

平成 24 年度

包括外部監査結果報告書

民間及び公社等外郭団体に依頼する事業等の事務の執行について
(委託料を中心として)

沖縄県包括外部監査人

公認会計士・税理士 田里友治

目 次

包括外部監査の概要	1
序論	3
I 沖縄 21 世紀ビジョン	3
II 委託とは	8
III 「識名トンネル新設工事補助金問題」(委託・補助という協働 関係に内在する問題)	11
IV 委託と補助という協働関係を取り巻く税制上の違い	14
1. 委託と補助を巡る税制	14
2. 消費税	14
(1) 委託料の場合	15
(2) 補助金の場合	15
3. 法人税等	17
V 公社等外郭団体	20
本論	28
I 沖縄県の財政状況	28
II 地方公共団体における契約の締結	36
III 平成 23 年度決算における委託料の状況	39
1. 委託に関する契約状況	39
2. 随意契約とは	43
3. 随意契約の実態	49
(1) 随意契約理由	49
① 請負等で少額	50
② 競争入札に適しない、あるいは競争入札だと不利	52
(2) 見積りの徴取	56
(3) 契約年数	57
4. 委託料の契約実態についてのまとめ	59
IV 抽出した個別契約(事業)についての監査	60
1. ソーシャルビジネス支援事業	62
2. スマートエネルギーアイランド基盤構築事業	65
3. 国内外企業誘致促進事業	69
4. かりゆしスタイルブランド力向上推進事業	73
5. 新産業創出人材育成事業	75

6. おきなわ新産業創出投資事業	78
7. ものづくり基盤高度化支援事業	85
8. 沖縄スパブランド構築促進事業	88
9. 就職困難者総合就職支援事業	91
10. 緊急委託訓練事業費	94
11. 沖縄 BPO 事業拠点集積促進事業	96
12. 沖縄 IT 知の集積促進事業	99
13. 情報関連産業雇用創出人材育成事業	102
14. 緊急雇用創出事業臨時特例基金活用事業－DTP・Web デザイン業務人材育成事業(商工労働部 雇用政策課)	105
15. 雇用戦略プログラム推進事業	108
16. 子育てママの就職技術力向上支援事業	113
17. 地域巡回マッチングプログラム事業	116
18. 沖縄新規学卒者等緊急就職支援事業(未就職卒業者県 外就職支援プログラム)	119
19. 沖縄型産学官・地域連携グッジョブ事業	122
20. 若年者ジョブトレーニング事業	125
21. 若年者総合雇用支援事業	128
22. 沖縄観光サポーター事業	131
23. 美ら海構築促進事業	135
24. 観光誘致対策事業費(OCVB との企画競争・公募なしの随 意契約部分)	138
25. 外国人観光客受入強化事業	141
26. 外国人観光客誘致強化事業	146
27. 沖縄観光振興強化事業(緊急対策)	150
28. 沖縄コンベンションセンター管理運営事業費	153
29. 万国津梁館管理運営費	156
30. 沖縄文化等コンテンツ産業創出支援事業	162
31. 沖縄文化産業活性化事業	167
32. 博物館・美術館指定管理費	172
33. 博物館・美術館費	177
34. 県立芸大管理運営費	179
35. スポーツ・ツーリズム推進基盤強化事業	181
36. スポーツ・ツーリズム戦略推進事業(繰越事業)	185
37. 競技力維持・向上対策事業費	187
38. 社会体育施設管理運営費	191

39. アジアユース人材育成プログラム事業	194
終論	198
Ⅰ 21世紀ビジョン実現に向けた官民協働のあり方(序)	198
Ⅱ 監査意見(全体)	201
1. 契約についての明確なルールを策定する必要がある。	201
2. 公社等外郭団体との契約のあり方	205
3. 委託契約に対する新しい視点からの監査手法の導入および事業の評価のあり方	209
(1) 委託契約に対する定型的な視点からの監査の必要性	209
(2) 外部者による施策評価について	211
4. 契約情報についての統一的なデータ管理	212
5. 委託と補助のあり方の検証	213
Ⅲ 21世紀ビジョン実現に向けた官民協働のあり方(終)	214

包括外部監査の概要

1. 監査の種類

地方自治法第 252 条の 37 第 1 項、第 2 項及び第 4 項の規定による包括外部監査

2. 監査の事件(テーマ)

民間及び公社等外郭団体に依頼する事業等の事務の執行について(委託料を中心として)

3. 監査の事件(テーマ)を選定した理由

新たな沖縄振興計画と位置付けられる「沖縄 21 世紀ビジョン基本計画」は、沖縄県の行財政の現状について「厳しさを増す行財政環境にあって、県民満足度の高い行政サービスを迅速かつ適切に提供するためには、より一層の行財政改革を進めていく必要」があると認識している。

この「迅速かつ適切」な県政の推進を実現するための具体的な目標として持続力ある財政基盤の確立、役割分担の明確化と協働体制の構築、職員と行政組織の活性化が掲げられている。このうち「役割分担の明確化と協働体制の構築」については「県民のニーズに対応した質の高いサービスを効率的に提供するために、これまで県が行ってきた業務のうち、民間の専門知識やノウハウなどを活用した方が効率的でよりよいサービスが提供できるものについては、アウトソーシングを推進するなど企業などの民間活力の積極的な活用」を図るものとの方向性を明らかにしている。

厳しい財政状況が進行する現状において、行政と民間が役割分担し効率的かつ効果的な行政サービスを提供するという協働体制を構築することは必然的な潮流であると考えられ、この「協働」のあり方を検証するため、「協働」の代表的な項目である「委託料」を中心とした視点から、民間及び公社等外郭団体に依頼する事業等の事務の執行を監査のテーマとして選定した。

4. 監査対象

全般的な分析対象として知事部局において発生した平成 23 年度の委託料を、個別的な監査対象として先のうちから商工労働部、文化観光スポーツ部において執行された委託料のうち 5000 万円以上のものを監査の対象とした。ただし、必要に応じて他の年度も監査の対象とした。

なお、沖縄県庁全体に対する監査意見は終論の「Ⅱ 監査意見(全体)」に、サンプルとして抽出した個別監査対象に対する監査意見は本論の「Ⅳ 抽出した個別契約(事業)についての監査」において個別に「監査意見」として記載している。

5. 監査の主な着眼点

- ・ 契約事務は関係法令等に基づき適正に行われているか
- ・ 契約事務は社会的に公平な観点から適正に行われているか
- ・ 事業は沖縄 21 世紀ビジョンの理念に合致するものであるか
- ・ 契約相手が片寄る等社会的な公平性について疑義を抱かせるものとなっていないか
- ・ 契約手法について、より効果的な代替的手法が存在していないか

6. 主な監査手続

- (1) 知事所轄の全部局へ契約状況についての質問
- (2) 個別契約担当者、関係者への質問
- (3) 予算執行伺い、契約書、各種議事録などの閲覧、検証
- (4) 管理運営マニュアルなどの各種規程類の閲覧、検証
- (5) 関連証憑との突合
- (6) その他監査人が必要と認めて実施した手続

7. 監査対象年度

平成 23 年度。ただし、必要に応じて他の年度も監査の対象とした。

8. 監査の実施期間

平成 24 年 7 月 1 日から平成 25 年 2 月 29 日まで

9. 包括外部監査人および監査補助者

包括外部監査人	公認会計士・税理士	田里友治
監査補助者	公認会計士・税理士	仲程 優
	税理士	友利勇栄
	税理士	野原雅彦

10. 利害関係

包括外部監査の対象とした事件について、地方自治法第 252 条の 29 の規定により記載すべき利害関係はない。

序論

I 沖縄 21 世紀ビジョン

沖縄県は終戦から 27 年間米軍施政下に置かれた。高度成長に沸く本土に比べ、インフラ、福祉や経済など社会資本整備等で大きく遅れている沖縄県の振興を図るために復帰した昭和 47 年から平成 23 年度までに三次にわたる「沖縄振興開発計画」と「沖縄振興計画」が策定され、40 年間実行されてきた。

平成 24 年度より始まる新たな振興計画を見据え、沖縄県はワークショップやアンケートを行うなど県民と協働して「沖縄 21 世紀ビジョン」を策定し、公表した。

平成 22 年 3 月に公表された沖縄 21 世紀ビジョンは、復帰から 38 年を経た沖縄を次のように回顧している。

私たちの沖縄は、我が国の南に位置し、沖縄本島を含め数多くの特色ある島々や国土面積にも匹敵する広大な海域から構成され、唯一の島しょ県という特徴を持っており、我が国の海域を確保するとともに多様性を広げている。

かつて海洋国家「琉球王国」として、日本、韓国、中国や東南アジア諸国など海を隔てた遠くの国々と交流し、文化を伝播し、新たな価値を創り出していた。

その後、江戸幕府の統制力の拡大を背景に幕藩体制に組み入れられ、明治の廃藩置県を経て沖縄県となった。

大正から、昭和に入り、太平洋戦争における住民を巻き込んだ過酷な地上戦の後、27 年間にわたる米軍の施政権下に置かれた。

1972 年に日本復帰を果たし、現在に至る固有の歴史を持っている。

沖縄の人口は、復帰時の約 97 万人から、今日では 138 万人を超え、さらに今後 15 年程度は増加が続くと見込まれる。道路や教育施設など社会経済基盤も、復帰時に比較すれば大きく向上している。産業面においては、割高な物流コストや狭隘な市場規模など島しょ経済特有の不利性を抱える中で、観光リゾート産業や情報通信産業が大きく成長するなど、沖縄の特性を活かした産業も立ち上がってきている。

