

平成 24 年 11 月 21 日

西脇市議会議長  
池田 勝雄 様

総務企画常任委員会  
委員長 藤本 邦之

## 総務企画常任委員会特定所管事務調査報告書

当委員会の特定所管事務について、平成 23 年度より引き続き調査した、調査事件名「入札制度のあり方について」及び平成 24 年度の「債権の管理全般について」の事務調査の結果を下記のとおり報告いたします。

### 記

#### 1.入札制度のあり方について

##### (1) 調査の目的

公共調達のプロセスや結果において、「透明性の確保」、「不正の排除」、「競争の促進」、「品質の確保」、「市内業者の活性化」に対応し市民から信頼される入札・契約に関する総合的な仕組みを構築するための調査を行う。

##### (2)調査内容

各委員が、テーマ a. 中央公契連モデル、b. 市内業者優先制度、c. 総合評価落札方式、d. 電子入札制度、e. 条例・規則等について分担して調査研究を行い、視察を踏まえ、総合的に検討・研究した。

##### a.中央公契連モデルについて

中央公共工事契約制度運用連絡協議会(略称・中央公契連)がダンピング受注防止と工事品質の確保を目的に、低入札価格調査基準価格や最低制限価格等の算出モデルを打ち出し、中央官庁やほとんどの都道府県が採用、地方自治体でも、これに準じて採用しているところが増えてきている。

兵庫県では低入札価格調査基準価格や最低制限価格に 23 年モデルを採、準用、近隣では、三木市が最低制限価格に 23 年モデルを準用、篠山市が低入札価格調査基準価格や最低制限価格に 23 年モデルを準用、多可町でも低入札価格調査基準価格や最低制限価格に 21 年モデルに準拠している。

西脇市においては、低入札価格調査基準価格の算定式については、19 年モデルを採用、適用範囲は設計金額 5,000 万円以上とし、24 年 4 月から基準価格の算出方法を設計金額の 10 分の 7 から 10 分の 9 としていたのを「直接工事費」

×85%+「共通仮設費」×70%+「現場管理費」×70%+「一般管理費」×30%に変更した。最低制限価格については、適用範囲は設計金額 100 万円以上 5,000 万円未満で最低制限価格の算出方法は、低入札価格調査基準価格の算定式と同じである。実際に公契連モデルと比べると落札率は 10 ポイント程度ダウンするようだ。不当な低入札防止、工物品質管理の観点から、西脇市としても公契連モデルに近づけるか、採用を検討することが望まれる。

#### b. 市内業者優先制度について

市内業者育成と地域経済活性化を図るため、公共調達を市内業者が受注することで、工事施工技術向上や委託業務の履行に伴う経験などのノウハウを取得する。さらには請負代金が市内の業者などに支払われるため、物品購入などについても、支払い代金が市内で消費されれば、地域経済の活性化につながる。

国の意向もあり、全国の地方公共団体では、市内業者育成のため、指名競争入札参加者に関する特例基準、業務委託に係る指名入札参加者指名基準や物品購入等指名入札参加者基準を設け市内業者優先制度を施行するところがある。

単純な定義では、「市内業者」は市内に本店を置くとし、支店を置く業者は、「準市内業者」扱いとするなど、ほとんどの市が市内業者育成を図っている。「準市内業者」というのが曲者で、人のいない事務所で、電話だけ置いている所から、細部にわたり規制し、常駐責任者、営業社員を配置し、常時連絡が取れない支店は認めないとする市、障害者雇用や市民 10 人以上を雇用していることが条件の市、市内に事務所、事業所、寮があり、法人市民税を納めていることが条件等を厳密に規制している市もある。西脇市は準市内業者を「本店が市外にあり、法人市民税を納めている事業所」としているが、実態を調査し検証のうえ、再定義する必要がある。

入札方式は、原則、本来行われるはずの一般競争入札方式において、例外的に認められている「制限付一般競争入札」方式は、選定に基準や理由が不明瞭で発注者の裁量が大きいが、最も広く実施されているのが現状である。

