当な市内事業者がないとの理由で、一旦、市内事業者の下請負した後、改めて市外に所在する受注事業者の関連会社に再下請させていた事例がみられたとのことである。

立川市の場合は、市内事業者数は横須賀市よりもさらに少ないので、これと同じ弊害が生ずる可能性がある。よって、未実施は妥当である。

【第1次意見具申の要旨】 建設業界の構造改善を積極的に推進することとし、協業した場合には総合点数に一定割合を加算する仕組みを検討する。

【実施状況】 この仕組みを市内事業者数の少ない立川市で採用した場合、受注事業者の情報

交換を促し、談合が復活するおそれがあるとの理由で未実施。

【当委員会の評価】この意見具申は、長野県の制度を参考にして行ったものであるが、そのような懸念が全くないとは言えないので、未実施はやむを得ない。

【第1次意見具申の要旨】小規模工事案件に関して、中小建設事業者を対象に直工（受注者が下請負を活用しないで直接工事を行うこと）を入札参加条件とする仕組みを検討する。

【実施状況】この仕組みを市内事業者数の少ない立川市で採用した場合、事業者が限定してしまい競争性の確保が困難であるとして未実施。

【当委員会の評価】この意見具申は、長野県の制度を参考にして行ったものである。同県と事情が異なる立川市において実施できるかどうか検討中とのことであり、現時点ではやむを得ない。

【第1次意見具申の要旨】発注に当たって、受注業者の経営に資するため、とりわけ年度始めの発注量を増やすよう努める。

【実施状況】平成20年12月の補正予算では、景気対策と相まって繰越明許費や債務負担行為を活用して約11億円の工事案件などを計上した。今回の債務負担行為は、3月中に告示を行うために用いたものであり、実際の歳出予算は平成21年度当初予算に計上している。一方、繰越明許費については、平成20年度の歳出予算として補正し、工期を平成21年度内に延長するためのものである。

【当委員会の評価】年度末に工事が完了し受注者側の年度当初の手持ち工事は極端に少なくなるため、年度始めは入札参加者が多くなる。しかし、自治体の会計は単年度主義であるため、4月から6月ごろまでは設計などの発注事務処理期間となり、多くの工事は6月以降に発注されている。このため年度初めの発注量は極端に少なくなる。

すなわち、年度初めに落札率が低下する原因は、需要と供給とのミスマッチによる。これを解決する方法は、年度始めに一定の施工量を確保できるよう、年度末から年度初めにかけての発注量を増やすことである（図1-3参照）。

上記意見具申は、かかる考えに基づいてなされたものである。

図1-4は、平成19年度及び平成20年度の入札参加者数と平均落札率との関係を示したものである。

これによれば、意見具申後も年度初めに入札参加者数が増加し、平均落札率が低下するという関係が顕著にみられる。

立川市では、平成20年度末は債務負担行為を活用して年度末の発注量を増加させているが、その効果は未だ明らかになっていない。

【残された課題】年度末の発注量がこの程度で十分かどうか、その効果を今後注意深く検証する必要がある。

図1-3 平成19年度・平成20年度工事契約月別契約状況
(契約件数比率、契約金額比率、単純平均落札率)

