

令和3年度

市長要求監査結果報告書

(令和4年5月)

東大阪市監査委員

目 次

第1	監査の種類	1
第2	監査要求の要旨	
1	監査要求書の提出	1
2	要求事項	1
3	要求の要旨	1
4	事務手続において見受けられた事象	1
第3	監査の対象	1
第4	監査の着眼点	1
第5	東大阪市監査基準への準拠	2
第6	監査の主な実施内容	2
第7	監査の実施場所及び日程	
1	実施場所	2
2	実施日程	2
第8	監査の結果	2
1	入札参加に伴う提案書等に関する事項	2
2	入札（開札）の執行等に関する事項	3
3	落札者の決定等に関する事項	5
4	基本協定及び仮契約の締結等に関する事項	6
5	文書事務その他に関する事項	6
第9	判断	
1	入札の執行について	7
2	主な注意点の説明について	8
3	開札後の整合性の確認について	8
4	アドバイザリー業務契約先の支援等について	9
5	選定部会への対応について	9
6	仮契約の締結について	9
7	住宅改良室の内部統制体制について	10
第10	意見	10
	(参考資料) 事務手続の実施状況、主な注意点、提案書様式 4-3、入札書	13

監査結果報告書

第1 監査の種類

地方自治法第199条第6項に基づく市長要求監査

第2 監査要求の要旨

1 監査要求書の提出

令和4年3月3日

2 要求事項

市営北蛇草住宅C棟建替事業に関する事務手続全般について

3 要求の要旨

令和4年1月13日に、コンプライアンス推進担当監宛に同事業の入札に関する情報が寄せられたことから、市において建築部職員への事情聴取及び入札関係書類の確認を行ったところ、事務手続において、以下の事象が見受けられた。

このような状況から、今後の対応を検討するにあたり、同事業において適切な事務手続がなされているかの検証が必要なことから、監査の実施を求めるもの。

4 事務手続において見受けられた事象

① 提案書様式4-3の事業費（資金調達計画として記載された金額）よりも、入札額の方が約2億円高値となっていること。なお、両方の金額を整合させるように事前に文書で注意喚起している。

入札額	2,285,000 千円
提案書様式4-3の事業費	2,047,900 千円
差引	237,100 千円 ※金額は税抜

② 上記金額の差異について、開札時に確認していないこと。

③ 提案書様式4-3の事業費を見えないようにして選定部会に提示することにしてきたにもかかわらず、そのまま提示されていること。

第3 監査の対象

建築部住宅改良室

第4 監査の着眼点

今回の監査は、監査要求の要旨を踏まえ、同事業に関する事務手続のうち、「入札及び開札に係る事務は、適正に執行されたか」を主眼に、「入札参加に伴う提案書等は、入札公告及び入札説明書等に基づき適正に作成及び受理されたか」、「事業者の選定委員会等は、適正に運営されたか」、「仮契約締結等に係る事務は、適正に執行されたか」等について監査を実施した。

第5 東大阪市監査基準への準拠

令和3年度市長要求監査は、東大阪市監査基準に準拠して実施した。

第6 監査の主な実施内容

監査に当たっては、市長公室から入札に関して寄せられた情報の写し及び市において実施した建築部職員への事情聴取の概要の提出を受けるとともに、建築部から関係帳票の全部又は一部及び資料の提出を求め、その内容の点検、確認、照合等を行った。また、令和4年5月10日には建築部長、建築部住宅改良室職員及び当時の同事業担当職員計6名から事情聴取を行った。

なお、市長からの監査要求は、入札に関する情報が寄せられたことに起因して、建築部住宅改良室の事務手続において不適正な処理が疑われる複数の事象が検出されており、同室がこれまで行ってきた事務手続が適切に行われたかどうかを把握することで、今後の対応について検討を進めることが目的とされていることから、今回の監査では、寄せられた情報及び建築部職員への事情聴取に関する真偽等の調査は行っていない。

第7 監査の実施場所及び日程

1 実施場所

監査委員事務局執務室ほか

2 実施日程

令和4年3月14日から令和4年5月30日まで

第8 監査の結果

市営北蛇草住宅C棟建替事業（以下「建替事業」という。）に関する事務手続について、監査要求の要旨を踏まえ、令和3年6月1日の入札公告以降、令和4年2月8日に締結した建替事業の仮契約までの事務手続を中心に監査を行った。監査の結果、確認した事項及び留意すべき事項は以下のとおりである。

なお、以下の文中で「入札書の金額」、「入札額」、「入札価格」とあるのは、すべて同義で、その金額は22億8,500万円（税抜）である。また、提案書様式4-3の事業費は、住宅等整備費20億円、入居者移転支援費4,790万円の計20億4,790万円（税抜）で、その資金調達の内訳は、住宅等整備費は2か所の金融機関からの借入金（15億円及び5億円）、入居者移転支援費は、グループ企業の自己資金となっており、住宅等整備費には金融機関とのコミットメントライン契約書の写し、入居者移転支援費には預金残高証明書の写しが添付されている。