近隣市では、三木市が、平成 21 年より緊急経済対策、雇用対策として、指名競争入札については、市内業者に限定。さらに平成 23 年度には指名競争入札適応範囲 1 億 5,000 万円を 5 億円未満に大幅拡大した。小野市は以前から指名競争入札方式を取り続け、一般競争入札方式は、大型案件のみとしている。

加東市は、西脇市と同様の制限付一般競争入札を行い、市内業者の優先を図る。加西市は準市内業者のランクが低く、実質は市内業者ばかりの入札なので、市内業者、準市内業者の区分がないようだが、地元業者育成には厳しすぎるこ

とから、見直ししている。平成 24 年から最低制限価格制度の適用範囲 500 万円以上 8,000 万円未満を 130 万円以上 1 億円未満に、低入札価格調査制度は 8,000 円以上を 1 億円以上に改正した。しかし、適用範囲 500 万円以上 8,000 万円未満の建設工事について、最低制限価格を事前公表していたが、落札決定後の事後公表とした。

なお、多可町においては、地元業者育成のため、地域要件として、町内に「本店」を置く者、と規定している。

全国各市では、地元業者育成に物品購入や小額工事に特別措置を講ずるところ、JV 方式も本来リスクの分散や各社技術の持ち寄り等の目的だったが、受注企業と地元業者との連携策、小企業の連合方式などで、地元受注の拡大をはかる。

西脇市も受注落札者に対し、下請けに地元業者を指名することを条件とするなど配慮している側面がうかがわれるが、地元業者育成にはなお多くの課題を残す。

#### c. 総合評価落札方式について

1999 年建設省(国土交通省)が新入札方式として試行を開始したもので、新しい技術や、ノウハウといった価格以外の要素を含めた「価格と価格以外の性能(技術提案性能等)の項目を評価して、落札者を決定する。

公共工事は、従来から価格のみによる競争が中心であったが、厳しい財政事情の下、公共投資が減少している中で、その受注をめぐる価格競争が激化し、著しい低価格による入札が急増するとともに、工事中の事故、手抜き工事の発生、下請け業者、労働者へのしわ寄せ等により公共工事の品質低下が顕著となってきた。

このような背景下、「公共工事の品質確保の促進に関する法律」(品確法)が施行され、品質確保には、発注者に競争参加者の技術能力の審査を適切に行い、品質向上にかかる技術提案を求めることとした。また、落札者の決定においては、価格に加え技術提案の優劣を総合的に評価することによって最も評価の高い者を落札者とする、総合評価方式が取り入れられることになった。

総合評価方式の適用により、公共工事の施工に必要な技術能力を有する者が施工することとなり、工事品質の確保や向上が図られ、工事目的物の性能の向上、長寿命化、維持修繕費の縮減、施工不良の未然防止等による総合的なコストの削減、交通渋滞対策・環境対策、事業効果の早期発見等が効率的かつ適切に図られる。企業が技術力を競うことで、モチベーションも上がり、技術と経

営に優れた健全な企業が育成されるほか、談合が行われ難い環境が整備されることが期待される。工事の特性により「簡易型」（特別簡易型）、「標準型」、「高度技術提案型」がある。

デメリットとしては、①最低価格入札方式に比べて労力がかかる。発注者側では、企画書を評価(採点)する労力、応札側は企画書を作成するのに労力がかかりすぎる。②評価項目の設定の仕方や得点配分によっては、一定の事業者が有利になってしまう、などがあるようだ。

兵庫県(庁)は平成14年、本格導入済み。県下29市の内、尼崎市は平成21年本格導入済み、多可町も平成23年本格導入済み。神戸市、加西市、加東市など21市で試行導入済み、未導入は7市で近隣市では三木市、小野市、西脇市の導入が遅れている。(平成23年9月現在)

西脇市は、一定規模以上の同等企業が数社に限られているので、競争性の観点から導入しないというが、国からは小規模な工事を除き、すべての公共工事において総合評価方式を適用することを基本とする方針が示されていることから早晩着手せざるを得ない状況になってきている。