現在の沖縄は、島しょ経済の不利性の克服や自立型経済の構築などの問題はあるものの、総じて、アジアと近接している地理的特性や文化的親和性、全国が人口減少に向かう中での人口増加など、その発展可能性を活かすことにより、交流と共生を通してアジアと世界につながり、我が国の一翼を担い、世界へ貢献し発展していく素地が整いつつある。

一方、克服すべき課題の一つとして、広大な米軍基地の存在がある。基地の存在は、沖縄振興を進める上で大きな障害となっており、基地から派生する軍人・軍属による事件・事故をはじめ、日常的な航空機騒音等は県民生活に大きな被害を与えている。

沖縄の基地問題は、我が国の安全保障や外交にかかわる全国的な問題であり、半世紀を優に越え、今なお著しい不均衡状況にある。国においては、沖縄の過重な基地負担をなくすた

めの不断の取り組みが必要である。

沖縄は軍事面での安全保障ではなく、幅広い分野において我が国とアジア・太平洋地域との交流や信頼関係の構築など積極的な役割を担うことができると考える。

「沖縄 21 世紀ビジョン」は「県民の参画と協働のもとに、将来のあるべき沖縄の姿を描き、その実現に向けた取り組みの方向性等を明らかにする「基本構想」とされ、その意義については次のように記されている。

混沌と変革の時代において、未来を展望するためには、県民意見を基に将来発芽する要素を埋め込み、現在及び将来の負の要素を排除するという事を通じて、沖縄のあるべき姿、ありたい姿を示す、いわば「にぬふあ星(北極星)」のような、道標となる長期的なビジョンの策定が必要である。

この 21 世紀ビジョンには、大きな二つの機能がある。一つは、「あるべき姿」「ありたい姿」を設定することで、変動要因が多発し未来の予測が困難な激動の時代に対応する指針となること。二つ目は、もし、本ビジョンが示す方向に対して現実が異なる方向に進むときは、あるべき姿に向けての政策を立ち上げることである。

県民意見を集約し、審議会において議論を重ね、子ども達の笑顔が常に絶えない、希望と優しさに満ちた豊かな社会であることを願い策定した。ビジョンは、県民全体で共有する沖縄の 2030 年を目途とする将来像である。

それでは、県民との協働により作り上げた沖縄 21 世紀ビジョンに内包される理念とはどのようなものなのか。

沖縄の将来像を描く上で、今の沖縄の何を残し、何を変えていくのか、そのためにどうしたらよいか、私たちはこれまで様々な県民議論を交わしてきた。こうした中から浮き彫りにされたのは、真の豊かさや大切なものを問い直す姿勢だった。

豊かさとは何か、大切なものとは何か。それは人と人とのつながりのなかにあるのではないか、美しい自然環境の中にあるのではないか、歴史や文化を担うことにあるのではないか、安全・安心な地域社会にあるのではないか、希望と活力あふれる力強い経済活動そのものに宿るのではないか。

そうした思いは、5つの将来像に託されている。そして、それらの将来像から、「自然や歴史、伝統、文化の大切さ」「交流と共生」「平和と豊かさ」「自立」等の価値観が導き出され、それを

基礎に据え基本理念として定めた。

(1) 基本理念

21 世紀に求められる人権尊重と共生の精神を基に、“時代を切り拓き、世界と交流し、ともに支え合う平和で豊かな「美ら島」おきなわ”を創造する。

(時代を切り拓く)

時代を深いところで動かすのは、私たち県民が描く未来のありたい姿や理念である。日々の状況は、表面的には変わらないように見えても、ありたい姿や理念が動力源となり、動いていく。このことを踏まえ、県民一人ひとりが今の時代を創り、次の時代を切り拓く主人公であることを自覚し、生きがいを感じ、自立の精神に則り、明日に向かって意欲的に前進していく気運に溢れる社会を創造する。

(世界と交流する)

アジアの十字路口に位置する沖縄は、古くから交流を国家経営の重要な手だてとしてきた。未来においても交流の意義が失われることはない。さらに、グローバル化の進展による、人や、資本や、情報などの交流量の増大は、交流の主体の拡大をもたらしている。

県民一人ひとりが、交流の主体としての可能性を自覚し、多様な交流を展開することにより魅力あふれる社会を創造する。

(支え合う)

人間の幸せの源泉の多くは、人と人とのつながりの中にある。

‘イチャリバチョーデー’（出会えば人は皆兄弟）や‘ユイマール’（共同作業など相互に助け合う伝統的な習慣）など、沖縄の伝統に根ざす人と人とのつながりを大切にする社会を創造する。

(平和)

歴史を踏まえ、平和を発信していく。また、我が国の平和の創造に貢献するため、アジア・太平洋諸国等との信頼関係の醸成の場として、文化、環境対策など多様な安全保障を創造していく場として、地域特性を発揮していく。

(豊かさ)

人口増加の続く沖縄は潜在成長力が高く、沖縄の自然、歴史、文化には経済発展に転化し、真の豊かな社会を創り出すカ「ソフトパワー」が存在する。アジアのダイナミズムという時代潮流を捉え、我が国の発展の一翼を担う地域としての可能性を追求する。

(美ら島ー自然ー)

沖縄の自然は、天賦の貴重な贈り物であることを認識し、豊かな自然を守り、次の世代、さらに次の世代へ送りつなげる。

この基本理念を踏まえて浮かび上がる沖縄県の目指すべき5つの将来像を描いている。

時を超えて、いつまでも子ども達の笑顔が絶えない豊かな沖縄として、めざすべき将来像は、

- 1) 沖縄らしい自然と歴史、伝統、文化を大切にする島
- 2) 心豊かで、安全・安心に暮らせる島
- 3) 希望と活力にあふれる豊かな島
- 4) 世界に開かれた交流と共生の島
- 5) 多様な能力を発揮し、未来を拓く島

の5つである。これらは沖縄が「あるべき姿」「ありたい姿」である。

沖縄 21 世紀ビジョンは、5 つの将来像を現実にもたらさせるための具体的な施策を提示した後、最後に実現に向けて今後の沖縄県と県民・市町村との協働体制について次のように締めくくっている。

(1) 県民、市町村・県の協働体制

(県民との協働)

ビジョンの実現に向けて最も大切なことは、県民一人ひとりが自ら何ができるかを考え、行動することである。

また、地域に暮らす人々が考え、判断し、自らが暮らす地域の将来を選択できるような仕組みづくりも重要である。

地域特性を活かし、家族や親族、自治会、ボランティア団体、NPO など多様な主体が互いに連携し、補完し合える協働体制づくりを進めていく。

(企業との協働)

経済社会の成熟化に伴い、企業に対しても本来の営利活動に加えて、地域社会を構成する一員として、社会貢献活動や地域づくりに取り組むことが求められる。

地域の抱える課題をビジネス的手法で解決するコミュニティ・ビジネスや社会的な意義のある

活動をビジネスとして行う社会起業家等を含め、企業との協働体制づくりを進めていく。

(市町村との連携)

地方分権型社会の到来により、地方の行政サービスは地方の選択と責任で提供する時代となる。住民に最も身近な市町村の役割は、これから一層重要になる。

市町村と県、あるいは市町村相互の適切な役割分担と連携の下、行政側の意識改革を図るとともに、地域で解決すべき課題は地域で解決できるような体制を構築していく。

(ユイマールの新たな仕組みづくり)

沖縄は広大な海域に点在する多くの離島から構成される海洋島しょ圏である。それぞれの離島での生活の営みが、沖縄の価値を高めているとの認識の下、それぞれの島が抱える課題を県民全体で共有し、島を超えて沖縄全体として支え合う仕組みを構築し、沖縄の協働化社会を再生に取り組む。

21 世紀ビジョンが県民の手による長期構想であるならば、実現に向けて動くべき主体は行政組織に限定されるものではない。行政組織にしか乗り越えられない課題は信頼して委ねることとなり、逆に行政組織では解決困難な問題があれば、民間主体が解決のために動くしかない。一方で、両者の社会的役割や権利能力は異なるため、両者がチームを組んで事に当たれば、それぞれが単独で動くよりも、問題解決の選択肢は多様になるものと考えられる。つまり、現実的には両者が連携すれば最適解を導き出せるという状況の方が遥かに多いはずであり、両者が手を携えなければ解決できない局面も少なくないはずである。

したがって、今後の沖縄振興を図るためには沖縄 21 世紀ビジョンも強調しているように「県民との協働」や「企業との協働」などの官民協働のあり方が非常に重要であり、官民協働の代表的なものの一つとして委託料を今回、包括外部監査のテーマに選んだ。以下、官民協働のあり方という視点から委託について考察を行っていく。