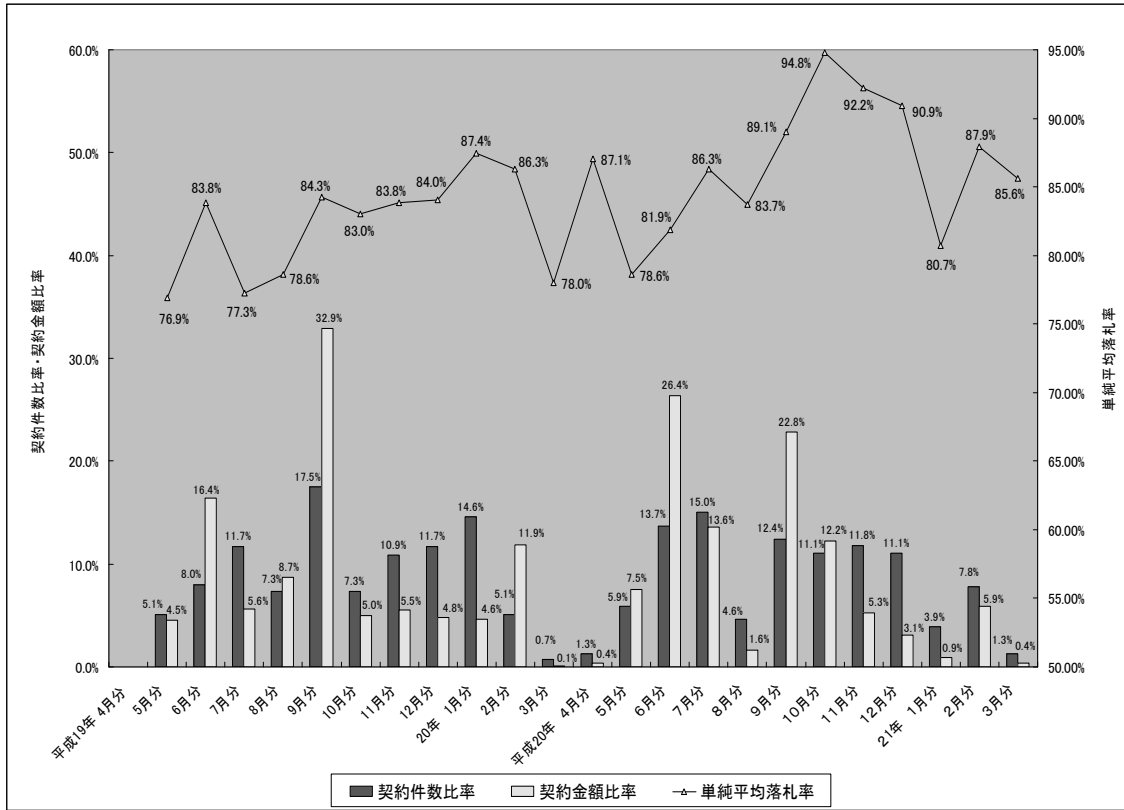
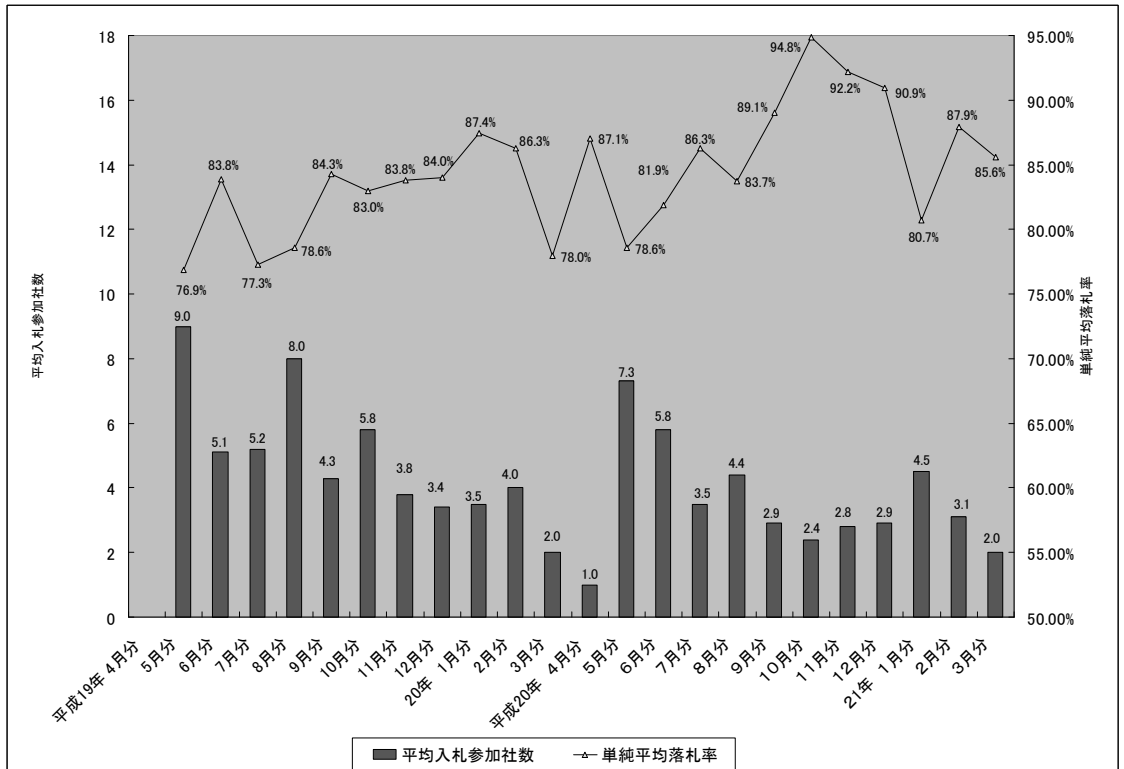


図1-4 平成19年度・平成20年度工事契約月別状況 (入札参加社数、単純平均落札率)



4 事務効率の向上

【第1次意見具申の要旨】 入札参加資格の審査は、入札後、最低価格提示者について実施すること。

【実施状況】 条件付き一般競争入札の導入に併せて実施済み。

【当委員会の評価】 実施され事務効率も上がっている。

【第1次意見具申の要旨】 発注事務効率化のため可能な限り郵便入札や電子入札を活用する。

【実施状況】 電子入札を活用した条件付き一般競争入札を工事契約では平成17年8月から、委託契約では平成18年10月から導入した。

【当委員会の評価】 実施され事務効率も上がっている。

5 過当競争の防止

【第1次意見具申の要旨】 現状の最低制限価格の設定方法を見直し、実際に入札された金額の平均を基準として最低制限価格を定める方式（平均入札額基準型最低制限価格）を検討する。