#### d. 電子入札制度

電子入札は、主に官公庁と業者との間をネットワークで結び、一連の入札事務をそのネットワーク経由で行う。

これを活用することにより、「手続きの透明性の確保」(情報公開)、「品質・競争性の向上」(談合機会の減少)、「コストの縮減」(業者の異動コスト等)とともに事務の迅速化などの効果が期待される。

電子入札の主なメリットとしては、

##### ①事務の効率化

入札に伴う書類の作成、送付事務が自動化されるので、事務の効率化が図れる。

##### ②不正防止が図れる。

入札者が判らず、談合が行えなくなる。

などのメリットがある。

一方自治体のデメリットとしては、

##### ①設備投資費用の増加

専用パソコン、カード、回線費用

##### ②共同システムに参加する費用

当市の試算では、初期費用315万円、センター委託料41万円、保守料75万

円、追加開発費用も発生する。

### ③電子入札のための人員配置

入札要員の確保

などがある。

業者側としても、入札に半日かかっていたのが大幅に短縮した、入札会場までの交通費が不要などの良い点があるが、不安も抱える。担当者の配置、行き過ぎた低入札、不良業者の落札、競争率が増え、受注が減る、内訳書や入札金額の入力ミスに気付かなければ失格するなどがある。

国土交通省では、「地方展開アクションプログラム 2001 年」で、市町村は平成 22 年迄に本格導入時期を目標に計画をしているが強制力はない。

兵庫県下 29 市の内 14 市が既に「兵庫県電子入札共同運営システム」に加入している。隣接の丹波市、篠山市などは加入しているが、西脇市を含む近隣 4 市は加入していない。導入には、1 年目予算確保から 2 年目実証実験、3 年目本格導入、とすると相当期間が必要なので、検討に入らなければならない。

### e. 条例・規則等について

公共工事は、その多くが国民生活の基盤となる社会資本の整備を行うことを目的として行われ、その財源には、税金や公的資金が投入されている。

そのため、公共工事の入札や契約に当っては、いやしくも市民の疑惑を招くようなことがあってはならない。公共工事の入札及び契約をめぐる不正行為が後を絶たないことから、「公共工事の入札及び契約の適正化に関する法律」が施行された。

この法律は、公共工事の入札及び契約について、その適正化の基本となるべき事項を定めるとともに、情報の公表、不正行為等に対する措置及び施工体制の適正化の措置を講じ、併せて適正化指針の策定等の制度を整備すること等により、公共工事に対する国民の信頼の確保とこれを請け負う建設業の健全な発達を図ることを目的としていることから、最重要視される法律である、といっても過言でない。

西脇市においても、これらの趣旨を戴し、入札に関する西脇市の条例、施行規則、規程等について次のとおり定める。

○西脇市長期継続契約を締結することができる契約を定める条例(平成 20 年 3 月 28 日条例第 1 号)

○西脇市長期継続契約を締結することができる契約を定める条例施行規則(平成 20 年 3 月 31 日規則第 13 号)

- 西脇市契約規則(平成 17 年 10 月 1 日規則第 48 号)
- 西脇市建設工事一般競争入札実施規程(平成 19 年 5 月 15 日告示第 64 号)
- 西脇市建設工事請負者選定規程(平成 17 年 10 月 1 日告示第 14 号)
- 西脇市工事請負契約事務取扱規程(平成 17 年 10 月 1 日訓令第 15 号)
- 西脇市業務委託契約事務取扱規程(平成 17 年 10 月 1 日訓令第 16 号)
- 西脇市工事入札・契約情報公表事務取扱規程(平成 17 年 10 月 1 日訓令第 17 号)
- 西脇市指名競争入札参加者選定委員会設置規程(平成 17 年 10 月 1 日訓令第 18 号)
- 西脇市工事請負契約等の適正を確保するための考査委員会設置規程(平成 17 年 10 月 1 日訓令第 19 号)
- 西脇市指名停止基準(平成 17 年 10 月 1 日告示第 15 号)
- 西脇市低入札価格調査制度取扱規程(平成 17 年 10 月 1 日訓令第 20 号)
- 西脇市入札・契約事務に関する公正職務執行確保のための規程(平成 17 年 10 月 1 日訓令第 21 号)
- 西脇市工事検査等に関する規程(平成 17 年 10 月 1 日訓令第 22 号)
- 西脇市建設工事発注に係る共同企業体取扱規程(平成 17 年 10 月 1 日告示第 16 号)

