

広 監 第 8 3 号
平成 20 年 5 月 21 日

請求人
(略)

広島市監査委員	松 井 正 治
同	野曾原 悦 子
同	田 尾 健 一
同	元 田 賢 治

広島市職員に関する措置請求に係る監査結果について（通知）

平成 20 年 3 月 24 日付け広監第 22 号で受け付けた広島市職員に関する措置請求について、地方自治法第 242 条第 4 項の規定により監査を行ったので、その結果を同項の規定により次のとおり通知します。

第 1 請求の要旨

広島市長は、平成 19 年度において「土木工事設計積算・下水道設計用数量計算システムのサーバ化基本設計業務(以下「基本設計業務」という。)」を一般競争入札により富士通株式会社中国営業本部(以下「富士通」という。)と契約した。その落札金額は、入札書比較価格(予定価格の 105 分の 100) 1,708,000 円に対し 88,000 円であり、不当に低価格である。

この理由について、富士通によると「数多くの実績を有するので、現状分析にかかる時間が少なくて済む」との説明であった。

しかしながら、現状分析は一定の手法で行わなければ将来のシステム運用に障害が発生する可能性が大きく、成果品の品質に問題がある。加えて、今回の基本設計業務では、オープンソースソフトウェアを利用することを想定しているが、オープンソースソフトウェアには品質を保証する組織が存在しないことなどから、詳細な調査が必要である。

今回の基本設計業務の契約は、現状分析にかかる時間が少ないため品質が保証されない不当な契約であることから、これを解除し新たに再入札を行うよう措置を求めるものである。

第 2 請求の受理

本請求を、地方自治法第 242 条所定の要件を備えているものと認め、平成 20 年 4 月 4 日に受理した。

第3 監査の対象事項・方法

1 監査対象事項

地方自治法第242条第1項の規定により、住民監査請求の対象は、当該地方公共団体職員等の違法又は不当な財務会計行為とされている。

本請求では、基本設計業務の委託契約が財務会計行為に当たるため、これを監査対象とした。

2 監査方法

次の方法により監査を行った。

- (1) 地方自治法第242条第6項の規定により、請求人の陳述を聴取した。
- (2) 広島市長に意見書及び関係書類等の提出を求めるとともに、関係職員の陳述を聴取し説明を受けた。
- (3) 地方自治法第199条第8項の規定により、関係人(富士通等)調査及び学識経験者(広島市立大学大学院情報科学研究科 大場充教授)からの意見聴取を行った。
- (4) 措置請求の内容に基づき、「第5 事実」に掲げる事項等について調査した。

第4 広島市長の意見

1 趣旨

本件措置請求は、理由がないものである。

2 意見の理由

- (1) 基本設計業務の入札は、入札後資格確認型一般競争入札により実施した。このため、入札後の資格確認に際し、この金額(88,000円)により入札した理由について、富士通から事情聴取を行った。

その結果、同社は土木工事積算システムを全国の24自治体に導入した実績があり、豊富なノウハウを有していることから、この価格により適正かつ確実に実施できると判断した。

- (2) 一般競争入札においては、最低の価格をもって申込みをした者を落札者とするのが原則である。

基本設計業務の入札において、この原則に従い適正に落札者を決定したものである。

なお、平成18年度から実施している小規模システムのサーバ化は、一般競争入札による調達を行っており、そのうち基本設計業務を除いた4業務について地元企業と契約し、システム開発を行った。

また、基本設計業務で作成した基本設計書を基に、平成20年度に実施する「土木工事積算システム開発業務(仮称)」においても、一般競争入札により調達を行うこととしている。

