

1 監査の対象

原則、令和6年度。ただし、設計積算・入札契約制度については、令和7年度において企業団が種々の見直しを実施していることから、適宜、令和7年度における状況についても監査対象とした。

2 監査の方法

- 令和6年度に企業団が発注した工事請負契約について、個別サンプルの検証を通じて、不正事案と同種の事案が疑われないかに留意しながら、再発防止に資する企業団の取組が十分であるかを検証することとした。
- また企業団が策定した「不正行為防止対策報告書」(令和7年4月)の記載内容に留意して、再発防止策の十分性について検証した。
- ほか、設計積算・入札契約制度に関し、質問や関連資料の閲覧を通じて、再発防止策について検証した。

3 監査の結果及び意見(総括)

不正はなぜ起こるのか

不正は一般的に「動機」、「機会」、「自己正当化」という3つの要因が全て揃った際に発生すると言われている。

① 動機

- 不正行為を実行しようとする心理的な原因
(例：借金返済、ギャンブル、組織からのプレッシャー、組織への貢献)

② 機会

- 不正行為を実行できる環境
(例：職務分掌が不十分、内部統制の上位職、内部統制の無視)

③ 自己正当化

- 自身の不正行為の実行を都合良く理由づけ容認すること
(例：〇〇のため、これくらいいいだろう、組織への「貸し」の気持ち)



不正のトライアングルに留意して、「組織風土」と「不正リスクに対応した内部統制」の構築に努められたい。

不正リスクに対応した内部統制(業務フロー及び組織風土)については、個別の監査の結果及び意見を踏まえて、次のとおり取りまとめた

| リスク | 対応策 | 関連する監査意見 | |
|--|----------------------------|---------------------|------|
| 参加者数が少なく、競争性が十分に発揮されない又は、入札が不成立となるリスク | 地域要件の緩和 | 意見11 | |
| | 入札情報のプッシュ配信 | 意見12 | |
| 予定価格以下での入札者がなく、又は、最低制限価格未満の入札者が多く、入札が不成立となるリスク | 見積り依頼範囲の見直し(直接工事費のみの依頼) | 意見3 | |
| | 適正な歩掛の採用 | 意見4 | |
| | 見積書の依頼先選定の透明化 | 意見5 | |
| | 透明性の高い見積り依頼・受領 | 意見6～8 | |
| | 予定価格及び最低制限価格の積算に係る事後審査の強化等 | 意見9～10 | |
| 設計金額等が不適切に流出するリスク | 最低制限価格制度の見直し(低入札価格調査制度の導入) | 意見13 | |
| | 法令遵守、職務倫理保持の職務執行体制の構築 | 意見17～21 | |
| | 事業者との適正な距離の確保 | 意見22 | |
| | 事業者から要求を受けた場合の記録化に係る規則整備 | 意見17～21 | |
| | 積算、入札、審査の職務分掌 | 意見9～10 | |
| | 透明性の高い入札・不落随意契約の運用 | 意見17 | |
| | 回議書ファイルの取扱いの厳格化 | 意見17～21 | |
| | 入札執行状況のモニタリング | 意見9～10 | |
| | 犯罪が疑われる場合の関係諸機関への告発 | 意見17～21 | |
| | 入札参加業者が入札内容の調整を行うリスク | 電子入札の導入 | 該当なし |
| | | 犯罪が疑われる場合の関係諸機関への告発 | 該当なし |