コミットメントライン契約とは、金融機関が契約先に一定期間にわたって貸出極度を設定し、極度額の範囲であれば何度でも資金の借入返済ができる融資形態である。

1 入札参加に伴う提案書等に関する事項

(1) 令和3年3月5日の実施方針等に関する説明会には11者、建替事業用地見学会には8者の参加があった。令和3年3月12日の期限までに実施方針等に関する質問等を行っ

た業者は2者で、うち1者は今回の落札者であった。

(2) 今回の入札は、総合評価一般競争入札で行うこととしており、令和3年6月8日の入札説明書等に関する説明会（以下「入札説明会」という。）及び建替事業用地見学会には4者の参加があった。住宅改良室に確認したところ、入札参加者は複数の企業によるグループとされていることから、入札説明会に同グループ内の複数の企業が参加することがあり、参加した4者については、後の入札参加資格確認審査申請書で同グループ内であったことが確認できたとのことであった。

(3) 令和3年6月15日の期限までに入札説明書等に関して質問を行った業者は1者で、今回の落札者であった。なお、質問の回答は、令和3年7月7日に公表されている。

(4) 入札参加表明書及び入札参加資格確認審査申請書（以下「入札参加表明書等」という。）の提出は、入札説明会への参加が条件とはなっていない。

(5) 令和3年7月21日の期限までに入札参加表明書等の提出があったのは、今回の落札者のみであった。建築部住宅改良室（以下「住宅改良室」という。）に1グループであった要因について確認したところ、建替事業は、施設整備が1棟70戸と小規模である一方、解体工事は11棟と多く、特に解体工事は騒音・振動・粉塵等周辺環境への配慮等に大きな負担があり、これが影響したのではないかとのことであった。

(6) 令和3年8月20日に、今回の落札者に対し、入札参加資格確認審査結果通知と併せて、「入札書及び入札書類（提案書含む）の提出における主な注意点」（以下「主な注意点」という。）を、住宅改良室窓口で手交している。主な注意点（14頁参照）では、入札参加資格確認審査通過者に、「入札書における重要な注意点」として、入札の失格要件を示すとともに、「提案書における重要な注意点」として、入札書（16頁参照）の金額と提案書様式4-3（15頁参照）の事業費が整合しているか確認するよう求めている。住宅改良室では手交の際に、「入札書における重要な注意点」の内容は説明しているが、「提案書における重要な注意点」については、表記しているため説明は不要と判断して、これを行わなかったとのことであった。また、令和3年9月29日に提案書を受領した際にも、主な注意点の再交付や説明は行っていないとのことであった。建替事業は、民間の資金、経営能力及び技術的能力を活用し、効率的かつ効果的に社会資本を整備することを目的としたPFI事業で実施されているが、当時、同種のPFI事業を並行して進めていた建築部住宅政策室企画推進課（以下「企画推進課」という。）では、入札参加資格確認審査結果通知と併せて主な注意点を3者に郵送しているが、提案書を受領する際には、再度、主な注意点を手交し、「提案書における重要な注意点」の内容を説明したとのことであった。

(7) 住宅改良室によると、建替事業の事務手続を通じて、今回の落札者は、提案書の作成等、PFI事業に係る事務に不慣れな印象を持ったとのことであった。

2 入札（開札）の執行等に関する事項

(1) 開札の手順を記した書面「開札の手順」を確認したところ、「⑦金額の確認：入札価格が予定金額内であるか、職員が確認する」との記載はあるが、入札書の金額と提案書

様式4-3の事業費が整合しているか確認する旨の記載はなかった。

- (2) 令和3年10月1日の入札及び開札に立ち会った職員は、住宅改良室長、担当者、副担当者の計3名で、開札時には、担当者が入札書の金額と入札価格内訳書の金額の一致を確認し、その後3名で入札書の金額が事前に公表している予定価格内であることを確認したとのことであり、その際に入札書の金額と提案書様式4-3の事業費との確認は行っていないとのことであった。主な注意点で、双方の金額が整合することを求めているにもかかわらず、金額の確認を行わなかった理由を確認したところ、開札時には入札書の金額が予定価格内であるか及び主な注意点のうち「入札書における重要な注意点」の記載事項に該当項目がないかについて確認を行うものと認識していたとのことであった。なお、同種のPFI事業を並行して進めていた企画推進課では、開札時に双方の金額を確認し、3グループ全てが一致していることを確認したとのことであった。
- (3) 開札後に入札経過表は作成されているが、起案決裁等は行われておらず、当時、建築部長に対し入札経過の報告は行っていないとのことであった。
- (4) 入札書の金額が提案書様式4-3の事業費を上回っていることを認知した時期については、令和3年10月1日の入札日から令和3年11月4日の第4回の建替事業者選定部会（以下「選定部会」という。）までの間の早い時期とのことであった。また、アドバイザー業務契約先においても、第4回選定部会の打ち合わせ時にこれを認知していたが、特に問題点等が示されることはなかったとのことであった。
- (5) 入札書の金額が提案書様式4-3の事業費を上回っていることを認知した際の対応については、主な注意点で求めているのは双方の金額の一致ではなく整合であり、双方の金額は整合していると判断したため、その際に特段の対応は行っていないとのことであった。
- (6) 入札書の金額は、提案書様式4-3の事業費を約2億円上回っており、これを認知した際に何らかの疑念を抱かなかつたかについては、特に疑念を抱くことはなかったとのことであった。
- (7) 双方の金額が整合していると判断した理由については、約22億円の入札額に対し、約20億円の資金が確保されており、過去の経験から3か年度工事の場合は年度ごとに市からの出来高払があり、最終年度の竣工払を経て事業が成立していたことから、選定部会事務局（以下「事務局」という。）として今回のPFI事業も同様に事業として成立するものとして、整合の判断を行ったとのことであった。
- (8) 今回の落札者に対し、金額の差異や整合性についての確認や資料提出の求め等を行ったかについては、提案書様式4-3の資金調達計画がこれに該当し、更にコミットメントライン契約書の写し等も添付されていることから、事業遂行に十分な資金が確保されていると認識でき、改めて整合についても問題がないと判断したとのことであった。このことから、資料の提出や説明も求めなかったとのことであった。
- (9) 整合しているとの判断は誰が行ったかについては、事務局として住宅改良室が判断したとのことであった。また、この判断に係る起案決裁等は行われておらず、選定部会への報告等も行っていないとのことであった。