- (3) 基本設計業務では、現状分析、課題の洗い出し及び主管課の要望調査などを仕様書に定めている。

富士通からは、仕様書に定める内容について、蓄積したノウハウを活かすことにより、短時間で効率的に本市の仕様を満足した基本設計書が作成できるとの説明を受けた。

- (4) 基本設計業務の契約において、なんら違法又は不当な点はない。また、基本設計業

務は適正に実施され、成果品の基本設計書は仕様を満足していることを平成 20 年 3 月 31 日に確認した。

このため、基本設計業務の契約を解除する理由はなく、新たに再入札を行う理由もない。

以上のことから、本件措置請求は理由がないものである。

第 5 事実

調査の結果、以下の事実が認められた。

1 情報システム化の経緯

広島市では、事務の省力化等を目的に昭和 40 年 8 月にコンピュータを導入し、税や国民健康保険、給与事務を皮切りに、ほとんどの業務で情報システムが導入された。その後、「業務システム間の連携が十分に図れない」及び「大型汎用機で運用する業務システムの技術・製品が特定業者に依存する」といった問題が生じている。

こうしたことから、平成 17 年 5 月 16 日に開催された広島市 e-市役所推進本部会議において、①大型汎用機による業務システムからサーバによる業務システムへの切替、②業務システム間のスムーズなデータ連携、③IT 資産の共有化、④より一層の事務改善を推進することが決定された。この決定に基づき、大型汎用機を中心とした情報システムからサーバを中心としたシステムに再構築することとし、現在までに既存の 4 システムのサーバ化を行い、そのシステム開発は全て地元企業と契約している。

なお、現在使用されている土木工事設計・積算業務システムは、昭和 58 年から運用を開始し、その後、昭和 62 年に下水道設計・積算業務を加えて運用している。また、土木工事設計積算と下水道設計積算の両業務は共通点が多いことから、別々のシステムとせず一つに統合したもので、サーバ化に当たっても一つのシステムとしている。

2 入札までの手続

平成 19 年 10 月 19 日の行政情報化推進部会(情報システム・機器の導入を審議するため広島市事務改善委員会規則(昭和 24 年 2 月 7 日規則第 70 号)の規定に基づき設置)において、審議が行われ承認されている。

平成 19 年 11 月 29 日、業務委託の決定及びこれに伴う経費の支出伺を起案し、平成 19 年 12 月 7 日、広島市職務権限規程(昭和 42 年 10 月 13 日訓令第 13 号。以下「職務権限規程」という。)に基づき、企画総務局情報政策課長(以下「情報政策課長」という。)が決裁した。

平成 19 年 12 月 11 日から、広島市物品売買等に係る入札後資格確認型一般競争入札実施要領(以下「一般競争入札実施要領」という。)等の規定に基づき、入札公告を行った。

平成 19 年 12 月 20 日、予定価格決定伺において、予定価格 1,793,400 円及び入札書比較価格を 1,708,000 円として、職務権限規程に基づき、情報政策課長が予定価格を決定した。

3 入札の実施及び入札後の対応

(1) 入札の実施

入札までの手続を踏まえ、平成 19 年 12 月 25 日、一般競争入札実施要領等の規定

に基づき、入札後資格確認型一般競争入札方式で入札が行われた。

入札参加者は4業者で、そのうち富士通が88,000円で最低価格入札者であることから、一般競争入札実施要領第5条第7項の規定に基づき、富士通を落札候補者としたうえで、落札決定を保留した。

なお、入札参加者・価格は低い順に、①富士通88,000円 ②株式会社日立情報システムズ広島支店1,580,000円 ③株式会社リマックコンサルタンツ3,200,000円 ④日本電気株式会社中国支社3,870,000円となっている。

(2) 入札後の対応

最低入札価格が予定価格の約5%であったことから、情報政策課長は財政局契約部物品担当課長と協議し、その結果、地方自治法施行令第167条の10の規定に基づき、当該申込みに係る価格によっては、その者により当該契約の内容に適合した履行がされないおそれがあると認めるかどうかについて、平成19年12月27日に事情聴取を行った。

入札に係る事情聴取において、富士通は、土木積算システムのパッケージ製品を開発し、県等22団体、政令指定都市2団体で採用されていることから、「自治体への導入で培った豊富な能力の活用により通常必要となる作業を大幅に短縮できる」と主張した。