不正リスクに対応した内部統制(業務フロー及び組織風土)及び人員体制の見直し

- 入札不正が起こる機会、入札参加者数が少なく、競争性が発揮されないことによるものが多くを占めると考えられるため、入札参加者数を増やすことを組織の重要な課題と認識し、本監査の結果及び意見への対応に留まらず、引き続きの取組に期待したい。
- 予定価格以下での入札者がなく、又は、最低制限価格未満の入札者が多く、入札が不成立となるリスクも不正リスクにつながり得る。見積りの依頼や受領方法、予定価格及び最低制限価格の積算の公正さを高める取組はもちろんのこと、低入札価格調査制度も試験的に実施しながら、特に最低制限価格未満の入札者(失格者)が多い現象について一層の対応を進められたい。
- 設計金額等が不適切に流出するリスクへの対応については、「不正を絶対に再発させない」という組織風土の浸透を中心に、今後の取組に期待したい。
- 企業団の非常に大きな重要な課題と考えられるのが、事後審査の体制強化である。
 - ✓ 事業者から提出された内訳書(設計書)の内容について、今後、起工課以外の第三者による検証を期待したいが、現状、事後審査を担っている総務課契約係は常勤職員2名及び短時間勤務の再任用職員1名の体制であり、また、いずれも事務職員であるため、技術的観点での検証を十分に行うことが難しい面も見受けられる。
 - ✓ 事後審査は、設計積算・入札契約制度の信頼性を確保するために、企業団内において非常に重要な役割を担っている。
 - ✓ 事後審査を適正に行うことは、すなわち、設計積算・入札契約制度を適正に運用していることの説明責任を果たすことに繋がると考えられる。
 - ✓ そこで、事後審査の重要性を再度、認識を強くし、十分な審査が可能な体制に向けた増強を検討されたい。

絶えず見直し続け、自律的に健全さを保ち続けられる組織に向かって

- 企業団が組織の健全さを自律的に維持し続けるためには、検証と対応を絶えず行う必要がある。
- この絶えず検証と対応を行う体制については、令和7年度から企業団において導入されている内部統制推進部局に、その非常に重要な役割(行司役)を期待したい。

4 個別サンプルに係る結果及び意見

< サンプル選定基準 >

- 収益的収支予算における工事請負契約(修繕工事)に関し、次の基準によって検証対象のサンプルを選定した。
 - － 落札率が98%以上
 - － 入札参加者のうち、最低制限価格未満の入札による失格者の割合が高い場合
(例：入札参加者3者のうち失格者2者以上、入札参加者5者のうち失格者3者以上、ほか失格者が入札参加者の半数以上など)
 - － 金銭的重要性が高いもの
- 資本的収支予算における工事請負契約(改良工事)に関し、次の基準によって検証対象の個別サンプルを選定した。
 - － 落札率が98%以上
 - － 入札参加者のうち、最低制限価格未満の入札による失格者の割合が高い場合
(例：入札参加者3者のうち失格者2者以上、入札参加者5者のうち失格者3者以上、ほか失格者が入札参加者の半数以上など)
 - － 低価格による入札のもの(例：落札率50%未満)
 - － 金額的重要性が高いもの

< 監査の結果及び概要 >

- 不落随意契約の適正な情報開示について【結果1】ほか12件
 - － 3回目入札で落札されたような誤認をもたらす入札結果の開示方法を改め、不落随意契約として適正に情報開示されたい。
 - ※ 2回目までの入札で不落の案件は入札を一度終了し、入札とは切り分けて不落随意契約とすることが正しい取扱いであり、随意契約の件数が増えたとしても、入札とは切り分けて不落随意契約として公表すべき。
- 廃材処分費の適正な積算について【結果3】及び【結果7】
 - － 廃材処分費については、兵庫県が「建設副産物受入価格」として公表しているデータがあるなど、見積りに依らずして積算可能であると考えられるため、公正な予定価格及び最低制限価格のために、公表データに基づいて積算されたい。
- 入札参加者数の増加に向けて【意見1】
 - － 事業者が広く入札参加しやすいような工夫ができるかなど、入札参加者数の増加に向けて不断の検討が望まれる。

(つづく)

- 入札の競争性の一層の発揮に向けたコンサルティング業務の活用について【意見2】
 - － 入札参加者数が少なかった場合に、その原因と対応策の分析・検討は不断の取組として実施すべきである。本件については、コンサルティング会社の発注支援を受けているため、どのようにしたらより多くの入札参加者が集められるかについてコンサルティング会社の知見をより活用しながら、次回以降の同種の発注に資する情報をとりまとめるように、今後、同様に発注支援を受けるときにはコンサルティング業務の発注内容(仕様等)について配慮されたい。

5 設計積算・入札契約制度に係る内部統制(諸手続き等)に係る結果及び意見

設計積算方法

| 結果 | 意見 | 指摘の題名 | 指摘の内容 |
|----|----|----------------------------------|---|
| － | 3 | 予定価格等の積算のための見積りの範囲について | 適正に業務を遂行できる事業者が企業団に提出した自らの見積りどおりに入札することによって、失格になることは不合理と考えられ、このような事態を少しでも避けるため、設計に見積り単価を算用する場合の見積りの対象範囲は、直接工事費のみとするように設計積算マニュアルを改訂されたい。 |
| － | 4 | 歩掛りの基礎となる資料の範囲に係る積算マニュアルの見直しについて | 兵庫県による「建設副産物受入価格」及びその他適用可能な公表単価について、設計積算マニュアルに明記し、極力、見積りに依らない公正な積算に努められたい。 |