しかしながら、上記 a. 中央公契連モデル、b. 市内業者優先制度 c. 総合評価落札方式 d. 電子入札制度の施行にあたっては、さらなる法整備が必要であり引き続き調査研究が必要とされる。

## 2. 債権の管理全般について

### (1) 調査の目的

税をはじめとした各種料金や使用料の滞納の増加は、市の財政運営にとって重大な問題であり、市財政の健全化と、市民負担の公平・公正性の確保を図るため、適正な債権管理と債権回収が必要とされることから、債権の管理全般についての調査を行う。

### (2) 調査内容

a. 債権管理全般について、b. 地方自治法・条例・規則について、c. 強制徴収公債権と非強制徴収公債権について d. 人材配置や専任管理部署設置について等視察を踏まえ調査を行った。

#### a.債権の管理全般について

西脇市における収入未済額、不納欠損額、徴収対応等を調査  
平成 22 年度における収入未済額については、西脇病院 948,055 千円、国民健康  
保険税 536,461 千円、市税 525,418 千円など計 23 億 14,960 千円について、ま  
た、不納欠損額、西脇病院 28,700 千円、国民健康保険税 93,231 千円、市税 60,430  
千円など計 1 億 9,3401 千円の未収債権の実態について調査した。

個々の債権管理は部署ごとになされているが、全般的管理体制については総  
括的にどのように行われているか法規制とセクショナリズムの問題があり、課  
題とした。

#### b. 地方自治法・条例・規則について

市の債権管理および回収については、地方自治法および同施行令やその他の  
関係する法令の規定に基づき執行する。

未収債権回収に関連する法規制について、主な関係法令と視察を踏まえ具体  
的適用について該当箇所を個別に調査研究した。

私債権については明確な基準がなく、各地方自治体とも民法や判例を根拠に  
業務執行にあたっているところが多く、本市としても強制執行等についても実  
施を目指し、今後引き続き研究し未収債権回収に努めることが求められる。

##### 主な法令例

- 地方自治法第 240 条(債権)
- 施行令第 171 条(督促)
- 地方自治法施行令第 171 条の 2(強制執行等)
- 西脇市税条例(平成 17 年 10 月 1 日条例第 88 号)
- 西脇市税外収入徴収条例(平成 17 年 10 月 1 日条例第 91 号)
- 西脇市介護保険条例(平成 17 年 10 月 1 日条例第 108 号)
- 西脇市後期高齢者医療に関する条例(平成 20 年 3 月 28 日条例第 3 号)
- 西脇市財務規則(平成 17 年 10 月 1 日規則第 44 号)
- 地方税の徴収対策の一層の推進に係る留意事項等について(抜粋)  
(地方税と国民健康保険料・保育料などを一元的に滞納者の財産情報が利用す  
ることができる、というもの、平成 19 年 3 月 27 日総税企第 55 号総務省自治  
税務 局企画課長通知)
- 地方自治法第 236 条(金銭債権の消滅時効)
- 民法第 145 条(時効の援用)

- 民法第 146 条(時効の利益の放棄)
- 民法第 147 条(時効の中断)
- 民法第 153 条(催告)
- 民法第 167 条(債権等の消滅時効)
- 民法第 169 条(定期給付債権の短期消滅時効)
- 民法第 170 条(3 年の短期消滅時効)
- 民法第 173 条(2 年の短期消滅時効)
- 民法第 174 条の 2(判決で確定した権利の消滅時効)
- 民法第 724 条(不法行為による損害賠償請求権の期間の制限)
- 商法第 522 条(商事消滅時効)
- 地方自治法第 231 条の 3(督促、滞納処分)
- 地方自治法附則第 6 条(強制徴収公債権)
- 西脇市債権管理に関する条例(平成 23 年 12 月 26 日条例第 25 号)