Ⅱ 委託とは

地方公共団体が行う委託は二種類に分類できる。

委託には法令の根拠に基づいてなされる公法上の委託と、私法上の委託とがあるが、前者は、例えば地方自治法第二五二条の十四の規定に基づく地方公共団体相互間の事務委託のように、公権力の行使の権限までも委託の対象となし得るのに対し、私法上の委託の場合は、一種の請負とでもいうべきものである。

「地方公共団体 歳入歳出科目解説」月刊「地方財務」編集局 編

後者の「委託」について明確な定義は存在していないようであるが、「委託事業事務処理マニュアル」(平成23年3月 経済産業省大臣官房会計課)は、「委託費とは、本来、国が自ら行うべき事務・事業等をその執行の適宜性・効率性等に鑑みて、他の機関(地方公共団体、公益法人、民間団体等)又は特定の者に委託して行わせる場合に、その反対給付として支出する経費」と定義づけている。

県が実施する業務は実に幅広い。知事部局だけでも列挙すると、知事公室、総務部、企画部、環境生活部、福祉保健部、農林水産部、商工労働部、文化観光スポーツ部、土木建築部、とある。これらの部局が実施する業務自体も多岐にわたり、また事業分野も年々広がる傾向にあるものと思われる。

したがって、県が全て自ら実施するよりは、外部の専門家等に事業あるいは事業の一部を委託する方が経済的、効果的かつ効率的な執行が可能となる場合に委託という選択肢が採用されることになる。

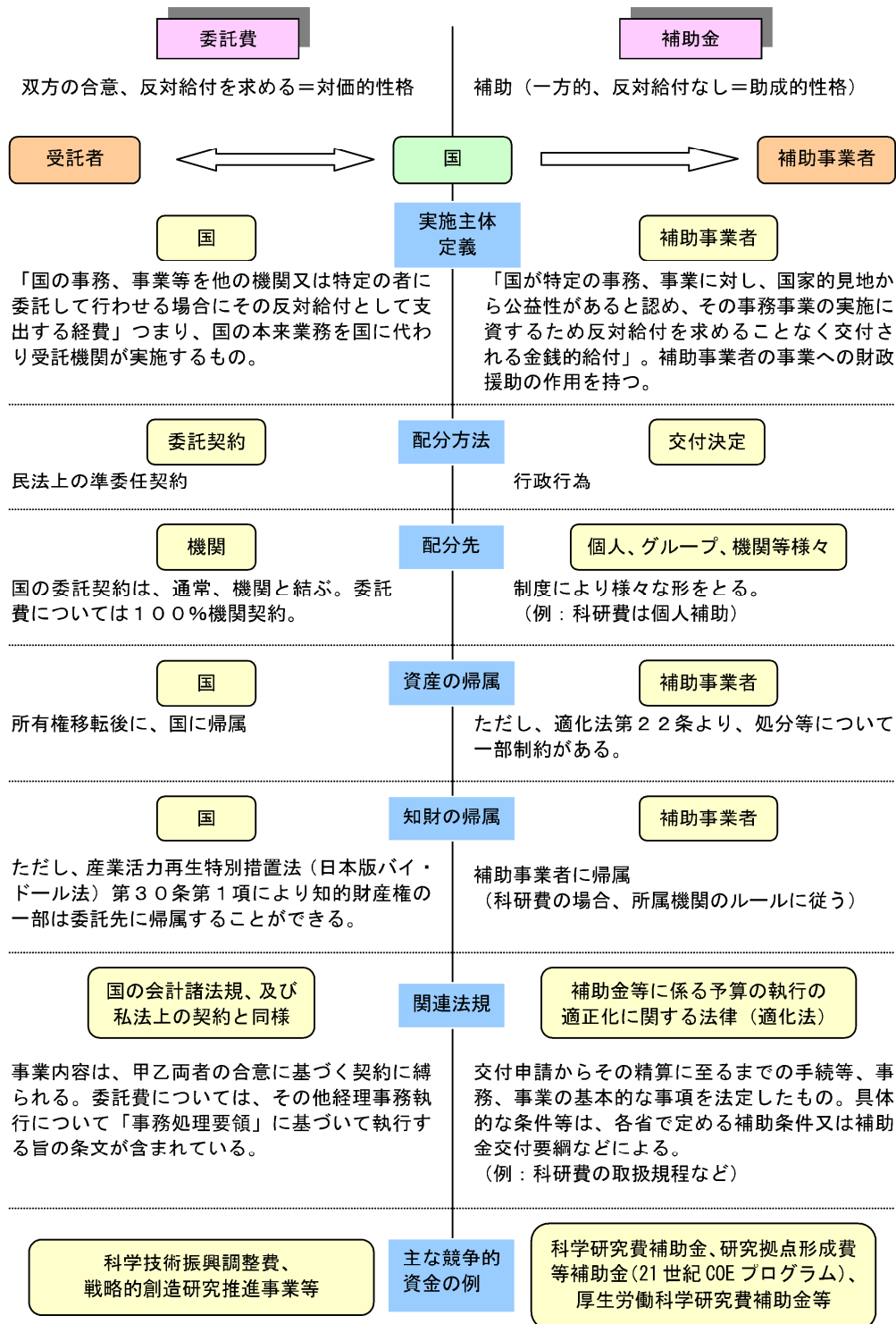
一方で県が行う事業は行政における課題を解決あるいは改善するために行われる。課題を解決できる主体が県以外に存在しており、県という公共的な機関と代わり得る社会的な正当性を保持する存在であれば、当該主体が課題の解決に当たっても良い。このような状況においては補助金という選択肢が採用されることもある。

このように行政における課題を解決する、あるいは改善するという根本的な目的を委託と補助は共有しているが、仕組み等の点において異なる部分がある。

委託か補助かの二択の分かりやすい事例として大学等で行われる調査研究がある。調査研究という根本的な目的を達成するために委託と補助、どちらの手法を採用するのか。前者については「受託研究」「受託事業」、後者については「科研費」という言葉により表現されることが多い。

両者の違いについては文部科学省が分かりやすく整理した資料を公表している(http://www.mext.go.jp/a_menu/shinkou/hojyo/07121202/005.pdf)。

委託費と補助金の違い



上記の「実施主体定義」の記載を踏襲すると、委託費とは沖縄県が事務、事業等を他の機関又は特定の者に委託して行わせる場合にその反対給付として支出する経費、つまり、県

の本来業務を県に代わり受託機関が実施するものであり、補助金とは県が特定の事務、事業に対し、社会的な観点から公益性があると認め、その事務事業の実施に資するため反対給付を求めることなく交付される金銭的給付である。

この意味において、委託及び補助ともに公共的あるいは公益的な目的を実現するための協働のあり方に他ならない。

同じ協働の形態である委託と補助は理屈の上では代替可能と言え、類似した部分も多い。特に根本的な仕組みはある意味同一と言える。すなわち、ある者がある目的を達成するために他の者に目的達成のための業務を実行してもらい、キャッシュを給付するという構造である。キャッシュの給付は、他の者が目的の達成のための事業を実施してもらうことが前提であるが、他の者がキャッシュの受給という自らの利益を優先させ、目的達成のための業務を期待通りには実行しない危険が可能性としては常にある。経済学等において「エージェンシー問題」として取り上げられる議論であり、業務を実行したかどうかについての情報の多くを依頼者(プリンシパル)ではなく、代理人(エージェント)が保有しているという情報の非対称性が根本的な原因として指摘される。

したがって、委託にせよ補助にせよ、エージェントが依頼者の信頼や期待を裏切り、自らの利益を優先させる可能性はある。実際に沖縄県においても近年、そのような問題が発覚した。問題を起こしたエージェントは沖縄県である。

Ⅲ 識名トンネル新設工事補助金問題(委託・補助という協働関係に内在する問題)

「識名トンネル新設工事補助金問題」は、会計検査院の「平成 22 年度決算検査報告」(平成 23 年 11 月 7 日内閣に送付)において次のように記載されている。

この補助事業は、沖縄県が、街路事業の一環として、那覇市識名地内において、トンネル掘削に伴いトンネル直上に埋設されている送水管(管径600mm及び900mm)に沈下等の影響が生じないようにするため、掘削補助工、鋼製支保工等(以下、これらを「沈下対策工」という。)を施工するもので、トンネルの坑口付近等において、掘削に先立って切羽頂部周辺の地盤を薬液注入等により補強したものである。

同県は、平成21年1月に、随意契約により本件工事に係る契約を締結後、同年3月に請負人から履行報告書の提出を受けたことから、しゅん功検査を行うなどして、本件工事が契約どおり完了した旨の実績報告を行っていた。

しかし、同県は、18年12月に、本件工事の請負人とトンネル本体の掘削工、吹付工等に係る契約を一般競争契約により締結して21年3月まで実施しており(以下、この工事を「先行工事」という。)、沈下対策工は、先行工事において、19年12月から20年12月までの間に既に施工されていた。

そして、同県が先行工事において沈下対策工を追加施工するよう現場指示を行った時点では、請負人と設計変更による請負代金額の変更協議を行って工事費を増額変更する予定としていた。しかし、この変更協議が整った場合には沈下対策工に係る工事費にも先行工事の落札率(47.2%)が反映されることから、請負人が難色を示し、請負代金額の変更協議が整わなかった。このため、同県は、先行工事の工事費については増額変更する手続をとらず、沈下対策工に係る工事費については別途の契約で支払うこととして、随意契約(落札率99.7%)による前記契約の締結を偽装し、虚偽の契約書、履行報告書等を作成するなどして、既に施工されていた工事に新規に着手して完了したことであった。