(10) 令和4年1月13日、コンプライアンス推進担当監宛の情報提供を受け、令和4年2月24日付けでアドバイザー業務契約先から、提案書様式4-3の事業費と入札書の金額の整合に関する見解書（以下「見解書」という。）が提出された。見解書では、双方の金額について、「アドバイザー業務の経験上は、応札額を下回る事業費が記載されたケースは記憶にはなく、おそらくレアケースであると判断される」とする一方で、建替事業の最低必要資金調達額のシミュレーションを示しながら、「あくまで提案書様式4-3は資金調達計画について記入されたものであり、入札額に対する資金調達計画として整合しており、適切であると確認した次第である」との見解が示された。見解書で「レアケース」とされたことについて住宅改良室に確認したところ、今回のような規模の事業の場合は、事業者にも不慣れなところがあると予測され、そのようなことの一つではないかとのことであった。

3 落札者の決定等に関する事項

(1) 市営住宅整備事業者選定委員会は、執行機関の附属機関に関する条例において、民間資金等を活用した市営住宅の整備等に関する事業に係る事業者の選定に当たっての審査に関する事務を行う附属機関と規定されており、市営住宅整備事業者選定委員会規則に基づき2回の選定委員会と5回の選定部会を経て、落札候補者の選定が行われた。

(2) 選定部会委員は外部委員4名（部会長含む。）、職員2名（建築部長含む。）の計6名で構成されている。落札者決定基準に示されている第1次審査及び第2次審査の基礎審査は選定部会の審査対象外であり、選定部会は第2次審査の事業提案書審査、入札書及び事業提案書の総合評価、落札候補者の選定及び選定委員会への答申を行っていた。

(3) 選定部会委員には、令和3年10月上旬に、提案書様式4-3の事業費をマスキングせずに提示していた。住宅改良室に確認したところ、選定部会において、事業の実施体制や安定性を十分に評価してもらうためには、資金調達方法とその金額を明確に示す必要があるとのことであった。これについて、内藤滋・ほか編著（2012）『PFIの法務と実務』杉本幸孝監修、第2版、金融財政事情研究会、p.98-99.では、「提案内容を審査する場合、価格点と非価格点の割合にもよるが、提案審査前に価格点が判明すると価格によるバイアスが働き、安い価格で入札した提案書の評価が高まる傾向が生じるなど、公正な評価を損なうおそれがあるため、提案内容を審査する場合、価格要素は完全に排除したうえで評価することが重要である」とされている。なお、建替事業の入札者は1グループであり、予定価格内での入札の場合、落札者決定基準において、その金額にかかわらず価格点は満点（40点）となることとされていた。一方、同種のPFI事業を並行して進めていた企画推進課の入札者は3グループで、選定部会委員には事業費をマスキングして提示していた。

(4) 住宅改良室に入札額を選定部会で公表した時期を確認したところ、令和3年11月10日に開催された第5回選定部会による評価終了後、口頭で公表したとのことであった。

(5) 落札者決定基準別紙2 審査項目表1-(1) 評価ポイント⑤として、「事業を円滑に進めるための資金調達計画が十分に示されている」ことが掲げられているが、選定部会には