【実施状況】 平成21年1月から工事に係わる設計・測量などの建設関連業務委託のみに変動型最低制限価格を試行導入している（実施されたのは平成20年度1件）。ただし、工事契約については、従来型の予定価格に基づいた最低制限価格を設定している。

【当委員会の評価】 変動型最低制限価格制度は、入札金額に基づき開札時に計算されるため、人件費や材料費など物価の変動が反映されやすく、また開札するまでは最低制限価格がだれにも分からないという特徴を持っており、現在のところ最低制限価格制度の中では最も適した仕組みであり、横須賀市などにおいて採用されかなりの効果を上げている。

【残された課題】 変動型最低制限価格制度を建設関連業務委託以外の委託契約や工事契約にも広げる必要がある。

6 市民参加の拡大と情報の共有

【第1次意見具申の要旨】 公共工事の計画段階から市民の意見を公募する仕組みを検討する。

【実施状況】 新庁舎建設については準備段階から市民の意見を積極的に取り入れた。その取

組内容は次表のとおりである。

表 1-6 新庁舎建設に係る市民参加の状況

年 月	内 容
平成15年 6月 ↓ 平成16年 3月	新庁舎建設市民100人委員会を設置（委員長と108名の市民で構成） 「新庁舎建設基本構想市民案」などの策定
平成16年10月 ↓ 平成17年 3月	新庁舎建設事業手法等検討委員会を設置（学識経験者4名、公募市民5名、市職員3名で構成） 「新庁舎建設事業手法等検討委員会 報告書」を策定 市民対話型2段階方式による設計者選定競技（立川モデル）の提言
平成17年6月 ～11月	新庁舎市民対話型2段階方式による設計者選定競技（立川モデル）を実施
平成18年10月 ↓ 平成19年 3月	新庁舎建設施工者選定手法等検討委員会を設置（学識経験者5名、公募市民3名、市職員3名で構成） 「新庁舎建設施工者選定手法等検討委員会 報告書」を策定 市民との連携による一括発注技術提案型総合評価方式（立川モデル）を提言

【当委員会の評価】 約50年ぶりに建築される新庁舎は、膨大なエネルギーを費やして施工者を選定したものであり、市民との連携やホームページなどで多くの情報を公開している点は高く評価できる。

【残された課題】 他にも適当な案件を見つけて市民の意見を活かす必要がある。

第2 第2次意見具申

I 競争性の確保

1 随意契約の条件付き一般競争入札への移行の必要性

当市では、委託契約についてできるだけ条件付き一般競争入札を行うこととしているが、年間の委託契約については年度末に複数社を指名した見積合せ（随意契約）が行われている。

そこで、同一年度の条件付き一般競争入札によるものと随意契約によるものとの落札率を比較してみると、表2-1のとおり、条件付き一般競争入札の落札率の方が平成19年度は約4%、平成20年度は約11%低くなっていることが分かる。

表2-1 委託契約の契約件数と単純平均落札率

	平成19年度		平成20年度	
	件数	単純平均落札率	件数	単純平均落札率
随意契約（見積り合わせ）	135	85.2%	92	90.3%
条件付き一般競争入札	119	81.3%	189	79.0%

【第2次意見具申】

今後、年間の委託契約についても、可能な限り、随意契約から条件付き一般競争入札に移行すること。また、これに伴い受託事業者の入れ替わりが想定されるので、引継ぎ時の業務移行がスムーズに行える仕組みを検討すること。

2 入札参加者数の減少と落札率の上昇について

条件付き一般競争入札に移行後の平成17年度には、工事契約の平均入札参加者数は8.5社であったが、平成18年度には5.9社、平成19年度には5.4社、平成20年度には4.2社に年々減少し、また、委託契約の平均入札参加者数も平成17年度の21.3社から、平成18年度には17.9社、平成19年度には7.5社、平成20年度には4.4社へと大幅に減少している。

これに対し、工事契約の平均落札率は、入札参加者数の減少傾向とは逆に、平成18年度には82.4%であったものが、平成19年度には84.0%、平成20年度には87.8%と大幅に上昇している。また、委託契約の平均落札率も平成18年度には88.5%であったものが、平成19年度には89.7%（平成20年度も同率）に上昇