したがって、同県は、先行工事において沈下対策工が完了しているのに、虚偽の契約書等を作成するなどして工事の実施を偽装し、不適正な経理処理を行って補助金の交付を受けていたもので、本件補助事業(事業費497,700,000円)の実施は著しく適正を欠いており、これに係る国庫補助金447,930,000円が不当と認められる。

このような事態が生じていたのは、同県において、国庫補助事業の適正な実施に関する認識が欠如していたことなどによると認められる。

発覚後の主だった事象等を時系列で列挙すると下記のとおりである。

- ・ 沖縄県は識名トンネル工事の契約問題に係る第三者委員会を設置。同委員会は「識名トンネル工事の契約問題に関する報告書」を県に提出(平成 24 年 2 月 13 日付)。
- ・ この間に検査院指摘以外の不適正な経理 5 件も発覚。内閣府沖縄総合事務局は国庫補助金取消額・返還額 507,087,000 円、補助金受領の日から返還までの日数に応じ、年 5%の利息納付を求めた(平成 24 年 3 月 1 日付記者発表資料)。
- ・ 県議会 2 月定例会は 9 日、本会議を開き、識名トンネル虚偽契約問題による国庫補助金の返還金を削除した 2011 年度一般会計補正予算の修正案を再度、採決して可否同数となり、議長裁決により再び可決した。県当局は、地方自治法に基づく県政史上初の「拒否権」を行使し、同日中に返還金 5 億 7886 万円を国へ返還した(平成 24 年 3 月 10 日琉球新報記事より抜粋)。
- ・ 沖縄県は職員の法令遵守と事務処理の適正化を確保するため、沖縄県行政監理本部を設置。この問題の検証を開始(平成 24 年 3 月 13 日より沖縄県行政監理本部設置要綱は施行)。
- ・ 識名トンネル虚偽契約問題で、沖縄総合事務局は 21 日、県土木建築部が 3 月 30 日付で提出した不服申し立てを棄却した。申し立ては、国が補助金の全額返還を求めたことに疑問を示し、返還金約 5 億 8 千万円のうち、地盤沈下対策工事費に本体工事の落札率 47.2%を掛けた額と利子の約 2 億 4 千万円を県に戻すよう求めていた(平成 24 年 5 月 22 日琉球新報記事より抜粋)。
- ・ 平成 24 年 6 月 4 日、沖縄総合事務局は被疑者不詳として、補助金適正化法第 29 条第 1 項及び第 33 条第 2 項、並びに刑法第 156 条及び第 158 条に該当するものとして、刑事訴訟法第 239 条第 2 項に基づき告発。「沖縄県においては、かねてより行政の立場から、独自にこの種の事案の再発防止や責任明確化などについての取組みが行われているものと承知しておりますが、今回の告発を契機として、不適正な手段により補助金の交付を受けた同事案の経緯や責任の所在がより明らかになり、違反行為の是正に資することを期待しております」(同日付記者発表資料より抜粋)。
- ・ 沖縄県行政監理本部は平成 24 年 6 月付で「識名トンネル新設工事補助金問題」に関して行政考査結果報告書を公表。この問題についての沖縄県庁としての検証結果をまとめている。
- ・ 県議会 6 月定例会は 19 日、最終本会議を開き、識名トンネル工事虚偽契約問題の真相究明を図る調査特別委員会(百条委員会)の設置を求める動議を、野党・中道会派の賛成多数で可決した。百条委が設置されるのは 2 度目で 1975 年以来、37 年ぶり(平成 24 年 7 月 20 日琉球新報記事より抜粋)。

(百条委員会)

地方自治法100条に基づき議会の権限として独自に設置する調査特別委員会。設置には議会の議決が必要。調査権の行使方法として、関係者の出頭、証言、記録の提出を求めることができる。正当な理由なく関係者が拒否した場合、禁錮または罰金に処せられる。県議会では1975年に一度だけ設置された。

(<http://ryukyushimpo.jp/news/storyid-193785-storytopic-10.html>)

- ・ 識名トンネル工事虚偽契約問題で県警は21日、国庫補助金を不正に受給した補助金適正化法違反と工期を偽るなどした虚偽公文書作成の容疑で、県庁や南部土木事務所、工事を受注した大手ゼネコンの大成建設九州支店(福岡県)など数カ所の関係先を家宅捜索した(平成24年9月22日琉球新報記事より抜粋)。
- ・ 沖縄県監査委員はこの問題についての住民監査請求を受け監査を行い、「県が施行した真地久茂地線識名トンネル新設工事のうち6件の虚偽契約工事による公金支出は違法であり、そのために国庫補助金の返還に至っており、国庫補助金返還金の返還に伴う利息分の7,177万6,779円が県の損害である」と結論し、「自治法第242条第4項の規定に基づき、知事に対し、国庫補助金の返還に伴い、県が被った損害金の補てんのため、本件に関わった職員及び関係人を改めて調査の上、必要な措置を講ずることを勧告」し、措置の期限を平成25年5月31日としている(平成24年11月24日公表)。

第三者委員会からの報告、沖縄県の行政考査結果報告、住民監査請求を受けての監査委員による監査報告はとりあえず完了しているものの、県警による捜索、百条委員会による調査検証は継続しており、問題の全容についての説明はまだ完了したとは言えない。事実関係についても不明瞭なところも多く、現時点でこの問題を総括することはできないが、一つ言えるのは、先に考察したようにエージェント(沖縄県)が、依頼者(国)の依頼する業務よりも自らの利益を優先させるという原理的に起こり得る問題が非常に深刻な形で表面化したということである。エージェント問題の根本的な原因は情報の非対称性にあると言われる。今回の問題においては国と県との関係において、国に対して県が虚偽の報告により正確な情報提供を行っておらず、両者の間に情報の非対称性が存在していたことが分かる。

識名トンネル問題から得られる教訓は、委託あるいは補助という協働関係においては、情報の非対称性という構造に起因してエージェントが事業を適正に遂行しない可能性を原理上排除できないということである。

したがって、委託あるいは補助という協働関係においては、この情報の非対称性を緩和するような仕組みを構築しておく必要がある。識名トンネル問題については終論において再度考察を行う。

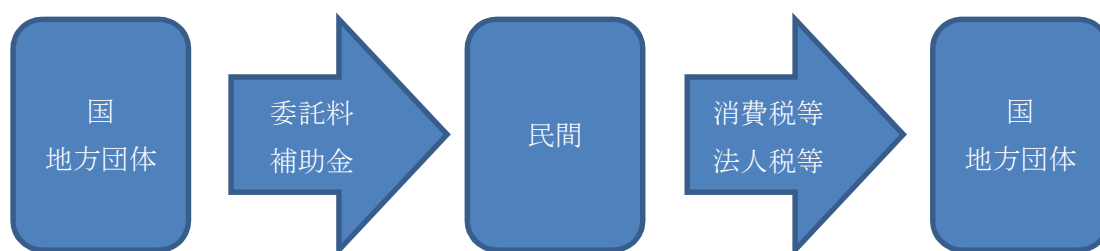
IV 委託と補助という協働関係を取り巻く税制上の違い

1. 委託と補助を巡る税制

現実に「委託」あるいは「補助」を実行すると行政サイドから民間サイドへキャッシュが移動する。一般的に、ある主体からある主体へキャッシュが移動する等の局面(課税機会)において、税を負担できる能力(担税力)が認められるのであれば、測定が行われ、税負担が求められる。

「消費」という課税機会に担税力を認め測定を行い、負担を求める税目が消費税であり、法人の課税所得の発生という課税機会に担税力を認め測定を行い、負担を求める税目が法人税である。

「委託」「補助」を実行した場合の行政サイドと民間サイドのキャッシュの動きは大まかに次の通りに整理できる。



2. 消費税

消費税及び地方消費税は課税売上に対して課税される。課税売上とは次の4つの要件をすべて満たす取引の売上をいう（「消費税及び地方消費税の確定申告の手引き」国税庁より）。

1. 国内において行う取引(国内取引)であること
2. 事業者が事業として行う取引であること
3. 対価を得て行う取引であること
4. 資産の譲渡、資産の貸付又は役務の提供であること

消費税は、特に3.の対価を得ているという要件に担税力を認めて税負担を求めているものと考えられるが、対価性の観点から委託と補助を比較すると次のとおりとなる。

	委託	補助
対価性	ある 双方の合意、反対給付を求め る＝対価的性格	ない 補助(一方的、反対給付なし ＝助成的性格)
消費税の取り扱い	課税取引	課税対象外取引

よって、行政サイドが民間サイドにある事業の実行について、委託料という形式を採用した場合に当該収入は原則的に民間サイドにおいては課税売上として認識され、補助金で給付を行うと消費税は課税されないことになる。

委託と補助の消費税に関する要諦は本質的にはこれだけであるが、行政サイドと民間サイドとの間で実際に実行されると、社会的な観点から見て適正とは言えない問題が発生する。制度上の個別的な設計から発生する問題(免税事業者)と、消費税の担税力の測定方法から発生する問題(消費税の還付等)である。