- 入札額が提案書様式 4-3 の事業費（資金調達計画）を上回っていることや、上回っているが、双方の金額は整合していると判断したことの報告は行っていないとのことであった。双方の金額を整合していると判断したのは事務局であり、選定部会に報告を行わなかった理由を確認したところ、選定部会は入札額を審議する場ではなく、あくまで資金調達計画を示したうえで、事業の安定性の判断を仰ぐ場と考えていたとのことであった。
- (6) 令和 3 年 11 月 4 日に開催された第 4 回選定部会の議事録を確認したところ、選定部会委員から、提案書様式 4-3 の事業費 20 億 4,790 万円のうち 20 億円（ともに税抜）を占める住宅等整備費の資金調達内訳の中で、「自己資金 0」が気になるとの質問があった。資金調達内訳では全額が借入金とされており、事務局からは、今回の落札者の企業規模や所在地から特段気にしていないとの回答がされていた。
- (7) 選定部会委員には提案書様式 4-3 の事業費をマスキングせずに提示し、評価が行われているにもかかわらず、令和 3 年 12 月 24 日に公表した審査講評においては、「入札価格については選定部会による評価が終了した後、委員に公表されたもので、各委員の評価には影響していない」とし、金額による影響を否定した内容となっていた。このことについては、資金調達計画を示すことで、事業の安定性の判断をいただいたものと考えており、評価が終了した後に入札価格を公表した際も、特に委員からの質問はなく、選定部会委員の評価には影響がなかったと考えているとのことであった。

4 基本協定及び仮契約の締結等に関する事項

- (1) 提案書様式 4-3 の注記では、仮契約に先立ち、資金調達予定先からの融資承諾書の提出を求めるとしているが、仮契約前には提出されていなかった。今回の監査の過程での指摘により、その後 2 か所の金融機関と締結したコミットメントライン契約書の写し（令和 3 年 10 月 13 日付け及び令和 3 年 11 月 26 日付け）が提出されたことを令和 4 年 3 月 31 日に確認した。
- (2) 令和 4 年 1 月 11 日の基本協定締結に続き、令和 4 年 2 月 8 日には仮契約が締結（起案日 1 月 27 日、決裁日 2 月 3 日）されていた。一方、令和 4 年 1 月 13 日に寄せられた情報に基づき、令和 4 年 1 月 21 日から 2 月 8 日までの間、建築部職員に対する事情聴取が行われており、仮契約は同期間中に起案、決裁、契約の締結が行われていた。なお、基本協定第 5 条第 1 項では、市及び事業者グループは特定事業契約の仮契約について、「東大阪市議会への特定事業契約に係る議案提出日までに（ただし、令和 4 年 2 月 8 日を目処とする。）、締結するべく最大限努力する」と規定されていた。

5 文書事務その他に関する事項

- (1) 住宅改良室内での起案決裁の承認者については、決裁区分が「課長等」では決裁権者の室次長 1 名のみ、「部次長等」では室次長 1 名と決裁権者の室長の計 2 名となっており、建替事業に携っていた 3 名以外は決裁に関与していなかった。また、決裁区分が「部長等」を超えるものについても同様の状況であった。
- (2) 起案の回議文書において、通知文等にあらかじめ日付が記載されているものが見受

けられた。

- (3) 起案施行時に、施行文が添付されていないものが見受けられた。
- (4) 起案の決裁日と契約締結日や通知日が整合していないものが見受けられた。
- (5) 起案の摘要欄に選定委員会と選定部会を混同した記載誤りが見受けられた。
- (6) 令和3年6月1日に行った入札公告において、入居者移転支援業務の企業要件に記載誤りが見受けられた。

(誤) 過去10年間に移転件数 100戸 (正) 過去10年間に移転件数 70戸

- (7) 令和3年6月1日に公表した入札説明書において、入札公告日及び業務担当課に記載誤りが見受けられた。

(誤) 令和3年5月7日に公告 (正) 令和3年6月1日に公告

(誤) 財務部調度課 (正) 行政管理部契約検査室契約課

- (8) 令和3年12月24日に公表した審査講評において、事業者の選定機関等に記載誤りが見受けられた。

(誤) 委員長 副委員長 (正) 部会長 副部会長

(誤) 選定部会は、基礎審査の結果について、第3回選定部会において

(正) 選定部会は、基礎審査の結果について、第4回選定部会において

第9 判断

1 入札の執行について

建替事業は、5者がグループとして、今回の落札者となった。令和3年3月5日の実施方針等に関する説明会には11者が参加し、今回の落札者1者を含む2者から質問があった。続く令和3年6月8日の入札説明会及び建替事業用地見学会には4者が参加し、今回の落札者1者から質問があった。入札参加者は複数の企業によるグループによることとされているため、入札説明会では同グループ内の複数の企業が参加することがあり、住宅改良室に確認したところ、参加した4者については、後の入札参加資格確認審査申請書で同グループ内であったことが確認できたとのことであった。

その後、令和3年7月7日に入札説明書等に関する質問の回答が公表されており、今回の落札者は、その際に、自身以外の質問者はいなかったことが認知できる状況となった。

一方、PFI事業の事業者選定で一般的とされている総合評価一般競争入札については、一定の金額の範囲で提案内容を評価することが望ましいことから、市では予定価格を事前公表する方針としており、入札参加者自身が、入札への参加は自身のみであることを事前に察知できれば、予定価格内の高値での入札が可能な状況が生まれることとなる。