(次頁へつづく)

見積り徴取方法

| 結果 | 意見 | 指摘の題名 | 指摘の内容 |
|----|----|----------------------|---|
| — | 5 | 見積書の徴取先の選定にかかる決裁について | 見積書の徴取先の選定は、不正防止のためにも重要性が高いため、所属長による「決裁」が必要という定めに設計積算マニュアルを改められたい。また、「不正行為防止対策報告書」において見積り徴取先の選定ルールの特明確化という再発防止策が示されているように、恣意的な選定を防ぐため、見積り徴取先の選定理由をチェックリスト形式で明確にするよう業務フローを再検討されたい。 |
| — | 6 | 最適な見積り徴取方法の模索について | 見積り徴取方法について、議論を深めるとともに、試行と検証を繰り返すなどして最適な手法を模索されたい。 |
| — | 7 | 見積書の依頼方法について | 見積書の徴取は適正な設計積算・入札契約制度のために、重要なプロセスであり、透明性を確保するため、現状の設計積算マニュアルに定められている「原則」を除外し、係の組織代表メールアドレスを通じての見積り依頼を徹底されたい。ただし、係によっては人数が多い場合もあるため、見積り業務に関わる者のみのグループなど、メールの閲覧可能範囲を再検討されたい。 |
| — | 8 | 見積書の受領方法について | 不正防止のため、見積書の持参による直接受け付けを禁止し、見積書の受領方法をメール、FAX及び郵便に限定されたい。また、これらの方法以外による見積書の受領は無効とみなす取扱いをあわせて明確にされたい。 |

入札契約制度

| 結果 | 意見 | 指摘の題名 | 指摘の内容 |
|----|----|-----------------------------------|---|
| 17 | — | 不落随意契約の運用方法について | 見積りの回数に制限がなく、事業者が見積額を徐々に下げる方法では、予定価格を事業者に直接伝えずとも予定価格について推測させることができる。不落随意契約の運用方法について、見積回答を制限するとともに、見積書をメールで受領するなどして適正な方法に改められたい。 |
| — | 9 | 事後審査チェックリストの観点について | 「入札参加者数が〇者のときは〇者以上が最低制限価格未満の場合」に事後審査にかけるというように、対応表を具体的に策定した上で、予定価格及び最低制限価格が不正に吊り上げられた結果、最低制限価格未満の事業者が多くなったケースが事後審査の対象になるように事後審査チェックリストを再検討されたい。事後審査チェックリストは当初策定以後もその都度検出された不正リスクに応じて不断の改訂が必要と考えられる。企業団において議論を重ねながら、不正が想定される高リスク案件を抽出できるように事後審査チェックリストを検討されたい。 |
| — | 10 | 事後審査における第三者による積算金額の検証と審査体制の強化について | 事後審査の際には内訳書に留まらず、明細表を落札候補者から入手し、企業団の積算と照合するなどして、入札の適正性について追加検証されたい。一連の事後審査は、自己検証とすると、その実効性や信頼性を失う恐れがあるため、総務課契約係が担当するなど、第三者性が確保できるような検証の仕組みを構築されたい。今後は、内部統制推進部局を中心に内部統制の考えにおいて重要な「第三者による検証」を、いかにしたら業務フローに配置できるかについて検討を深め、事後審査等における第三者による検証を最大限実施されたい。 |