(1) 委託料の場合

実務的な配慮等から基準期間の課税売上高(前々事業年度)が 1,000 万円以下の小規模事業者については消費税の納税義務が免除される特例が設けられている(消費税法第 9 条)。仮に受託者が免税事業者である場合、そもそも税負担が発生していないため、行政サイドが委託料の精算を行うに当たっては、社会的な公平性の観点から消費税分を上乗せして支払いを行う必要はないと言える。そこで、行政が委託の最終的な精算を行う際には、受託者が免税事業者であるかどうかの検証等が行われることになる。

(2) 補助金の場合

例えば、モノを仕入れて販売を行うという事業者は、販売という局面においては消費者から消費税を預かる納税義務者である一方で、仕入という局面においては、ある事業者が提供する財貨・サービス等の消費者でもある。よって、事業者が負担すべき消費税の最終的な額は次のように測定される。

$$\text{課税売上に係る消費税等} - \text{課税仕入に係る消費税等(注)} = \text{消費税の納付税額}$$

(注)「事業者が事業として、他の者から資産を譲り受け、もしくは借り受け、又は役務の提供を受けること」(同国税庁資料より)

単純化すると例えば次のようになる。

A	B	C
人件費 105 (消費税等 0)	課税仕入に係る消費税等 0	0
売上高 210 (消費税等 10)	課税仕入に係る消費税等 5	10
物件費 105 (消費税等 5)	課税売上に係る消費税等 10	5

上図の C の段階における差引計算 10 - 5 の結果、求められる 5 が消費税の納付税額となる。ここで、上図の売上高を補助金に置き換えると次のとおりとなる。

A	B	C
人件費 105 (消費税等 0)	課税仕入に係る消費税等 0	0
補助金 210 (消費税等 0)	課税仕入に係る消費税等 5	0
物件費 105 (消費税等 5)	課税売上に係る消費税等 0	5

上図の C の段階における差引計算 0 - 5 の結果、マイナス 5 が消費税の納付税額、つまり、消費税 5 の還付を受けることになる。

しかしながら、行政からの補助金 210 の給付で社会的な目的等は達成されているはずで、消費税の計算の特性から追加で消費税の還付 5 を受けるという状況は、公平性の見地から妥当であるとは考えられない。そこで、行政サイドが補助金を給付する際には消費税等について還付等の問題が発生していないか最終的な確定の段階で検証が行われることになる。

3. 法人税等

行政が委託を行う場合、委託料の支払いという形で実際に消費税を負担するのは行政サイドであり、実際に税の納付を行うのは受託者側である。このように消費税は税を負担する者と納税義務者が異なる間接税である。したがって、行政サイドは委託料の支払いによって実際に自分が負担した税が納税義務者により適正に納付されているか検証する必要がある(委託の際の免税事業者の問題)。

また、補助金には対価性がないため、行政が消費税を負担する必要はないが、消費税という間接税の世界では補助を受ける側は一方で消費税の負担者となっていることが多く、最終的に消費税の精算を行うと、消費税が還付あるいは軽減され、税額が軽減される結果となることもあり得る。つまり、補助金に消費税の負担がないがゆえに消費税という間接税の最終的な計算結果に影響を与えてしまう可能性がある。したがって、行政サイドは補助金の給付により受給者の消費税の最終的な精算に社会的に適正でない影響を与えていないか検証する必要がある(補助の際の消費税の還付の問題)。

一方、法人税は会計上の利益に基づいて課税所得という担税力を測定し、税負担を求める税目であり、税の負担者と納税義務者が同一となる直接税である。したがって、税負担が行政サイドに発生しない以上、委託あるいは補助を実行するに当たっては、消費税について考察したような問題は発生せず、その後の法人の税負担、すなわち法人税の納付あるいは還付の状況について検証を行う必要性は乏しいと言える。

委託あるいは補助の実行に伴い事業者に発生する税目について行政が取るべき一般的な対応をまとめると次のとおりである。

	事業者の消費税	事業者の法人税
税の種類	間接税	直接税
行政の税負担	ある	ない
行政が検証する必要性	ある	ない

法人税の発生状況は結局、経営という法人の自己責任に帰する以上、確かに行政が検証を行う必要性はない。しかしながら、委託あるいは補助の結果、法人税の計算に影響を与える局面が発生するケースがある。事業者側で固定資産の購入が行われる場合がこれに当たる。法人税は期間損益から導かれる課税所得を元に算出される。企業会計上適正な期間損益は、現金主義ではなく、発生主義により測定される。ある一定期間を定めて損益を測定するとなると、例えば、複数年にわたり売上に貢献する資産を購入した場合、一時の支出ではなく、固定資産として計上し、売上に貢献する間の各期間に減価償却費という形で毎年の費用として配分する必要がある。

ここで、委託の一形態と捉えることもできる指定管理制度を例に考察を行う。行政から 3

年間の指定管理業務を受けた法人が指定管理業務を実施するに当たり当該固定資産を使用した場合、発生主義の原則的な考え方で期間損益を計算すると下記のとおりとなる(現実的な数字ではないが、議論を単純化するため、毎年の指定管理料 200、固定資産 300、その他の毎年の経費 100 とする)。

	1年目	2年目	3年目	合計
売上	200	200	200	600
減価償却費	100	100	100	300
その他経費	100	100	100	100
利益	0	0	0	0
法人税等	0	0	0	0

しかし、固定資産の耐用年数について法人税法上は資産の種類ごとに定められている。仮に上記の状況で購入した固定資産の法定耐用年数が 5 年であり、これに従った処理を行ったとすると、期間損益は次のとおりとなる。

	1年目	2年目	3年目	合計
売上	200	200	200	600
減価償却費	60	60	60	240
その他経費	100	100	100	100
利益	40	40	40	120
法人税等	16	16	16	48

(注)法人税等は実効税率 40%として計算している。

このように法人税法上は法定耐用年数が定められているため、指定管理期間と法定耐用年数が異なる場合、本来的には負担する必要のない法人税の負担が発生するケースがある。これを回避する手段としては、①資産は行政が購入しその分指定管理料から差し引く、②購入した資産を行政に寄付する、という選択肢が考えられる。

①の場合

	1年目	2年目	3年目	合計
売上	100	100	100	300
その他経費	100	100	100	300
利益	0	0	0	0
法人税等	0	0	0	0

②の場合

	1年目	2年目	3年目	合計
売上	200	200	200	600
現物寄付	300	0	0	300
その他経費	100	100	100	300
利益	△200	100	100	0
繰越欠損金	△200			△200
繰越欠損金使用	0	△100	△100	△200
課税所得	0	0	0	0
法人税等	0	0	0	0

このように現金主義を採用する行政と異なり、発生主義を採用する民間においては法人税の負担という局面において工夫を行わないと、不都合が発生する可能性があることが分かる。指定管理制度の導入に伴い、受託者側が固定資産を購入するケースは多くなっているものと想定される。指定管理のみに使用する固定資産は行政サイドが購入するという明確な協定を結び、業務上の執行も協定通り実行できれば問題ないが、実務の現場では指定管理のみに使用する固定資産を受託者が購入せざるを得ないケースも出てくるのが想定される。このように行政サイドは委託あるいは補助を実行するに当たり、事業者の法人税の納付の状況を検証する必要性は直接的にはないが、民間サイドの発生主義に基づく期間損益の測定という特性から受託者側に本来的に不要な税負担が発生するケースがあるということでは理解すべきである。具体的には、受託者から現物寄付の申し出があった場合の受入態勢の整備しておく必要がある（補助金については事業者側で収入と固定資産の購入額を相殺する内部処理で同様の効果を達成できる圧縮記帳という制度がある）。

V 公社等外郭団体

現実に委託あるいは補助という協働行為を繰り返していくと、選ばれる頻度の高いエージェントが出現してくる。協働関係においては、情報の非対称性が構造として組み込まれており、依頼者はこの問題を解決あるいは改善する必要がある。したがって、依頼者に提供してくれる情報量が多い、あるいは情報を入手することが比較的容易であるなど関係の深い相手であれば、選ばれる頻度は高くなると考えられる。公社等外郭団体が正しくそれに当たる。

「公社等の指導監督要領」（平成 24 年 3 月 30 日一部改正）は、沖縄県と公社等との特殊な協働関係について次のように記している。

1 目的

この要領は、法令等に特別の定めがあるもののほか、県の出資又は出えん（以下「出資等」という。）等により県行政と密接な関連を有する公社等外郭団体（以下「公社等」という。）に対する県の指導監督及び調整に必要な事項を定め、公社等の健全な運営を確保するとともに、県との適切なパートナーシップを構築し、県の行政施策の円滑かつ効率的な推進に資することを目的とする。

他のエージェントとは一線を画す沖縄県とのパートナーシップを有する公社等外郭団体とは次のような団体である。

2 対象とする公社等

(1) この要領の対象とする公社等は、次のアからウまでの基準により選定した別表1に掲げる法人とする。

ア 県の出資等の額が法人の資本金、基本金その他これらに準ずるもの（以下「資本金等」という。）の4分の1以上である法人

イ 県の出資等の額が法人の資本金等の4分の1未満である法人のうち、沖縄県公益的法人等への職員の派遣等に関する条例（平成 13 年沖縄県条例第 45 号。以下「派遣条例」という。）に基づき県が職員を派遣する法人。ただし、全国規模で活動する法人を除く。