を示している。

何故、このように入札に参加する事業者が減ったのであろうか。その原因が分かれば解決の糸口になる。そこで、以下、入札参加者数が減少する原因を検討する。

まず考えられるのは、以下のような原因である。

第一は、入札制度改革により競争環境が厳しくなり落札率が大幅に低下し採算性が低下したこと。

第二は、工事成績評定の厳格化により、事業者が高得点のとれる得意分野に絞って入札に参加するようになったこと。

第三は、主任技術者の専任状況の確認などを厳格にしたことにより、事業者が小規模工事など“うま味”のない入札案件を避けるようになったこと。

第一の原因は、入札制度改革により落札価格が下がり過ぎた反動ということであり、経済原則に則った企業行動と解される。

第二の原因は、事業者が従来のように無差別に受注することなく得意分野に絞った受注行動をしているということであり、合理的な企業行動と解される。

第三の原因は、事業者が利益の出ない可能性がある入札案件を避けるようになったということであり、合理的な企業行動と解される。

以上のとおり、最近、入札参加者数が減少して落札率が上昇傾向にあるのは経済原則に則った現象であって、あまり問題はないと考えられる。

【第2次意見具申】

以上のような企業行動を予測して、企業が“うま味”を感じるような発注案件に組み直すなどの“工夫を凝らす”ことが肝要である。（具体的な施策は次項で検討）

3 「応札なし入札」や「1社入札」について

最近、全国的に入札参加者がいなくて入札が不調になる「応札なし入札」や入札参加者が1社しかいない「1社入札」が増えて大きな問題になっている。

当市においても、表2-2のとおり、こうした案件が増加している。

表2-2 入札中止等の延べ件数

	平成18年度	平成19年度	平成20年度
工事契約	21	27	32
委託契約	29	47	59

注：1つの契約案件で2回以上中止等になる場合が含まれる。

指名競争入札の時代には、発注者から“指名”された事業者が入札に参加しないとい

うことは考えられなかった。入札制度改革により条件付き一般競争入札が導入され受注を希望しない事業者は入札に参加しなくてもよくなった。つまり、条件付き一般競争入札が導入されて初めて事業者と発注機関が“対等の関係”を持つことができるようになり、それが「応札なし入札」や「1社入札」の増加となって表れているのである。

「応札なし入札」や「1社入札」が生まれる原因は、前項で述べたことのほか、以下のようなことが考えられる。

- ① 発注者が積算した予定価格が低すぎた。
- ② 競争に参加できる範囲を狭くし過ぎた。
- ③ 談合により業者側が入札参加者を1社に絞った。
- ④ 入札参加の範囲を拡げたが、そもそも入札参加者以外に競争企業が存在しなかった。

「応札なし入札」や「1社入札」が生まれた場合、それがどのような原因で生じたかを検討する必要がある。原因が明らかになれば対策を立てるのは比較的容易である。

【第2次意見具申】

「応札なし入札」や「1社入札」を解消するため、入札を行う際に例えば以下のような“工夫”をすること。

第一は、“うま味”の少ない小規模案件をまとめて発注規模を大きくすること。とりわけ、複数年契約や小規模案件のとりまとめ発注はかなりの節税効果があることが分かったので、これを可能な限り拡大していくこと。

第二は、年度末に工事が集中しないよう発注の平準化を図ること。また、平成20年度末に実施した債務負担行為を活用した補正予算の効果を見極めつつ、その規模をさらに拡大し、他自治体が実施している「15ヶ月予算制度」の導入を検討すること。

第三は、「応札なし入札」や「1社入札」が発生した場合には、積算を再度行うなどにより予定価格を見直すこと。

第四は、入札に参加できる業者の範囲を拡げること。とりわけ、談合が存在すると疑われる場合には、入札に参加できる事業者の範囲を拡げることが“談合の攪乱要因”となり、効果的である。

第五は、入札に参加できる事業者の範囲を拡げてもなお競争者が現れない場合は、競争入札に付すことが適当かどうか吟味すること。

II 品質の確保

1 工事などの品質の確保について

受注産業の宿命は、契約時には発注内容どおりのモノが引き渡されるかどうか分からないということである。このため、民間では、発注企業は発注したモノが引き渡される時点はもちろんのこと、契約期間の途中でも「発注内容と同じモノが引き渡されるかどうか」

を厳格にチェックしている。自治体の場合は、市民の大切な財産となるべきモノであるからとりわけ厳格なチェックを行う責務がある。

【第2次意見具申】

- 1 工事品質確保のため、今後、なお一層中間検査や抜き打ち検査を行うとともに工事検査体制や工事監督体制の充実強化を図ること。
- 2 年度末に完了検査が集中することによる弊害を解消するため、工事の発注時期の平準化を図ること。
- 3 早急に工事成績評定を入札参加資格要件として活用し、「いい仕事をする業者が報われる仕組み」を構築すること。
- 4 2500万円未満でも一定規模以上の工事案件や単価契約工事の案件について、適正化法に基づく点検と同様な仕組みを検討すること。
- 5 委託契約は、設計・測量、清掃、各種機器の点検、樹木管理などその内容は多岐にわたっており、工事成績評定のように業務内容をチェックする統一の仕組みがないので、できる業種から順次業務内容や再委託状況などをチェックする仕組みを検討すること。併せて、仕様書の整備レベルの向上、見積明細金額の取得、積算能力の向上を図ることを検討すること。