#### c.強制徴収公債権と非強制徴収公債権について

##### 強制徴収公債権

法令上“国税滞納処分の例による”等規定がある自力執行権のある主な債権として、地方税(地方税法 68 条等)、下水道使用料、下水道受益者負担金(都市計画法第 75 条第 5 項)、土地区画整理事業の清算金(土地区画整理法第 110 条)、保育所保育費用(児童福祉法第 51 号第 3 号)、分担金、加入金、過料、法律で定める使用料その他の普通地方公共団体の歳入[国民健康保険料(国民健康保険法第 79 条の 2)、後期高齢者医療保険料(高齢者の医療の確保に関する法律第 113 条)、介護保険料(介護保険法第 144 条)等]の強制徴収公債権は法令に規定に基づいて西脇市が、国税又は地方税の滞納処分(給与や預金、不動産等を差し押さえて金銭化する一連の手続き)の例により、自力で強制的に回収できる債権である。

##### 非強制徴収公債権

幼稚園入園料・保育料、国民健康保険被保険者等各種返納金、児童扶養手当過払い金、生活保護法第 63 条返還金・第 78 条徴収金などがあり、強制徴収公債権と異なり、裁判所に「支払い督促」や「訴えの提起」等を起こし判決を受けるなどした上で、裁判所に強制執行の申立てを行うことで回収出来る。

##### 私債権

主な債権としては、公営住宅の使用料(時効 5 年)、公立病院の診療債権(時効 3 年)、水道料金(時効 2 年)、生活保護費返還金(時効 5 年)、給食費(時効 2 年)等がある。



私債権は市と債務者との契約等に基づいて発生し、時効期間の満了により債務者による時効の援用により債権は消滅するが、時効の援用がなされない限り、債権は消滅しない。西脇病院では時効の援用によらず不納欠損処理をしていたが、条例施行後、西脇市債権管理条例により行う。私債権は多岐かつ複雑であり回収の取り扱いについては、今後も十分研究して対応する必要がある。

#### d.人材配置や専任管理部署設置について

市税や健康保険税をはじめとする市債権の滞納額が増加傾向にある現状に鑑み、財政健全化と市民負担の公正性を確保するため、債権管理の適正化に鋭意取り組む必要性に迫られる状況にある。

##### 課題

ア、処理基準が統一されていない。

各所管の課において債権管理を独自で管理しており、債権管理を行うための全庁的な規定が未整備であり、具体的な処理基準が統一されていない。

イ、債権回収計画の樹立

具体的な処理基準や債権回収実施計画が十分立てられていない。時効年限経過など悉皆調査も必要とされる。

ウ、債権回収ノウハウが足りない。

税務課以外の部署は職員の多くが業務を兼業しながら債権管理、回収を行うため、時間が不足し回収ノウハウも能力も向上しない。市税徴収のノウハウの共有など組織的対応の必要があること。

#### 債権管理室

厳しい財政状況の中にあって、着実に財源確保することを全庁的な業務課題とし、税などの滞納を効率的に縮減するため、収納強化対策の統括的位置付けとする、「債権管理室」の存置を検討した。

ア、債権管理室の業務

- ・全体管理=債権管理室は収納強化対象となる市債権すべての未収金の状況について、所管課から随時報告を受け、全庁的な債権管理実態を適時に把握する。
- ・数値目標の設定と管理=所管課は未収金の整理について年間計画を立て、数値目標を設定して、債権管理室に提出する。債権管理室は提出された年間計画により市全体の未収金の管理計画をまとめる。
- ・助言・指導=債権管理室は、所管課における債権管理事務の進行を把握する