ウ 県の出資等はないが、設立の経緯等から県行政と密接な関連を有する法人

(2) (1)に定める法人のうち、県行政と特に密接な関連を有する事業を実施する法人を別表2のとおり「指定法人」として指定する。

別表1(公社等外郭団体)

1 県の出資等の額が法人の資本金等の4分の1以上である法人(34法人)

財団法人沖縄県私学教育振興会

財団法人沖縄科学技術振興センター

財団法人沖縄県水源基金

那覇空港ビルディング株式会社

旭橋都市再開発株式会社

那覇空港貨物ターミナル株式会社

財団法人おきなわ女性財団

財団法人沖縄県生活衛生営業指導センター

社会福祉法人沖縄県社会福祉事業団

財団法人沖縄県看護学術振興財団

財団法人沖縄県保健医療福祉事業団

財団法人沖縄県老人クラブ連合会

財団法人沖縄県セルフセンター

財団法人沖縄県農業開発公社

財団法人沖縄県畜産振興基金公社

財団法人沖縄県水産公社

社団法人沖縄県糖業振興協会

沖縄県漁業信用基金協会

財団法人沖縄県産業振興公社

株式会社沖縄産業振興センター

沖縄県信用保証協会

公益財団法人沖縄県文化振興会

財団法人沖縄県立芸術大学芸術振興財団

財団法人国立劇場おきなわ運営財団

財団法人沖縄県建設技術センター

沖縄県土地開発公社

沖縄県住宅供給公社

久米島空港ターミナルビル株式会社

宮古空港ターミナル株式会社

財団法人海洋博覧会記念公園管理財団

沖縄都市モノレール株式会社

石垣空港ターミナル株式会社

財団法人沖縄県マリンレジャーセイフティービューロー

公益財団法人暴力団追放沖縄県民会議

2 県の出資等の額が法人の資本金等の4分の1未満である法人のうち、派遣条例に基づき県が職員を派遣する法人。ただし、全国規模で活動する法人を除く。(2法人)

沖縄県土地改良事業団体連合会
財団法人沖縄観光コンベンションビューロー

3 県の出資等はないものの、設立の経緯等から県行政と密接な関連を有する法人(2法人)

社団法人対米請求権事業協会
財団法人雇用開発推進機構

別表2(指定法人)

財団法人おきなわ女性財団
財団法人沖縄県保健医療福祉事業団
財団法人沖縄県農業開発公社
財団法人沖縄県産業振興公社
財団法人沖縄観光コンベンションビューロー
公益財団法人沖縄県文化振興会
沖縄県土地開発公社

選定の結果が片寄ること自体は社会的に妥当な理由があれば問題ないが、協働関係を取り巻く環境は年々変化してきている。かつて妥当であった選定理由が社会的な正当性を失っている可能性もある。

沖縄県は公社等外郭団体との今後の協働関係のあり方について次のように整理している。

平成22年1月 沖縄県総務部

1 公社等外郭団体見直しの背景

公社等外郭団体は、行政の行うべき分野を補完・代替・支援する役割を担い、これまで県民生活の向上に寄与してきましたが、公益法人制度改革や財政健全化法の施行など公社等を取り巻く社会情勢は大きく変化しており、公社等が行う事業の公益性や財務の健全性等の観点から、公社等のあり方が課題となっています。

また、公社等の多くが県行政の補完的組織として設立・運営されてきたことから、県は厳しい財政状況の中、公社等に対し人的・財政的に多大な支援を行っていることから、公社等の事業運営

については、選択と集中の下、県民ニーズへの効率的な対応が求められています。

2 取り組むべき課題

- (1) 社会経済情勢の変化により、民間と競合する事業を行っている公社等への県関与あり方について見直しが必要
- (2) 社会ニーズの変化に的確に対応した自主事業の実施など、事業のあり方について公社等としての役割の観点からの検証
- (3) 将来にわたり、県民に過大な負担をかけないよう、健全性と自立性を高めるための取組が必要

3 基本的な考え

公社等外郭団体については、これまでの取組により、運営の合理化など個別法人(事業)そのもの見直しに関して、ある程度の整理・縮小はされてきましたが、今後は、公社等のあるべき姿を見据えながら、公社等の行う県民サービスが効率的・効果的に実施されるよう見直しを進めていきます。

4 見直しの方向性

(1) 自律的な法人経営に向けた見直し

県の施策推進への貢献や存在意義を発揮していくうえで、社会経済情勢や県民ニーズなど公社等を取り巻く環境変化に機動的に対応し、その優位性を十分に活かしながら、効率的・効果的な経営を行うことが求められています。こうしたことから、公社等の自律性を高めるための主体的な法人経営に向けた見直しを進めます。

(2) 健全性と自立性を高めるための見直し

公社等が県からの支援に安易に依存することがないように、また財務の悪化が放置され過大な県民負担を招くことがないように公社等の経営の一層の健全化と自立化を図り、公社等の県施策推進上の役割や公益性等について、県民に理解され、より信頼を得られるような見直しを進めます。

5 具体的な見直し

公社等の今後の役割について、県行政としての必要性和自立度の視点から検証を行い、公社等ごとに今後のあり方を明らかにした上で、今後の県関与について見直します。



【視点】

① 県関与の必要性

公社等が行っている事業について、設立目的との整合性や県施策との密接な関連性、また、公社等の有する専門性や効率性、公益性※の状況など、県施策を推進する上で公社等の役割が必要で、かつ民間法人等で代替が困難かどうかを踏まえ、県の人的・財政的関与が必要かどうかについて判断します。

② 自立度

公社等の県に対する人的・財政的な依存状況や、公社等の経営状況(単年度収支の状況・累積損益の有無)等を踏まえ、県からの支援に依存することなく健全で安定的な法人運営が可能かどうかといった自立度について判断します。

※ 公益性の評価は、公社等の見直しにおける県行政としての必要性の判断材料の一つとして取扱っており、新公益法人制度における公益認定には影響を及ぼさないものです。

6 今後のあり方に基づく公社等への県関与の方向性

(1) 公社等と県との対等な関係 (今後の方向性 : 県関与の最小化)

検証の結果、県施策を進める上から県が関与する必要性が高く、自立度が高いと判断される公社等は、県として今後引き続き適正な範囲内において関与をしていきますが、県と公社等との対等な関係の構築を目指す観点から、県関与について見直します。

県の関与を最小限度に抑えるよう見直す公社等(3団体)

- 1 那覇空港ビルディング株式会社

- 2 旭橋都市再開発株式会社
- 3 沖縄県信用保証協会

(2) 公社等運営の効率化（今後の方向性：県関与の適正化）

検証の結果、県施策を進める上から、県施策を補完・代行する公社等として、県が関与する必要性は高いが、現時点において自立度が低いと判断される公社等は、健全で安定的な運営を図るため、県として必要な範囲で適正な支援を行いつつ、公社等運営の支援に当たっては、県の支援の必要性を常に検証し、県施策と連携した効果的・効率的な事業展開を図り更なる経営改善に取り組むこととします。

なお、これらの公社等については、自立化に向けた公社等として、必要最小限の県関与（基本的分類1）への移行を目指します。

効果的・効率的な事業展開を図るとともに、県関与の適正化に取り組む公社等（19団体）

- 1 財団法人沖縄科学技術振興センター
- 2 財団法人おきなわ女性財団
- 3 財団法人沖縄県文化振興会
- 4 財団法人沖縄県老人クラブ連合会
- 5 財団法人沖縄県生活衛生営業指導センター
- 6 財団法人沖縄県農業開発公社
- 7 財団法人沖縄県畜産振興基金公社
- 8 社団法人沖縄県糖業振興協会
- 9 沖縄県漁業信用基金協会
- 10 沖縄県土地改良事業団体連合会
- 11 財団法人沖縄県産業振興公社
- 12 財団法人沖縄観光コンベンションビューロー
- 13 沖縄県土地開発公社
- 14 沖縄都市モノレール株式会社
- 15 久米島空港ターミナルビル株式会社
- 16 石垣空港ターミナル株式会社
- 17 財団法人暴力団追放沖縄県民会議
- 18 財団法人国立劇場おきなわ運営財団
- 19 財団法人沖縄県国際交流・人材育成財団

(3) 公社等と県との新たな共同体制の構築（今後の方向性：県関与の段階的廃止）

検証の結果、県施策を進める上から県が関与する必要性は低い、自立度が高いと判断される公社等は、一般の民間法人として独自の経営が可能となる方向での経営の一層の効率化や出

資比率の見直しなどを行い、将来的に県からの支援に依存せずに、県民サービスの実現を図る公社等として、県との新たな協働体制の構築を目指します。

県との新たな共同体制の構築を目指す公社等(9団体)

- 1 財団法人沖縄県私学教育振興会
- 2 社団法人沖縄県対米請求権事業協会
- 3 財団法人沖縄県保健医療福祉事業団
- 4 財団法人沖縄県セルフセンター
- 5 社会福祉法人沖縄県社会福祉事業団
- 6 株式会社沖縄産業振興センター
- 7 財団法人海洋博覧会記念公園管理財団
- 8 宮古空港ターミナル株式会社
- 9 財団法人沖縄マリレジャーセイフティービューロー