| 結果 | 意見 | 指摘の題名 | 指摘の内容 |
|----|----|--------------------------------|---|
| — | 11 | 地域要件の必要性について | 地域要件の必要性と運用方針について改めて検討されたい。 |
| — | 12 | その他入札参加者数の増加に向けて | 入札参加資格保有者など入札参加希望者に入札公告の案内をプッシュ配信することを検討されたい。 |
| — | 13 | 低入札価格調査制度の導入について | 低入札価格調査制度の導入の要否について試行に導入し、効果検証を行うなど検討されたい。 |
| — | 14 | 支店及び営業所の実態確認について | 入札制度の適正な運用のために、入札参加資格審査申請における支店及び営業所の実態確認の要否について検討されたい。 |
| — | 15 | 特命随意契約の活用など効果的・効率的な契約方式の検討について | 特定の事業者のみしか入札参加することが想定されない場合、特命随意契約としたり、複数年契約としたりすることによって中長期的により安価な契約を行える可能性も考えられる。一般競争入札に過度に拘らずに、発注内容の性質に応じて特命随意契約を活用するなど効果的・効率的な契約方式を検討されたい。 |
| — | 16 | 入札監視委員会への提出資料について | 事後審査チェックリストは企業団が入札不正リスクに対応して設けているものであり、入札監視委員会と入札不正リスクに係る認識を共有・議論するために有用な資料と考えられる。 入札監視委員会における議論の深化に向けて事後審査チェックリストを入札監視委員会に提供するように検討されたい。 |

職員の倫理意識等及び機密情報の管理方法

| 結果 | 意見 | 指摘の題名 | 指摘の内容 |
|----|----|-----------------------------------|--|
| — | 17 | コンプライアンス研修の定期開催について | 職員の倫理意識等の醸成のための組織風土づくりとして、職員向けコンプライアンス研修を毎年実施されたい。 |
| — | 18 | 行動指針に係る意識定着度の確認について | 企業団は、対話を重視する考えを採っているため、各職員の面談の機会を活用して行動指針に係る意識定着度の確認を実施されたい。 |
| — | 19 | 職業倫理規定等に係るハンドブックの作成について | 職員の規定等への理解を浸透させるため、規定等の全体像、手続きの内容、心構えなどを網羅し、日々の業務で使えるハンドブックを作成されたい。 |
| — | 20 | 入札不正にかかる情報提供の心理的負荷を下げる取組について | 「不当要求」と定義することによって、「不当」と断じることの心理的障壁も考えられるため、「入札情報の提供依頼」という表現に改めるなどし、報告することの心理的負荷を下げるようにされたい。 |
| — | 21 | 職員倫理規程の不断の見直しと不正防止のための組織風土の醸成について | 事業者との会食について、形式的に判断できる基準を示して事前承認を必須とするなど職員が悩まずに行動できるように職員倫理規程を適宜、改訂されたい。また、実際の業務において各職員が悩んだ事象については、職員が気軽に相談する仕組みの構築が望まれ、上司に気軽に聞けるという組織風土の醸成に努められたい。 |
| — | 22 | 事業者との連絡方法について | 不正防止の観点から、スマートフォンの取扱いについて、入札不正等の疑義がある際に貸与スマートフォンを企業団に提供して調査に協力することなど、スマートフォン貸与に対して職員に誓約を求めることが望ましい。 緊急時などやむなく私物携帯電話を用いて事業者に連絡した場合、遅滞なく上司に報告するなど例外規定についても定められたい。 |

おわりに

- 監査の遂行においては、①個々の取引のサンプル検証や各課へのヒアリングを通じた個別の課題整理と②企業団の組織・制度としての課題を整理し、その改善提案を行うことの2つの側面を重要視しました。
- 私自身、過去に他の自治体における入札不正の調査に関わったり、入札監視委員会委員を複数務めていたり入札契約制度等に係る知見を活かしながら、また、公認会計士として学び、経験してきた「内部統制」の観点から、多くの議論をさせていただきました。
- 企業団職員が議論に当たる様子は真摯なものであり、議論に参加した職員の多くの方には「不正を絶対に再発させない」という強い思いや使命感を感じました。
- ただし、私が直接お話できていない職員も多く、この思いを企業団が自ら企業団の「組織風土」として今後、定着させていく必要があります。
- また、不正リスク等に適切に対応するための内部統制には「固定化された正解」はありません。内部統制制度が導入されて長い年数が経つ民間企業においても、内部統制は常に揺れ動き、変化してきています。
- 企業団が組織の健全さを自律的に維持し続けるためには、検証と対応を絶えず行う必要があります。今回の監査への対応を一過性のものにせず、企業団の組織の持続的な発展・改善のため、今般の個別外部監査の結果及び意見に対して、職員が議論を重ね、より良い措置が行われることを期待します。