2 総合評価方式について

当市では、新庁舎の建設工事に関して総合評価方式を採用した。具体的には、平成19年5月、「庁舎新築工事技術提案型総合評価審査委員会」を大学教授などの学識経験者のみ8名で設置し、さらに、施工者選定時の公平性・客観性・透明性を確保するため新庁舎建設施工者選定手法等検討委員会の公募市民3名を立会人として参加させた。

こうして平成19年5月から12月にかけて施工者選定作業が行われた。その具体的な内容は、次のとおりである。

表2-3 新市庁舎建設に係る施工者選定の流れ

月 日	内 容
平成19年5月	第1回審査委員会の開催 ・技術審査の方法、評価項目、審査基準など
平成19年6月	第2回審査委員会の開催 ・審査手順、審査基準
平成19年7月	総合評価方式による一般競争入札として告示
平成19年8月	入札参加表明の受付、設計図書配布、入札参加資格認定通知 入札手続き及びVE提案に関する質問の受付

月 日	内 容
平成19年9月	質問に対する回答 VE提案（1次審査）の受付
平成19年10月	第3回の審査委員会の開催 →第1次審査（VE提案の採否の決定、非公開） VE提案の採否通知
平成19年11月	入札書及び技術提案書（2次審査）の提出
平成19年12月	第4回審査委員会の開催 →公開プレゼンテーション →第2次審査（技術提案の評価、非公開） 落札予定者の決定

立川市が採用した総合評価方式は、「高度技術提案型」と呼ばれるものである。すなわち、まず、各社に標準点を100点与え、技術提案に対する加算点（50点満点）を合計し、これを価格点で割って評価値を出すという方法である。

平成19年12月2日に5社が参加して行われた審査結果および入札結果は、表2-4のとおりであった。

表2-4 新市庁舎建設に係る総合評価方式（技術提案に対する加算点）

	＜品質管理・施工管理＞			＜ライフサイクルコストの縮減＞		
	構造性能を確保するための施工計画	環境性能を確保するための施工計画	配置予定技術者の施工管理能力	長期的なライフサイクルコスト縮減計画	維持保全・改修・更新のための工夫	合 計
	(21点)	(8点)	(5点)	(8点)	(8点)	(50点)
E社	17.7	6.0	4.1	5.0	5.0	37.8
C社	15.4	7.5	4.4	5.0	5.3	37.6
D社	15.0	3.8	2.6	3.7	3.4	28.5
B社	12.0	6.0	3.3	4.0	4.3	29.6
A社	10.6	3.8	2.9	3.4	3.3	24.0

表にあるとおり、評価項目は「品質管理・施工管理」と「ライフサイクルコスト」に別れ、このうち「品質管理・施工管理」は「構造性能の確保」（21点）、「環境性能の確保」（8点）、「施工管理の能力」（5点）の計34点が、また、「ライフサイクルコスト」は、「ライフサイクルコストの縮減計画」（8点）および「維持保全・改修・更新」（8点）の計16点が、それぞれ配点された。

総合評価の結果は、表2-5のとおりであった。

表 2-5 新市庁舎建設に係る総合評価方式（評価値）

	標準点	加算点	価格点	評価値	順位
E社	100	37.8	68.000	2.026	1
C社	100	37.6	73.410	1.874	2
D社	100	28.5	69.000	1.862	3
A社	100	24.0	73.400	1.689	4
B社	100	29.6	—	失格(予定価格超過のため)	

注：価格点＝入札金額÷10の8乗

注：評価値＝（標準点＋加算点）÷価格点

各社の入札価格は、A社が73億4000万円、B社が76億8600万円、C社が73億4100万円、D社が69億円、E社が68億円であった。したがって、価格点は、A社が73.400点、B社が76.860点、C社が73.410点、D社が69.000点、E社が68.000点となる。この時点でB社は入札価格が予定価格を超えていたため失格となった。

以上を総合して評価値を算定すると、E社が2.026、C社が1.874、D社が1.862、A社が1.689となり、E社が第一順位で落札予定者に選定された。

当市の総合評価方式では、技術提案に対する加算点1点は5000万円に相当するとあらかじめ決められていた。このため、仮に、C社が67億9000万円の入札するか又は加算点48.8点を得ていれば、C社は、評価値でE社を上回り、E社に代わって落札予定者になったはずである。

その意味では、今回の入札では「構造性能の確保」が最重要視され「21点」が配点されたのがE社に有利に働いたとも言える。

実際に、総合評価方式実施後に行われた、市の別の第三者委員会「契約・倫理制度改革評価委員会」において、市民委員から技術提案の評価点の配分について質問が出された。本件では、公開性の確保を主眼とした入札を行ったこと、最低価格を提示したE社が落札予定者になったことから疑念は晴れたが、総合評価方式には、「恣意性」が入り込む余地があるので、その運用は慎重の上にも慎重に行わなければならない。また、総合評価方式を採用した場合は、発注事務が膨大になるという欠点もある。