建替事業では、入札参加表明書等の提出は、入札説明会への参加が条件とはならず、必ずしも入札説明会参加者数や質問者数で入札参加者数を察知できるものではないものの、前述の状況を踏まえ、PFI事業における入札説明会の実施方法や質問への回答方法等を再検証し、工夫を加える等により、更なる適正な入札執行の確保に努められたい。

2 主な注意点の説明について

主な注意点では、入札参加資格確認審査通過者に、「提案書における重要な注意点」として、入札書の金額と提案書様式 4-3 の事業費が整合しているか確認するよう求めている。

このことについて、企画推進課では、入札参加資格確認審査結果通知と併せて主な注意点を 3 者に郵送した後、提案書を受領する際に、再度、主な注意点を手交し、その際に内容を説明していたが、住宅改良室では、入札参加資格確認審査結果通知と併せて主な注意点を手交した際に、「提案書における重要な注意点」の説明は一切行っておらず、提案書を受領した際にも、主な注意点の再交付や説明は行っていなかった。住宅改良室では、今回の建替事業の落札者は、PFI 事業への参加手続に不慣れな印象を持っていたとのことであり、企画推進課以上に丁寧な対応が必要であったと考える。

3 開札後の整合性の確認について

主な注意点の内容を踏まえると、開札時には入札書の金額と予定価格との確認を行うことはもちろんであるが、提案書様式 4-3 の事業費との確認も、当然に行うべきである。

このことについて、企画推進課では、主な注意点では整合していることを条件として記載しているが、実質的には一致していることを判断基準としていたとのことであり、開札時に双方の金額を確認し、入札に参加した 3 グループ全てが一致していることを確認していたが、住宅改良室では、入札書の金額が予定価格内であるか等の確認が重要として、双方の金額の確認は行っていなかった。

入札書の金額が、提案書様式 4-3 の事業費を約 2 億円上回っていることを認知した際の整合性の判断については、約 22 億円の入札額に対し、約 20 億円の資金が確保されており、3 か年度工事の場合は年度ごとに市からの出来高払があることなどから、事務局として、この範囲の差額であれば資金の確保は図られており、PFI 事業は成立すると推察し、整合していると判断したとのことであった。

しかしながら、アドバイザー業務契約先から提出された見解書に添付された資金計画のシミュレーションに類するような具体的な検証は行っておらず、今回の落札者に対しては、主な注意点で入札書の金額と提案書様式 4-3 の事業費が整合しているか確認するよう求めていたにもかかわらず、双方の金額の整合性を示す機会を与えておらず、資料の提出等も求めていない。事務局が独自に、極めて短期間に整合性の判断を行ったことで、未だ双方の金額の関係性が不明な状態が継続している。

くわえて、入札前に提出された提案書様式 4-3 の事業費から入札書の金額が約 2 億円上回っていることについては、双方の金額の整合性の確認に留まらず、談合や 1 者応札による高値落札の可能性等、様々な可能性を想定して対応すべきであるが、住宅改良室では、これらについて何ら疑念は抱かず、特段の対応は行っていない。

本件については、入札書の金額が提案書様式 4-3 の事業費を約 2 億円上回っていることを認知した際に、一旦判断を保留し、今回の落札者に確認するなどして、慎重に事務

手続を進める必要があったにもかかわらず、これを怠っており、不適正な事務処理であった。

なお、アドバイザー業務契約先から提出された見解書でも、「応札額を下回る事業費が記載されたケースは記憶にはなく、おそらくレアケースであると判断される」との見解が示されており、一般的に見て、当該建替事業の資金調達計画は異例なものとの認識が示されていることは重要である。

4 アドバイザリー業務契約先の支援等について

住宅改良室に確認したところ、アドバイザー業務契約先も同時期に、入札書の金額が提案書様式4-3の事業費を上回っていることを認知していたとのことであり、その際には、特に問題点等が示されることはなかったとのことであった。

しかしながら、本件は前述のとおり後日提出された見解書で、「記憶にはなく、おそらくレアケース」との判断が示されている異例な状況であり、これに対して、当時、アドバイザーとしての知見に基づく適切な注意喚起等が行われていれば、現在のような状況を回避できた可能性があったものと思料する。

5 選定部会への対応について

選定部会委員には、令和3年10月上旬に提案書を提示したが、このうち様式4-3の事業費はマスキングせずに提示し、その資金は2か所の金融機関からの借入金及び自己資金で確保されていた。

一方、入札額は、令和3年11月10日に落札候補者の選定等を行うために開催された第5回選定部会による評価終了後に公表されており、選定部会委員は、入札額が、提示された提案書様式4-3の事業費を上回っていること及び上回っているが資金調達計画は整合していると判断した理由等の説明を受けないまま評価を行っていた。

また、令和3年11月4日に事業提案書審査等のために開催された第4回選定部会では、選定部会委員から、提案書様式4-3の事業費の資金調達計画に関する懸念が示されているが、住宅改良室では、その際にも双方の金額の差異について何ら説明を行っていない。