とともに、内容のチェック及び助言・指導を行うことができるものとする。  
なお、以下の業務を遂行するには、人員配置も勘案の上、債権管理室の創設が必要である。

#### イ、協同管理債権

所管課と債権管理室とが協同して債権を管理することを協同管理債権と称する。債権管理室は、未収金を早期にかつ適切に整理回収するため、所管課と定める一定の基準・条件に該当する未収金については、所管課と協同して管理することとする。

債権管理室との協同管理に移行した未収金は協同管理債権として、債権管理室が詳細な財産調査を経て、直接回収業務を行うことができるものとする。

#### ロ、情報の共有

市税情報を「国税徴収法の滞納処分の例による。」または「地方税法の滞納処分の例による。」と規定されている公債権間で共有し、債権管理室と所管課が連携して滞納整理、処分にあたる。

公債権の個人情報共有については、平成19年3月27日、総務省自治税務局長通知により国民健康保険料、保育所保育料など強制徴収債権について、地方税の滞納処分の例によることができるが、一方地方公務員法34条(守秘義務)との関連から個人情報保護審査会の意見を求めることが望ましい。

非強制徴収公債権、私債権においては、債務者から税情報をはじめとする市が所有する個人情報の閲覧承諾書を取得し共有化を図ることを徹底する。

#### ハ、事務の一元化

すべての所管債権について一元化して事務を担うことが、効率的であり、遺漏もれもない。当初からの一元化には、調整に労力を要するので、段階的に着実に、出来得る限り早期に移行する。

### (3) 調査の経過

委員会及び協議会、視察

**平成23年12月13日(火)委員会**

特定所管事務調査テーマを「入札制度のあり方について」、「債権の管理全般について」を決定

**平成24年1月27日(金)委員会協議会・委員会**

「入札制度のあり方について」、今後の進め方について協議

2月中に、各委員が項目別調査研究、4月中発表

**平成24年2月14日(火)委員会協議会**

「債権の管理全般について」の研修、西脇市の現状を調査

**平成 24 年 3 月 14 日(水)委員会**

「債権の管理全般について」の調査

西脇病院、上下水道、簡易水道、国民健康保険税、市税、介護保険料、保育料、住宅使用料、学校給食

**平成 24 年 4 月 23 日(月)**

芦屋市視察「債権の管理全般について」

**平成 24 年 5 月 8 日(金)委員会**

「入札制度のあり方について」2月調査研究の結果発表

**平成 24 年 6 月 25 日(月)委員会**

「入札制度のあり方について」各委員より項目別調査報告

**平成 24 年 7 月 6 日(金)委員会協議会**

視察先協議決定

**平成 24 年 7 月 24 日(火)**

厚木市視察「入札制度のあり方について」

**平成 24 年 7 月 25 日(水)**

名張市視察「債権の管理全般について」

**平成 24 年 8 月 9 日(木)委員会**

市長の専決処分事項に関する条例案、協議のあと、建設業界からの「要望書」対応協議

**平成 24 年 8 月 17 日(金)委員会**

陳情書「建設業界との懇談会」の取り扱いを協議

**平成 24 年 9 月 12 日(水)委員会協議会**

視察調査、各委員研究発表

陳情調査の進め方協議

**平成 24 年 9 月 13 日(木)委員会**

陳情調査「建設業界との懇談会」について調査

**平成 24 年 9 月 13 日(木)委員会協議会**

特定所管事務調査「入札制度のあり方について」、「債権の管理全般について」の各委員より取りまとめの為の意見陳述

**平成 24 年 10 月 9 日(火)委員会協議会**

特定所管事務調査報告案(第1稿)協議

**平成 24 年 10 月 19 日(金)委員会協議会**

建設業界との懇談会

特定所管事務調査報告案(第2稿)協議 (第3稿)は訂正分  
平成24年11月6日(火) 議員協議会  
第4稿最終報告書  
平成24年11月13日(火) 委員会協議会  
理事者側との懇談会  
第5稿最終報告書協議  
平成24年11月16日(金) 委員検討  
理事者側との懇談会・委員意見検討  
平成24年11月21日 議員協議会  
最終報告書提出