【第2次意見具申】

総合評価方式については、評価に恣意的な要素が入り込むおそれがあるほか、発注事務量が増大することを考慮し、慎重に対処すること。

Ⅲ 中小事業者の受注機会の確保

前記「15ヶ月予算制度」は、工事契約の発注時期の平準化をもたらし、中小事業者の経営安定にも資するものである。

また、当委員会は、中小事業者の提案能力を向上させてその受注機会の確保を図るため、第1次意見具申において「地元業者からの提案公募制度の創設」を提案したが、前記のとおり、適当な案件がないとの理由で果たされていない。

【第2次意見具申】

「15ヶ月予算制度」の導入を検討するとともに、早急に提案公募制度を創設し、適当な案件が出てきた際には積極的に適用すること。

Ⅳ 過当競争の防止

「実績をつくりたい」などの理由で行われる極端な安値入札は排除しなければならない。しかし、最低制限価格を「官製価格」である予定価格を基準に定めることは、①それが市場価格と関係なく定められて効率的な業者が入札から排除されるおそれがあること、②最低制限価格付近に応札価格が集中し「クジ」により落札者を決めるケースが増えるおそれがあることなどから避けるべきであると考えられる。その意味で、現在最も弊害が少ない仕組みであると思われるのが、第1次意見具申で提案した「変動型最低制限価格制度」である。しかし現在、建設関連業務委託以外には適用されていない。

【第2次意見具申】

建設関連業務委託以外の委託契約、工事契約、物品契約についても「変動型最低制限価格制度」を導入すべきである。

Ⅴ 市民参加の拡大

新庁舎建設や公園整備では市民参加を積極的に採り入れているが、それ以外には、適当な案件が見つからないという理由で、広がっていないのが現状である。

【第2次意見具申】

とりわけ大規模な工事や市民に身近な施設の整備については、必要な情報を提供し市民からの意見を聴くべきであり、その仕組みを検討し、市民満足度の向上に努められたい。

おわりに

第2次意見具申は、これまでの審議を踏まえて委員の意見をまとめたものである。今後、さらに厳しさを増す経済情勢の中、公共調達的重要性はさらに高まっていくと考えられるので、本意見具申を踏まえて、一定のコストに対して最も価値の高いものを調達するという基本方針を常に意識し、透明性、競争性、客観性、公正・公平性の確保と不正行為の排除への取り組みを続け、今後も納税者の立場に立ったさらに優れた入札・契約制度へと弛まぬ努力をされることを望むものである。

【関連資料】

I 開催内容一覧

開催回数	開催日	審 議 内 容	抽出件数 (対象件数)
第 6 回	平成17年4月26日	(1) 立川市の入札・契約制度改革の方向について (意見具申)(案) (2) 平成16年度工事抽出事案について (3) 平成16年度委託契約について	工事 7 件 (134件)
第 7 回	平成17年6月27日	(1) 委託契約業務担当課からの実態報告について (2) 入札・契約制度改革施策一覧表等(平成16年度下半期分)の主な見直し事項等について (3) 公正入札調査委員会の開催及び談合情報対応について	—
第 8 回	平成17年8月2日	(1) 平成17年度工事抽出事案について (平成17年4月～平成17年7月) (2) 委託契約業務担当課からの実態報告について (ごみ収集・資源分別収集等の業務委託) (3) 不調案件について	工事 6 件 (43件)
第 9 回	平成17年10月20日	(1) 委託契約業務担当課からの実態報告について (体育課の業務委託、複数年契約案件等) (2) 平成16年度一位不動産案件について (3) 要綱等の一部改正について (4) 「平成17年度コンプライアンス・業務点検週間」の実施について	—
第 1 0 回	平成17年12月22日	(1) 平成17年度工事抽出事案について (平成17年7月15日～平成17年11月30日) (2) 平成17年度工事契約の状況について (3) 「立川市工事施行の適正化チェックリスト」の作成について (4) 公正入札調査委員会の開催及び談合情報対応について (5) コンプライアンス・業務点検週間の実施結果について	工事 7 件 (53件)
第 1 1 回	平成18年2月3日	(1) 電子入札について (2) 複数年契約について	—
第 1 2 回	平成18年4月25日	(1) 平成17年度工事抽出案件について (平成17年12月1日～平成18年3月31日) (2) 平成17年度工事契約の状況について (3) 入札参加登録事業者調査について (4) 談合情報対応マニュアルについて (5) 工事成績評定試行要領及び検査事務要綱について	工事 6 件 (53件)
第 1 3 回	平成18年6月23日	(1) 平成17年度委託等契約の状況について (2) 平成17年度工事成績評定の試行状況について (3) 立川市入札等監視委員会設置要綱の一部改正について	—

