

江戸川区不適切契約事案の
検証及び再発防止対策検討委員会報告書（骨子）

第1 本委員会について

第2 江戸川区における不適切契約の実態

1 平井東小学校渡り廊下工事の問題 ——本件の端緒

教育委員会学校施設課が、総額 1557 万 6000 円の本件渡り廊下工事を、12 分割して、「請書工事」（主管課契約、少額随意契約）にて、単一の業者に発注していた。

$$\underline{129 \text{ 万 } 8000 \text{ 円} \times 12 \text{ 件} = 1557 \text{ 万 } 6000 \text{ 円}}$$

- ・ 当時の少額随意契約の上限は 130 万円 →分割により競争入札を回避
- ・ 随意契約の方法としても、3 者からの見積書の徴取等に不備

また、事後的に判明したのは・・・

- ・ 計画通知（建築確認申請に相当）が行われず、建築基準法関係法令に基づく告示の基準違反も

- * 小学校が本件渡り廊下の至急の整備を要望した事情は理解できる。
仮設校舎と本校舎とを渡り廊下で結ぶ必要性はあったと認められ、整備を急ぐ要請もあったと考えられる。

2 多数の分割発注の存在（3 全庁的な分割発注の件数など）

これをきっかけに、主管課契約 5 年度分 14 万 7481 件を全数調査した結果、概ね数百万円規模の契約を中心として、多数の不適切契約が認められた。

$$\underline{\text{上限 130 万円等の制限を潜脱する分割発注と判断される契約} = 1,642 \text{ 件}}$$

うち、2 分割 952 件 (58.0%)、3 分割 323 件 (19.7%) …… 10 分割以上 39 件 (2.4%)

うち、請書工事 1,123/8,439 件、年間単価契約 464/12,370 件

うち、教育委員会（小中学校）1,137 件、子ども家庭部（保育園）66 件、土木部・都市開発部（道路の保守修繕、官民境界の工事ほか）359 件、他部署合計 25 件（7 部 13 課で発見された）

- * 小中学校及び保育園で、相当程度の緊急性が認め得る工事も少なからず存在したが、程度は様々。 →主管課工事の分割発注の理由の表(p17)参照
- * 土木部の場合、年間単価契約の分割発注が大半だった。これらも、競争入札の方法では住民のニーズに応えられないとの背景事情は理解可能なもの。

第3 問題点の指摘、検討・評価

2 分割発注の問題点

地方公共団体の契約は、一般競争入札の方法が原則であるところ・・・

- ① 少額随意契約の限度額（当時 130 万円）の潜脱（競争入札の回避）
＝違法と評価
- ② 年間単価契約の区における発注上限額（当時 200 万円などに設定）の潜脱
＝区の基準に違反（少額随意契約の限度額との整合性にも論点あり）

3 契約事務全般についての問題点

契約事務規則等に従った契約事務フローからの逸脱・乖離

工事請負契約の計画、契約締結、履行、検収・引渡しといった契約の各段階を曖昧にしたまま、工事が行われていた

また、主管課契約（請書工事）とすることにより、契約課契約（起工工事）であれば確認・充足されたはずの内容に漏れが生じる。

- ・ 請書工事における見積合せの形骸化
 - 工事の必要が生じると、工事業者に現地調査を依頼するが、実質的には、最初に業者に声を掛ける時点で業者決定が行われている
 - 区は事前に3者の見積を比較しておらず、もっぱら工事完了後の代金支払のための必要書類として、受注業者に、他社（2者）の見積書を提出させていた ＝「後付け」の問題 ＋ 見積書徴取手続自体も不適正
 - 価格の合理性は担当者等の経験・判断に依存し、事後的・客観的な検証が困難

- ・ 技術職が不在の一部の課が請書工事を発注する場合、工事業者に図面、見積書等の作成を任せることなどから、契約内容が不明確のまま進む
 - 工事図面が不十分。途中段階の契約関係書類は保管されず。
 - 契約の履行の監督や完了時の検査も不十分となる
 - なお、図面、見積書等の作成につき（直接的な）対価の支払いはなく、官業務を民間に不当に転嫁していないか？ との問題意識も
- ・ 請書工事は、実質的な1者見積で行われてきたので、価格の合理性に関する疑念を生むことになる。この点の検証は容易ではないが、随意契約により不当に高額な契約になっているとの事実は確認されていない。
 - 仮に、分割発注による請書工事がコスト面で不利でない、あるいは有利であったとしても、法律違反の契約は正当化されない

4 建築基準法令に関する問題点

・ 手続規定違反：

- 「（建築確認申請に相当する）計画通知」を行い、建築基準法令の適合性等の審査を受ける必要があるが、それを怠った
- 分割発注によって、結果的に怠る場合も問題がある
 - 本件渡り廊下工事の計画・施工に関しては、建築基準法上の問題を意識して分割発注を行ったという面もあったか