(4) 公社等の抜本の見直し (今後の方向性 : 県関与の廃止等)

検証の結果、設立目的を概ね達成しているか、または社会経済情勢等の変化により実施している事業が民間による代替が可能な公社等で、かつ県からの人的・財政的関与により自立度が低いとされる公社等については、今後も引き続き公社等の運営に関して、県が関与していく必要性は低いと判断されます。

このため公社等の運営に関して、これまで行ってきた県関与を廃止することで、各公社等が行ってきた事業がより効果的・効率的に実施できるよう、法人の統合等による新たな執行体制の構築や、既存事業の他機関への移管などの見直しが図られ、社会経済情勢の変化に適応した県民サービスの提供が期待されます。

このようなことから、新たな行革プラン期間内において、県関与のあり方について抜本的に見直す方向で取り組みます。

なお、公社等運営への県関与を抜本的に見直したとしても、今後も引き続き県が行う必要性が認められる県民サービスについては、県の責任や役割に応じ適切に対応することで、県民へのサービスの質が低下しないよう継続して取り組みます。

県関与を抜本的に見直すことを目指す公社等(7団体)

- 1 財団法人沖縄県水源基金
- 2 財団法人沖縄県立芸術大学芸術振興財団
- 3 財団法人沖縄県看護学術振興財団
- 4 財団法人沖縄県水産公社
- 5 財団法人雇用開発推進機構

6 財団法人沖縄県建設技術センター

7 沖縄県住宅供給公社

財団法人沖縄観光コンベンションビューロー、公益財団法人沖縄県産業振興公社は、従来委託先として選ばれる頻度が高い。財団法人雇用開発推進機構（エンパクト）は選ばれる頻度の高いエージェントであったが、解散消滅している。エンパクトの解散消滅こそ環境変化の証左と言えよう。

環境が変わっていく状況の中で、依頼者である行政は最も経済的、効果的かつ効率的な最適解を模索する必要がある。従来から選定されているエージェントに依頼することがもはや最適解ではない可能性もある。依頼者である行政は、その可能性についても検証を行うことが非常に重要である。以下、本論で具体的に考察を行う。

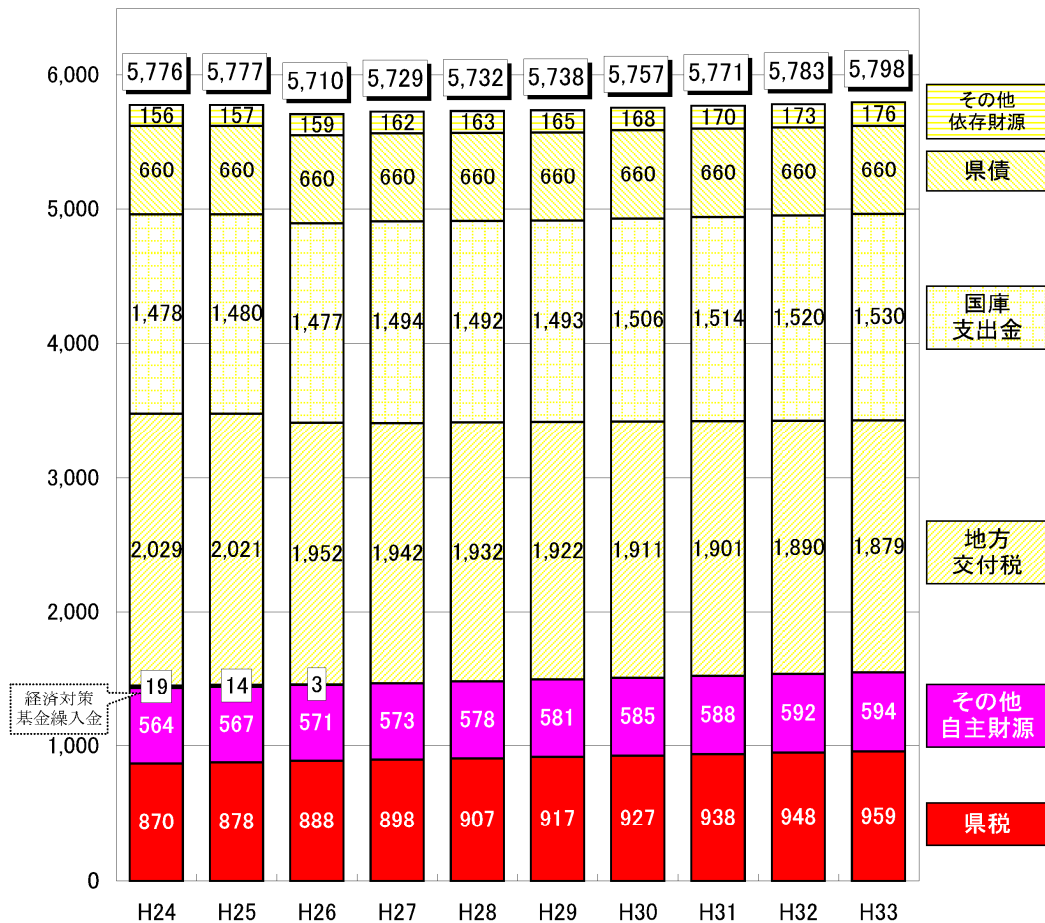
本論

I 沖縄県の財政状況

沖縄県が平成 23 年度当初予算を基礎として今後の一般会計財政収支の見通しの推計を公表した「今後の財政収支の見通しー粗い長期推計ー」（平成 23 年 3 月 総務部財政課）によると、まず、歳入の見通しは次のように予測されている。

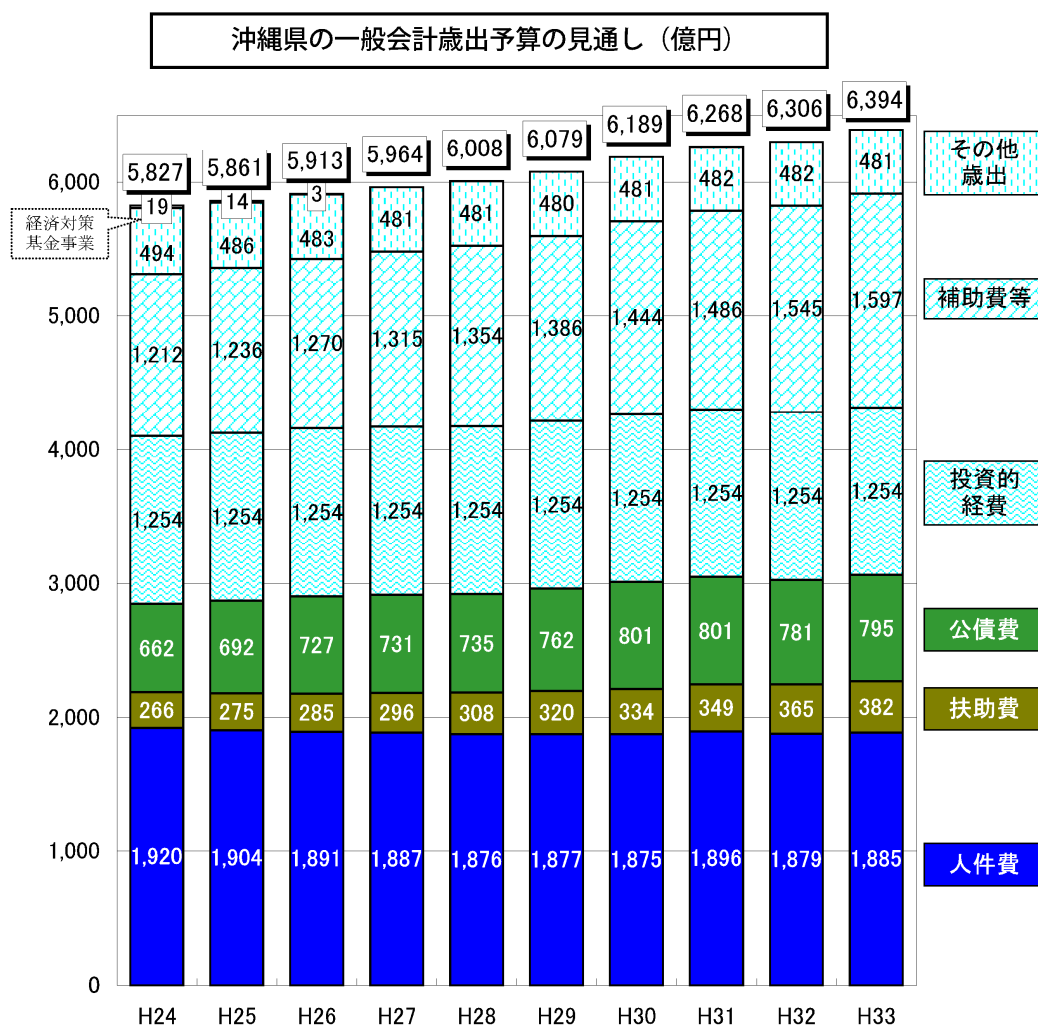
- 地方交付税や経済対策関連基金繰入金が減となる一方、県税や国庫支出金の増などにより、歳入総額はゆるやかな増加が見込まれる。
- 自主財源については、一定の経済成長を前提として県税収入は増が見込まれ、その他の自主財源はほぼ横ばいで推移することが見込まれる。
- 依存財源については、地方交付税は県税収入の増等を考慮して減が見込まれ、国庫支出金は社会保障関係費への対応等に伴い増が見込まれる。
- 一般財源総額については、県税収入の緩やかな増が見込まれるものの、地方交付税の増が期待できないことから、大幅な増加は見込めない。