開催回数	開催日	審 議 内 容	抽出件数 (対象件数)
第14回	平成18年7月28日	(1) 平成18年度工事抽出案件について (平成18年4月1日～平成18年7月11日) (2) 委託契約にかかる条件付き一般競争入札の試行に関する 基本的な考え方について	工事11件 (34件)
第15回	平成18年10月17日	(1) 平成18年度委託抽出案件について (平成18年4月1日～平成18年8月31日) (2) 条件付き一般競争入札の試行拡大と低入札価格調査の試行 について (3) 競争入札参加資格登録事業者実態調査について (4) 入札及び契約手続に係る苦情処理について (5) 平成18年度コンプライアンス・業務点検週間の実施 について	委託38件 (361件)
第16回	平成18年12月21日	(1) 平成18年度工事抽出案件について (平成18年7月6日～平成18年12月7日) (2) 新庁舎建設検討経緯と施工者選定手法等検討委員会 について	工事20件 (60件)
第17回	平成19年2月8日	(1) 平成18年度委託抽出案件について (平成18年9月1日～平成18年12月31日) (2) 新庁舎建設施工者選定手法等検討委員会の検討結果 について	委託26件 (52件)
第18回	平成19年4月20日	(1) 平成18年度工事抽出案件について (平成18年12月8日～平成19年3月31日) (2) 入札等監視委員会設置要綱の改正について (3) 平成18年度工事契約の状況について (4) 工事成績評定の試行拡大について	工事16件 (33件)
第19回	平成19年6月26日	(1) 平成18年度委託契約抽出案件について (平成19年1月1日～平成19年3月31日) (2) 平成18年度委託等契約の状況について (3) 平成18年度工事成績評定の試行状況について (4) 「入札改革フォーラム2007IN立川」の開催について	委託10件 (24件)
第20回	平成19年9月7日	(1) 平成19年度工事抽出案件について (平成19年4月1日～平成19年8月1日) (2) 一般競争入札の実施状況について (3) 入札改革フォーラムについて	工事12件 (36件)

開催回数	開催日	審 議 内 容	抽出件数 (対象件数)
第 2 1 回	平成19年10月26日	(1) 平成19年度委託抽出案件について (平成19年4月1日～平成19年8月31日) (2) 入札改革フォーラムの開催について (3) 競争入札等参加停止基準の改正について (4) 平成19年度コンプライアンス・業務点検週間の実施 について	委託53件 (313件)
第 2 2 回	平成19年12月20日	(1) 平成19年度工事抽出案件について (平成19年8月8日～平成19年11月28日) (2) 新庁舎新築工事公開プレゼンテーション等の状況について (3) 「立川市競争入札等参加停止基準」の改正について (4) 公共工事の品質確保策について	工事21件 (57件)
第 2 3 回	平成20年2月15日	(1) 平成19年度委託抽出案件について (平成19年9月1日～平成19年12月31日) (2) 入札・契約制度改善事項について (3) 平成19年度コンプライアンス・業務点検週間の実施 について (4) 談合情報への対応について (5) 競輪場走路塗布工事の調査について	委託57件 (79件)
第 2 4 回	平成20年4月18日	(1) 平成19年度工事契約抽出案件について (平成19年11月29日～平成20年3月31日) (2) 工事契約の推移について (平成16年度から平成19年度まで) (3) 平成19年度工事契約の状況について (4) 入札・契約制度の改革について	工事16件 (45件)
第 2 5 回	平成20年6月27日	(1) 平成19年度委託契約等抽出案件について (平成20年1月1日～平成20年3月31日) (2) 委託契約の推移について (平成17年度から平成19年度まで) (3) 平成19年度委託契約等の状況について (4) 平成19年度工事成績評定(試行)実施報告について	委託24件 (34件)
第 2 6 回	平成20年7月30日	(1) 平成20年度工事契約抽出案件について (平成20年4月1日～平成20年7月8日) (2) 意見具申に対する対応状況について (3) 平成20年度委託等契約(複数年契約)の状況について (4) 施設管理業務点検調査について	工事10件 (35件)

開催回数	開催日	審 議 内 容	抽出件数 (対象件数)
第27回	平成20年10月28日	(1) 平成20年度委託抽出案件について (準備行為分～平成20年9月30日) (2) 第2回意見具申について (3) 委託契約における複数年契約について (4) 変動型最低制限価格制度の試行について (5) コンプライアンス・業務点検月間の実施について	委託47件 (395件)
第28回	平成20年12月19日	(1) 平成20年度工事契約抽出案件について (平成20年7月9日～平成20年11月30日) (2) 平成20年度委託契約等抽出案件について(継続分) (準備行為分～平成20年9月30日) (3) 意見具申について (4) 業務実施状況報告について (上砂町雨水ポンプ場機械設備点検委託) (5) 談合に関する情報報告について (6) 中間前金払制度の新設について (7) 単品スライドの適用について	工事19件 (82件)
第29回	平成21年2月12日	(1) 平成20年度委託抽出案件について (平成20年9月30日～平成21年1月31日) (2) 第2次意見具申について	委託36件 (67件)
第30回	平成21年4月27日	(1) 平成20年度工事契約抽出案件について (平成20年12月3日～平成21年3月31日) (2) 第2次意見具申について (3) 工事契約の推移について (平成17年度から平成20年度まで) (4) 平成20年度工事契約の状況について (5) 入札・契約制度の改革について	工事15件 (37件)