・ 実体規定違反：

計画通知が行われないこと、仕様書や図面等による契約内容の特定が不十分であること等により建築基準法関係法令（告示）の基準違反が生じやすかった

第4 原因分析

本件の主たる原因は、組織的・構造的な問題に求められる。分割発注を行った各職員らの個人的な資質が原因と捉えるべきではない。

- * 特定の業者の利益や、区職員の個人的利益を目的として行われていたことを窺わせる事情も見当たらなかった。

- ① 随意契約、年間単価契約の限度額が長年据え置かれてきたこと
 - 過去には限度額内で施工できた工事が、限度額を超えやすくなった
＝ 少額随意契約で対応できない工事の増加

＝ 全国的な問題であり、令和 7 年に随意契約の限度額の法令改定
(請負契約 130 万円⇒200 万円)

→ 少額 (130 万円以下、あるいは数百万円程度) の工事について、競争的な発注手続を厳格に実施する場合、官側 (発注者側) 及び民側 (受注業者側) の双方にコストが生じる。

② 技術職員の配置の問題。図面作成等を担える技術職が、必要な部署に配置されていなかったこと

→ 小中学校の施設・設備を担当する学校施設課、保育園の施設・設備を担当する子育て支援課に技術職員が不在

→ 本件渡り廊下工事も、建築基準法等に精通していない事務職員のみで整備しようとした体制の不備があり、これも、分割発注により建築基準法令上の問題の回避を図ろうとする一因となった

→ 施設課における起工工事の令和 5 年度実績は年間 82 件にとどまる。技術職員を再配置しても、小中学校の要望やインフラの修繕など、分割発注で処理していた工事ニーズを全て起工工事で実施することは非現実的

③ 学校施設課が管理する小中学校数は約 100 校と多数に上り (児童生徒数約 4.7 万人 [令和 5 年度])、工事件数 (主管課契約の数) の実績は年間 2000 件程度で推移。学校現場から、新年度の学級数の変動に応じた工事、夏季のエアコンの故障対応その他至急の対応を求める要望も多数寄せられること

→ 学校現場の契約ニーズに応えることを目的として、随意契約や年間単価契約の上限額規制を回避すべく、分割発注の手法を用いていたのが実態

④ 職員の認識・姿勢等に関する問題——契約に対する意識の欠如

「分割発注＋請書工事によらなければ、学校現場等の要望に迅速に応えることができない」「ルール違反であることはわかっているが、やむを得ない (必要悪)」「年間単価契約は割高なので、価格面でも請書工事が有利 (分割発注によって予算を節約している、との意識の職員も存在)」

→ 件数こそ一部の課に集中していたが、多くの課に分割発注の実績あり。特定の部署・職員に限った問題ではなく、分割発注の手法が、やむを得ない場合に採り得る選択肢として認識されていたとみられる

→ 土木部・都市開発部で、年間単価契約の分割発注が多く発見された。住民の自宅建築工事のスケジュールに合わせる必要性といった工程上のニーズ (緊急性) は理解できる。

しかし、分割発注を許容する意識には、やはり問題あり

- ⑤ その他

第5 是正の方向性について

2 想定される対応策について

- ① 技術職員を必要な部署に適正配置し、適切な関与が可能な組織態勢の構築を図る（技術職員採用の取組みを含む）
 - 併せて、相互牽制可能な組織体制の構築を図る
- ② 法令に適合する契約方法が選択される方策。特に、法定の随意契約規定（自治令167条の2各号）の活用
 - 随意契約の種類別の適用条件を、マニュアル、ガイドラインとして整備する。工事案件を分類し、定型的なパターンについては種別毎に解決策を検討（例えば緊急随意契約が可能なケース、その条件等の整理など）
 - その上で、策定したマニュアル、ガイドラインの所管部署等に、庁内の各部署からの相談に対応できる態勢を整備する
- ③ 年間単価契約についても、適法な運用を可能とする検討、改善を図る
- ④ 民間事業者への一部業務委託／包括管理委託などの検討
- ⑤ 見積書徴取のルールほか契約事務フロー（契約事務規則等に基づく事務）の見直し
 - 2者見積り、1者見積りを可とすること及びその条件等の整理
 - 区の事情に基づいて一方的にフローを変更しても、工事業者にとって営業上の合理性がなければ、区が期待する適正な競争環境は成立しない。工事業者の理解を求めながら、改善を図っていくことが必要。
- ⑥ 職員個人・組織としての契約意識の向上に関する対応策

3 対応策の検討・策定に対する提言

- ・ 多数の「不適切契約」を生んだ組織的・構造的な問題に対処し、解消を図るためには、上記2①～⑥その他の対応策を複合的に実施する必要あり
 - 本委員会が挙げた対応策のすべてを採用することも必須ではない
- ・ 導入に時間を要する対応策もある。また、常に社会経済の環境に左右され

るため、対策が全体として「完了」「完成」することではなく、一旦、対応策を策定しても、不断のチェック・見直しを要する（PDCAサイクル）

- ・ 契約制度・運用変更に当たっては事業者への説明も重要となる

4 事業者等への委員会としての要望

第6 終わりに——委員会の所感

以 上