選定部会に対し、事務局が独自で判断した整合理由等の報告は、適切な選定部会の運営上必要であり、十分な情報を開示していれば、選定部会委員から意見や疑義等が示されていた可能性があったものと思料する。双方の金額の差異について、報告等を行わないまま事務手続を進めたことには、大きな問題があった。

6 仮契約の締結について

提案書様式4-3の注記に基づき、今回の落札者に対し、仮契約に先立ち、資金調達予定先からの融資承諾書の提出を求める必要があったが、住宅改良室では、これを失念したまま令和4年2月8日に仮契約を締結していた。これは、民間資金の活用を主とするPFI事業における資金調達計画の重要性を軽視していたものと言わざるを得ない事務処理であり、今回の監査の過程での指摘により、後日、提出は受けているものの、不適正

な事務処理であった。

また、令和4年1月13日に寄せられた情報に基づき、令和4年1月21日から2月8日までの間、市において建築部職員に対する事情聴取が行われているが、同期間中に仮契約締結起案、起案決裁、契約締結までの一連の事務手続が行われていた。

結果として、その後、民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律第12条に規定する議会の議決を経るために必要とされる、令和4年第1回定例会への契約締結案件の提出は見送られたものの、事情聴取期間中に、仮契約に係る一連の事務手続が、その影響等を十分検証しないまま行われたことには、疑問を感じざるを得ない。

7 住宅改良室の内部統制体制について

建替事業の事務手続の執行体制を確認したところ、担当者1名と同種の事業担当者1名が副担当者として受付書類の確認や入札の実施に関わっていた。2名以外には、住宅改良室長が入札及び開札に立ち会っている等はあるものの、住宅改良室内で建替事業の決裁に関与する職員は、これらの職員に限られており、前述までの意見で示した内容に加え、「第8 監査の結果、5 文書事務その他に関する事項」のとおり、公告・公表文書の記載誤り等も散見されている。

また、建替事業は、多額の費用を要し、入札及び提案審査等高い公平性・透明性が求められる事業であるが、これが極めて限られた特定の職員のみで進められていた。これらが、入札書の金額が提案書様式4-3の事業費を金額で約2億円、落札率で10%以上(提案時89.39%、入札時99.74%)上回ったことに特段の疑念を抱くことなく、双方の金額の整合性の判断の際にも十分な検証が行われず、短期間に判断されたことに少なからず繋がったものと推察する。

さらに、組織のトップである建築部長の判断を仰ぐことなく、これらの判断が行われており、住宅改良室の内部統制体制には課題があり、改善に向け、早急な対応を図りたい。

第10 意見

今回の監査は、住宅改良室が行った建替事業に係る事務手続について、時系列に従い調査を実施し、その適正性を判断した。

このうち、高値落札に影響を及ぼした事実が何か、また、PFI事業では前例がないと言われる提案書様式4-3の事業費と入札書の金額の不一致を異例な状況として捉え、本来なすべき調査を実施したかどうか重点を置き、以下のとおり意見を述べる。

まず、事業者が1者応札を高い確率で予測できる機会として、入札説明会が挙げられる。予定価格が20億円を超える案件の入札説明会に、自社だけ、あるいは自社のグループだけが参加していれば、1者応札を予測しても不自然ではない。

また、入札説明書等に関する質問に対する回答は後日公表されることとなっており、事業者は自社の質問に対する回答だけが公表されていれば、他社の参加がないものと想定することができる。

さらに、市の職員が、入札執行以前に、寄せられた情報にある入札参加者数をほのめかせたことが事実であれば、事業者は1者応札であることを100%に近い確率で確信することができるものと思料する。

今回の監査では、入札に関する情報の真偽等の調査は行っていないが、職員が秘密情報として扱うべき情報を漏らしたとするならば、官製談合防止の観点からは問題発言であり、市長におかれては、調査の上、適切な処理を講じられたい。

次に、提案書様式4-3の事業費と入札書の金額の不一致への対応について問題点を整理する。

同種のPFI事業を並行して進めていた企画推進課では、提案書の事業費と入札書の金額はイコールであるということは、過去のPFI事業からの認識であり、今回も主な注意点の内容を事前に説明し、開札時にも双方の金額が一致しているかの確認を行っている。また、建替事業のアドバイザー業務契約先も金額の不一致は記憶にないと見解書で回答している。

企画推進課の認識や事務手続は住宅改良室にも共有されていたが、主な注意点にある「提案書における重要な注意点」中の「入札書の金額と様式4-3の事業費が整合しているか、確認してください」という内容を、PFI事業に「不慣れ」と捉えている事業者に対し、懇切丁寧に説明しなかったことが、今回このような事態が生じた大きな原因の一つであると考えられる。

また、金額の不一致が確認されてからの住宅改良室の対応にも不自然さが目立つ。

提案書様式4-3の事業費は開札後に確認したとのことであるが、不一致は異例な状況であるにもかかわらず、何故、直ちに業者に真意を確認しなかったのか。

さらには、選定部会委員に対し、提案書様式4-3の事業費をマスキングせずに提出しているにもかかわらず、何故、第4回選定部会で入札額と差異があることを報告しなかったのか。