II 入札等監視委員会委員名簿

	氏 名	職 業 等
委員長	鈴木 満	桐蔭横浜大学法科大学院教授
	山田 春紀	元公正取引委員会事務局審査官
	榎本 孝芳	弁 護 士

Ⅲ 立川市入札等監視委員会設置要綱

(設置)

第1条 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)の趣旨を踏まえ、入札及び契約の過程並びに契約の内容を審査し、透明性及び公正な競争を確保するとともに、不当な圧力と不正行為を排除し、事務の公正な執行を図るため、立川市入札等監視委員会(以下「委員会」という。)を設置する。

(所掌事項)

第2条 委員会は、次の各号に掲げる事項を処理する。

- (1) 入札、契約及び品質に関する制度の改革について報告を受け審議すること。
- (2) 入札及び契約手続の運用状況について報告を受け審議すること。
- (3) 入札及び契約に関する法令遵守体制及びその運営状況について報告を受け審議すること。
- (4) 市が発注した工事及び委託の契約のうち委員会が抽出したのものに関し、条件付き一般競争入札に係る入札参加資格の設定の理由及び経緯並びに指名競争入札に係る指名の理由及び経緯並びに随意契約を行った理由について審議すること。
- (5) 条件付き一般競争入札、指名競争入札並びに随意契約における入札及び契約手続に係る再苦情について審議すること。
- (6) 工事成績評定に係る再苦情について審査すること。
- (7) 談合情報対応について報告を受け、その対応方法について審査すること。
- (8) 入札、契約事務等への不当な要求及び圧力を排除し、公正な職務執行を確保するための相談及び調査並びに審査を行うこと。

(組織等)

第3条 委員会は、委員3人をもって組織する。

2 委員は、公正中立な立場で客観的に入札及び契約について審査その他の事務を適切に行うことのできる学識経験等を有する者のうちから、市長が任命する。

3 委員の任期は、2年とし、委員が欠けた場合における補欠委員の任期は、前任

者の残任期間とする。ただし、再任されることができる。

4 委員の氏名及び職業は、公表するものとする。

(委員長)

第4条 委員会に、委員長を置き、委員の互選によって定める。

2 委員長は、委員会を代表し、会務を総理する。

3 委員長に事故があるときは、委員長があらかじめ指定した委員がその職務を代理する。

(会議)

第5条 委員会は、必要に応じて委員長が招集する。

2 委員会は、委員の定数の過半数の者が出席しなければ、会議を開くことができない。

3 委員会の議事は、出席した委員の過半数で決し、可否同数のときは、委員長の決するところによる。

4 委員会は、審議のため必要があるときは、関係者の出席を求め、説明又は意見を聴取するほか、資料の提出を求めることができる。

5 委員会は、立川市情報公開条例（平成12年立川市条例第49号）第7条に規定する非公開の情報が含まれる事項について審議する会議は、非公開とする。ただし、議事の概要は、これを公表する。

(意見の具申又は勧告)

第6条 委員会は、報告の内容又は審議の中で、不適切な点又は改善すべき点があると認めるときは、必要な範囲で、市長に対して意見の具申又は是正の勧告を行うことができる。

2 委員会は、前項の規定による意見の具申又は是正の勧告を行った場合には、公表するものとする。

(不当な要求及び圧力の排除)

第7条 委員会は、市長から不当な要求及び圧力についての通知又は要望等の報告並びに相談を受けたときは、その内容について審査を行う。

2 委員会は、前項の規定による審査を終えたときは、その結果を市長に報告する。この場合において、必要と認めるときは、意見書を作成する。

(委員の排斥)

第8条 委員は、自己又は3親等内の親族の利害に関係ある議事に加わることができない。

(守秘義務)

第9条 委員は、職務上知り得た秘密を漏らしてはならない。その職を退いた後も、また同様とする。

(謝礼)

第10条 委員の謝礼は、別途定めるものとする。

(庶務)

第11条 委員会の庶務は、行政管理部品質管理課において処理する。

(委任)

第12条 この要綱に定めるもののほか、委員会の運営について必要な事項は、委員長が別に定める。

附 則

- 1 この要綱は、平成20年4月1日から施行する。
- 2 立川市入札等監視委員会設置要綱(平成16年10月20日市長決定)は、廃止する。