このほか、業務実施体制、業務実施スケジュールについて聴取を行い、富士通は、自治体への納入実績が豊富で十分なノウハウを有し、業務に精通している人材も豊富であることを確認した。こうしたことを踏まえ、検討の結果、適正に基本設計業務が履行されると認め、平成20年1月11日に落札者として決定し、平成20年1月16日に富士通と、契約期間を平成20年3月31日までとする契約を締結し公表した。

4 契約締結後の設計協議

契約締結後、情報政策課、都市整備局指導部技術管理課及び下水道局計画調整課並びに富士通との設計協議が、次のとおり行われた。

回	年月日	内 容
第1回	平成20年2月1日	業務の進め方、スケジュールについての協議
第2回	平成20年2月13日	(1) 現行システム資料を元に分析した「ヒアリング結果報告書(案)」に関する内容確認及び課題共有 (2) 各パッケージ製品の比較調査報告書作成についての検討
第3回	平成20年2月19日	(1) 現行システム資料を元に分析した「ヒアリング結果報告書(案)」に関する内容確認及び課題共有（下水道部分を重点的に実施） (2) 2月13日実施の現行業務分析レビュー
第4回	平成20年2月21日	富士通のパッケージシステムの実演
第5回	平成20年2月27日	「基本設計書(案)」、「他社ヒアリングシート(案)」の内容検討
第6回	平成20年3月3日	「ヒアリング結果報告書(案)」、「基本設計書(案)」、「他社ヒアリングシート(案)」のレビューを実施
第7回	平成20年3月14日	「ハードウェア設計書(案)」、「調達仕様書(案)」についてのレビューを実施
第8回	平成20年3月19日	「パッケージ製品の比較調査報告書(案)」についてのレビューを実施
第9回	平成20年3月25日	「調達仕様書(案)」についてのレビューを実施

5 業務の履行確認

広島市委託契約約款等に基づき、平成 20 年 3 月 26 日、委託業務実施報告書が以下の(1)から(6)の成果品とともに提出され、情報政策課は、平成 20 年 3 月 31 日に検査・検収を完了し、契約の内容に適合した履行がなされていることを確認した。

- (1) 広島市土木工事設計積算・下水道設計用数量計算(以下「土木工事設計積算等」という。)システムヒアリング結果報告書
- (2) 土木工事設計積算等システムの新規開発に伴う基本設計書
- (3) 土木工事設計積算等システムの各パッケージ製品の比較調査報告書
- (4) 土木工事設計積算等システムハードウェアの提案及びその設計書
- (5) 土木工事設計積算等システムの調達仕様書(案)
- (6) 上記(1)から(5)までの電子媒体

第 6 判断

調査した事実関係をもとに、双方の主張内容について審査し、本請求について次のとおり判断する。

1 落札金額が不当に低いことについて

請求人は、富士通との契約は、入札書比較価格 1,708,000 円に対し落札金額は 88,000 円であり、不当に低価格であると主張するので、以下判断する。

業務委託は、広島市が直接実施するよりも他の者に委託して実施させることのほうが効率的であるもの、特殊の技術、設備等を必要とする、あるいは高度の専門的な知識を必要とする事務事業、調査、研究といったものについて行うものである。

また、地方自治法第 234 条第 3 項において、一般競争入札に付する場合、予定価格の制限の範囲内で最低の価格をもって申込みをした者を契約の相手方とするとしている。

つまり、業務を受託しようとする者には、専門的な知識を活用して効率的に行うことが求められ、一般競争入札は、原則として、広くだれにでも入札に参加する機会を与え、手続を公開することにより不正が行われることを防ぎ、できるだけ低価格で申込みをした者と契約を締結しようとするものである。