市営住宅整備に係る選定部会では、今回の事業に加え、過去にもPFI事業を審査しており、当然、提案書の事業費は入札額と同額であることが周知の事実になっているものと考えられる。

したがって、提案書様式4-3の事業費をマスキングせずに提示したことで、「この金額でこの提案内容なら問題ない。」というように判断された可能性は否定できない。

すなわち、純粋に提案内容を審査する場に不要な金額要素を持ち込んだことで、適正な審理をゆがめた可能性がある。

以上のことから、当該建替事業に係る入札の疑義については、住宅改良室にとって初めてのPFI事業であり、事務に不慣れであったことを勘案しても、その事務処理は丁寧さを欠き、担当者等の思い込みや過去の経験を過剰に重視した判断が招いた結果であると思料する。

市長におかれては、以上の監査結果と他の部署での調査結果を総合的に勘案され、適切な処理を講じられたい。また、令和2年3月に作成された「官製談合防止の手引」の職員周知を再度徹底され、入札事務の適正化を図られたい。

なお、コンプライアンス推進担当監宛に情報が寄せられ、職員への事情聴取が行われている最中にもかかわらず、住宅改良室においては仮契約締結起案を回議し、建築部長は決裁を了としている。当時の状況を勘案すると、同起案の回議及び決裁は市長公室と情報共有のうえ、慎重に進めるべきであったと考える。さらに、市長決裁を了とした後に、当該情報について市長説明がなされており、これらは危機管理上、更には内部統制的見地から非常に遺憾であることを申し添えるとともに、情報が寄せられた直後に指令系統が確立され、情報の集中管理がなされていれば、適切な検証の基で、仮契約締結の是非が判断されたものとする。

事務手続の実施状況

日 程	内 容	監査の結果（概要）
令和3年3月5日	実施方針等に関する説明会及び建替事業用地見学会	・実施方針等に関する説明会には11者参加 ・建替事業用地見学会には8者参加
令和3年2月26日 ～3月12日	実施方針等に関する質問並びに意見受付	質問等を行った業者は2者で、うち1者は今回の落札者
令和3年3月26日	実施方針等に関する質問並びに意見回答	
令和3年6月1日	入札公告、入札説明書等公表	入札公告、入札説明書に一部記載誤りあり
令和3年6月8日	入札説明会及び建替事業用地見学会	ともに4者参加
令和3年6月9日 ～6月15日	入札説明書等質問受付	質問を行った業者は1者で今回の落札者
令和3年7月7日	入札説明書等質問回答	
令和3年7月12日 ～7月21日	入札参加表明書及び入札参加資格確認審査申請書受付	・今回の落札者のみ表明及び申請 ・入札説明会に参加した4者は同グループ内であったことが確認できた ・入札説明会への参加は、入札参加の条件とはなっていない
令和3年8月20日	入札参加資格確認審査結果通知	・通知に併せて主な注意点を住宅改良室窓口で手交 ・「提案書における重要な注意点」の内容は説明せず
令和3年9月29日	入札書類（提案書含む）提出	提出時に主な注意点の再交付や説明は行わず
令和3年10月1日	入札及び開札	・「開札の手順」には、入札書の金額と提案書様式4-3の事業費が整合しているか確認する旨の記載はなし ・立ち会った職員は住宅改良室長、担当者、副担当者の計3名 ・開札時には入札書の金額と提案書様式4-3の事業費との確認は行わず
令和3年10月上旬	選定部会委員に提案書提示	・提案書様式4-3の事業費はマスキングせずに提示
令和3年10月上旬 ～11月上旬	第4回選定部会の準備等	・金額の不一致を認知したのは入札日から第4回選定部会までの間の早い時期 ・アドバイザー業務契約先においても、この間に金額の不一致を認知していたが問題点等は示されず ・金額の不一致を認知した際の対応については、双方の金額は整合していると判断したため、特段の対応は行わず ・整合していると判断したため、今回の落札者に対しても、金額の差異や整合性についての資料の提出や説明は求めず
令和3年11月4日	第4回選定部会	・選定部会には入札額が提案書様式4-3の事業費を上回っていることや、双方の金額は整合していると事務局で判断したことの報告は行わず ・選定部会委員から、提案書様式4-3の住宅等整備費について、「自己資金0」が気になるとの質問があったが、特段気にしていないとの回答
令和3年11月10日	第5回選定部会	・落札候補者選定 ・評価が終了した後、入札額を口頭で委員に公表
//	選定委員会が市に落札候補者を答申	
令和3年11月16日	落札者決定、落札者に通知、公表	
令和3年12月24日	客観的な評価の結果公表	
//	選定部会が市に審査講評を報告、公表	・審査講評に一部記載誤りあり ・選定部会委員には提案書様式4-3の事業費をマスキングせずに提示し評価が行われているにもかかわらず、審査講評においては、入札額を第5回選定部会による評価が終了した後で委員に公表したことをもって、金額による影響を否定した内容となっている
令和4年1月11日	基本協定の締結	基本協定第5条第1項では、仮契約は「東大阪市議会への特定事業契約に係る議案提出日までに（ただし、令和4年2月8日を目処とする。）、締結するべく最大限努力する。」と規定している
令和4年1月13日	コンプライアンス推進担当監宛に入札に関する情報が寄せられる	令和4年1月21日から2月8日まで、建築部職員への事情聴取実施
令和4年2月8日	特定事業仮契約	・仮契約に先立ち提出を求めていた融資承諾書の提出を受けないまま契約締結 ・寄せられた情報に基づき、建築部職員に対する事情聴取が行われていたが、この期間中に仮契約の起案、決裁、契約締結までの一連の手続きが行われていた
令和4年2月14日	寄せられた情報への対応について市長説明	市長公室から説明
令和4年2月24日	提案書様式4-3に関する見解書（アドバイザー業務契約先）	・「応札額を下回る事業費が記載されたのは記憶がなく、おそらくレアケース」 ・「提案書様式4-3は入札額に対する資金調達計画として整合しており、適切と確認」