平成 20 年 4 月 24 日に契約価格の妥当性を確認するため、富士通に係関係人調査を行った。

以下、仕様書と積算項目の内容について、富士通の積算の考え方と実施内容を次に示す。

仕様書と積算項目の内容	富士通の積算の考え方と実施内容
(1) 主管課(都市整備局技術管理課、下水道局計画調整課)職員へのヒアリング実施 ヒアリング結果報告書作成	工事設計積算事務で使用しているマニュアルなどを借りて事前に分析することにより、ピンポイントで質問することができた。また、工事設計積算の方法は、どこの自治体もほぼ同じであり、これまでの実績を活かすことで時間短縮が図れた。
(2) 土木工事設計積算等システムの新規開発に伴う基本設計書作成 業務要件、各種機能要件の検討	パッケージ製品は、詳細な部分では違いがあるが、画面要素はどこも同じようなものである。富士通の持っているものを見てもらって修正していく形で進めた。 導入実績のある成果品を活用して提案し、提案に対する要求にあわせ修正する方法で行い、一から積み上げる必要がなく時間短縮が図れた。
(3) 土木工事設計積算等システムの5社以上のパッケージ製品の比較調査報告書作成 各種パッケージ製品とカスタマイズ仕様の調査・検討	日ごろから他社製品との比較研究をしている。他の自治体から比較調査の照会もよく受けるので、こういった要求があるのか、こういったフォーマットで行われているか、といったことについて研究もしている。それにヒアリングで得た要求を埋め込み、比較調査票を作成した。票の雛形があり、一から積み上げて作成する必要がなかった。
(4) 新システムの基本設計により、動作を確認できる最低限度のサーバ等必要となるハードウェアの提案及びその設計書の作成(2種類以上)	実現には何が必要であるかについて、要件に基づいてピックアップして提案した。ハードウェアは、工事設計積算事務に限ったものではなく、技術の蓄積は豊富にあり、そのデータから抽出すればよいもので、時間はほとんどかからなかった。
(5) 土木工事設計積算等システムの調達仕様書(案)の作成(工数算定を含む)	地方自治体の調達仕様書は日々見ている馴染みのあるもので、それに加え過去の広島市のものを見せてもらったりして作成しており、ほとんど時間はかかっていない。

上記から、富士通の対応を見ると、富士通は土木工事設計積算等システムの構築に多くの実績を有し、蓄積されたデータやノウハウを活用することで、効率化を図り業務を遂行していることが確認できた。

したがって、落札金額は低いとはいうものの相当の理由があり、落札金額が不当に低いという証拠は得られなかった。

2 成果品の品質に問題があることについて

請求人は、本契約の基本設計について、現状分析は一定の手法で行われるべきものであり、富士通の実施した現状分析の時間では少なく、将来のシステム運用に障害が発生する可能性が大きく、成果品の品質に問題があると主張するので、以下判断する。

これについて、開発手法・手順、ユーザの要求把握、設計レビュー、進ちょく状況の管理及び成果品の確認を行った。

- (1) 開発手法・手順については、業務主管課である都市整備局指導部技術管理課及び下水道局計画調整課の職員(以下「ユーザ」という。)に対し、ヒアリングを実施するよう仕

様書で要求し、その結果として、現行システムの課題及び新システムに対する要求事項が「基本設計書」にまとめられている。

- (2) ユーザの要求把握については、ユーザへのヒアリングを通じ、現行業務や現行システムの課題及び新システムに対する要求事項を明らかにする作業を実施している。
- (3) 設計レビューについては、第5事実の4に記載したとおり、適宜、設計レビューを実施し、内容確認と課題共有を行っている。
- (4) 進捗よく状況の管理については、平成20年1月16日に契約約款第6条の規定に基づき、委託業務実施計画書が遅滞なく提出され、その後、2回スケジュールが変更されたが、その手続も適正に行われている。
- (5) 成果品の確認については、成果品に市の要求事項（仕様書記載の事項）が適切に反映されていることを確認した。

以上のことから、成果品は仕様書に記載されている要求事項を満たしており、成果品の品質に問題があるという証拠は得られなかったため、品質に問題があるとはいえないと判断せざるを得ない。

第7 結論

請求人の主張には理由がないものと判断し、本請求を棄却する。