入札書及び入札書類（提案書含む）の提出における主な注意点

入札参加資格確認審査通過者は、入札書及び入札書類を提出する場合、下記の点に特にご注意ください。

入札書における重要な注意点

- ・ 予定価格を超える入札は失格となります。
- ・ 桁間違い、¥マーク漏れは失格となります。
- ・ 入札書の金額欄は消費税及び地方消費税相当額を除いた額を記入してください。
- ・ 入札書の金額と入札価格内訳書のアmountの齟齬は、失格となります。
また、入札価格内訳書に記載されている各項目の金額の合計と、入札書の金額の齟齬も、失格となります。
- ・ 契約課登録が必要な構成企業が代表企業となる場合の代表者印は、契約課登録印をご使用ください。また、入札書の密封印は契約課登録印または委任状の代理人印とします。
- ・ 入札書の提出後の修正、再提出は不可とします。

提案書における重要な注意点

- ・ 様式集の入札書類及び提案書作成要領を熟読の上、書類を作成してください。
- ・ 企業印は契約課登録印をご使用ください（入居者移転企業を除く）。
- ・ 提案書の記載に際して、企業名・ロゴ等応募者が特定できる表現は避けてください。
- ・ 入札書の金額と様式4-3の事業費が整合しているか、確認してください。
- ・ 入札書及び入札価格内訳書は令和3年10月1日（金）午後2時から行う開札の際にお持ちください。提案書類と一緒に提出しないようにご注意ください。

上記の他、入札説明書や様式集も再度ご確認の上、ご提出ください。
よろしくお願いたします。

様式 4-3 事業の安定性 その2

① 資金調達計画について、以下の様式で記載すること

■ 住宅等整備費

事業費 (税抜き)	資金の調達内訳			
	自己資金	借入金	その他	合計
上記借入金の 調達予定先①	所在地			
	商号又は名称			
	調達予定額			
	担当者 (所属及び役職)			
	TEL/FAX			
上記借入金の 調達予定先②	所在地			
	商号又は名称			
	調達予定額			
	担当者 (所属及び役職)			
	TEL/FAX			

■ 入居者移転支援費

事業費 (税抜き)	資金の調達内訳			
	自己資金	借入金	その他	合計
上記借入金の 調達予定先①	所在地			
	商号又は名称			
	調達予定額			
	担当者 (所属及び役職)			
	TEL/FAX			
上記借入金の 調達予定先②	所在地			
	商号又は名称			
	調達予定額			
	担当者 (所属及び役職)			
	TEL/FAX			

注)

- ・ 調達予定先が2以上ある場合には、適時行を追加して記載すること。枚数の超過も可とする。
- ・ 自己資金については、預金残高証明等、自己資金残高を示すものを本様式に添付すること。
- ・ 金融機関等からの関心表明又はそれに類する書類を得ている場合には、その写しを添付すること。
- ・ 落札者については、仮契約に先立ち、資金調達予定先からの融資承諾書の提出を求める。また、選定段階で、調達予定先への確認を行うこともある。
- ・ 説明に加えて、自社で作成する資金計画、事業収支等に関する資料を添付することも可とする。

令和 年 月 日

入札書

(あて先) 東大阪市長

応募グループ名

(代表企業)

商号又は名称

所在地

代表者名

印

代理人

印

「東大阪市営北蛇草住宅 C 棟建替事業」の入札説明書等に定められた事項を承諾の上、下記の金額により入札いたします。

総合評価一般競争入札価格のうち住宅等整備費及び入居者移転支援費

金額	千億	百億	拾億	億	千万	百万	拾万	万	千	百	拾	壺

- 1 : 金額は、算用数字で表示し、頭書に¥の記号を付記すること。
- 2 : 金額欄には、消費税及び地方消費税相当額を除いた額を記入すること。
- 3 : 訂正しないこと。