沖縄県の一般会計歳入予算の見通し（億円）



一方、歳出の見通しは次のとおりである。

- 人件費が高い水準で推移するとともに、公債費や社会保障関係費の増などにより、歳出総額は増加が見込まれる。
- 義務的経費については、人件費は、退職手当はゆるやかに減少するものの全体として高い水準で推移し、公債費は臨時財政対策債等の発行に伴い、増加が見込まれる。
- 投資的経費については、横ばいで推移することを見込んでいる。
- その他の経費については、補助費等の大半を占める社会保障関係費が、高齢化の進行などから大幅な増加が見込まれる。



歳入については、一定の経済成長等の下、自主財源については税収等の増加を見込むが、依存財源については逆に逡減し、結果としてほぼ横ばい。一方、歳出については、高齢化の進行に伴う補助費（社会保障関係費）の大幅な増加傾向を見込んでいる（平成24年度が

1,212 億円に対し、平成 33 年度が 1,597 億円と 10 年間で額にして 385 億円、率にして約 30%もの増加)。

この結果、平成 33 年度までの最終歳出の状況は次のように推計されている (推計の前提条件については同資料を参照)。

(単位:億円)

年 度	H23	H24	H25	H26	H27	H28	H29	H30	H31	H32	H33
歳入総額 ①	6,082	5,776	5,777	5,710	5,729	5,732	5,738	5,757	5,771	5,783	5,798
自主財源	1,799	1,453	1,459	1,462	1,471	1,485	1,498	1,512	1,526	1,540	1,553
県税	862	870	878	888	898	907	917	927	938	948	959
その他自主財源	669	564	567	571	573	578	581	585	588	592	594
経済対策基金繰入金	268	19	14	3	—	—	—	—	—	—	—
依存財源	4,283	4,323	4,318	4,248	4,258	4,247	4,240	4,245	4,245	4,243	4,245
地方交付税	2,022	2,029	2,021	1,952	1,942	1,932	1,922	1,911	1,901	1,890	1,879
国庫支出金	1,433	1,478	1,480	1,477	1,494	1,492	1,493	1,506	1,514	1,520	1,530
県債	660	660	660	660	660	660	660	660	660	660	660
その他依存財源	168	156	157	159	162	163	165	168	170	173	176

歳出総額 ②	6,082	5,827	5,861	5,913	5,964	6,008	6,079	6,189	6,268	6,306	6,394
義務的経費	2,868	2,848	2,871	2,903	2,914	2,919	2,959	3,010	3,046	3,025	3,062
人件費	1,944	1,920	1,904	1,891	1,887	1,876	1,877	1,875	1,896	1,879	1,885
扶助費	247	266	275	285	296	308	320	334	349	365	382
公債費	677	662	692	727	731	735	762	801	801	781	795
投資的経費	1,236	1,254	1,254	1,254	1,254	1,254	1,254	1,254	1,254	1,254	1,254
補助費等	1,207	1,212	1,236	1,270	1,315	1,354	1,386	1,444	1,486	1,545	1,597
その他歳出	503	494	486	483	481	481	480	481	482	482	481
経済対策基金事業	268	19	14	3	—	—	—	—	—	—	—

収支不足 ①-②	0	▲51	▲84	▲203	▲235	▲276	▲341	▲432	▲497	▲523	▲596
-------------	---	-----	-----	------	------	------	------	------	------	------	------

※ H23の数値は、平成23年度当初予算(財源対策後)

(参考)

歳入に占める 自主財源の割合	29.6%	25.2%	25.3%	25.6%	25.7%	25.9%	26.1%	26.3%	26.4%	26.6%	26.8%
-------------------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------

歳出に占める 義務的経費の割合	47.2%	48.9%	49.0%	49.1%	48.9%	48.6%	48.7%	48.6%	48.6%	48.0%	47.9%
--------------------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------

これによると、上述のとおり歳入が横ばいとなる一方、歳出は増加する傾向にあり、その結果、収支不足が拡大していくという非常に厳しい財政状況が予想されている。

これを踏まえ同資料は沖縄県財政の課題と展望を次のようにまとめている。

- 本県財政は、県税等の自主財源の割合が低く、国の地方財政制度に大きく依存した脆弱な構造であるとともに、人件費等の義務的経費の割合が高く、弾力性に乏しい構造となっている。
- 国・地方を通じる財源不足の中、地方交付税等の一般財源の大幅な増加が期待できない反面、社会保障関係費や公債費等の義務的な経費の増加に伴い、今後も継続的に収支不足が生じ、拡大していくことが見込まれる。
- さらに、病院事業の経営再建や、中城湾港（新港地区）をはじめとする臨海部土地造成事業における用地売却低迷などの懸念材料もある。
- 今後とも、医療、福祉、教育など県民に身近で必要不可欠な行政サービス水準を維持していくためには、安定的な財政基盤の確立が不可欠であり、新沖縄県行財政改革プランに基づく取組を計画的かつ確実に実行していくことが必要である。
また、中・長期的には、本県経済の活性化に結びつく産業振興施策の推進により税源のかん養を図っていく必要がある。
- 一方、国と地方を通じて恒常的に収支不足となる構造的な問題（現下の地方財政は16年連続して財源不足が生じる深刻な状況）に対しては、県独自での歳入確保や行革努力のみで対応することは困難である。
このため、今後とも地方自治体が健全で安定した行財政運営を行えるよう、国・地方を通じた税体系の抜本的な見直しと合わせて、地方交付税等の必要な一般財源の確保について、引き続き、国に働きかけていく必要がある。

しかし、平成 23 年 3 月時点の推計に織り込まれていないある環境の大きな変化が平成 24 年度に発生した。沖縄振興交付金である。

県民の手による 2030 年までの長期構想である沖縄 21 世紀ビジョンというグランドデザインを踏まえ、新たな沖縄振興計画と位置付けられる「沖縄 21 世紀ビジョン基本計画」が策定された（計画期間は平成 24 年から平成 33 年まで）。この新たな沖縄振興計画の下、平成 24 年度より沖縄振興交付金制度が導入された。

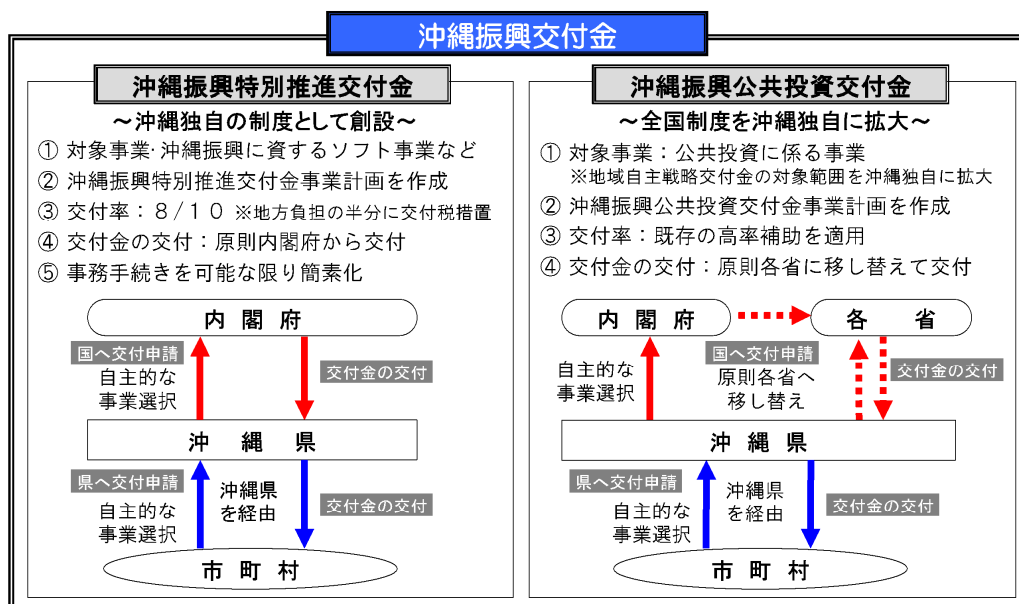
沖縄振興交付金

沖縄振興特別措置法第 105 条の2に基づき、沖縄県及び市町村が自主的な選択に基づいて沖縄振興に資する事業に充当できる沖縄独自の一括交付金制度。従来の補助制度では、補助事業ごとに用途が決められていた（いわゆる「ひも付き補助金」）が、一括交付金制度においては、用途が緩和され、地方の実情に沿った予算編成と自らの創意工夫による事業策定が可能となったほか、交付に係る事務手続の簡素化が図られるなど、地方自治体にとって自由度の高い制度となっている。

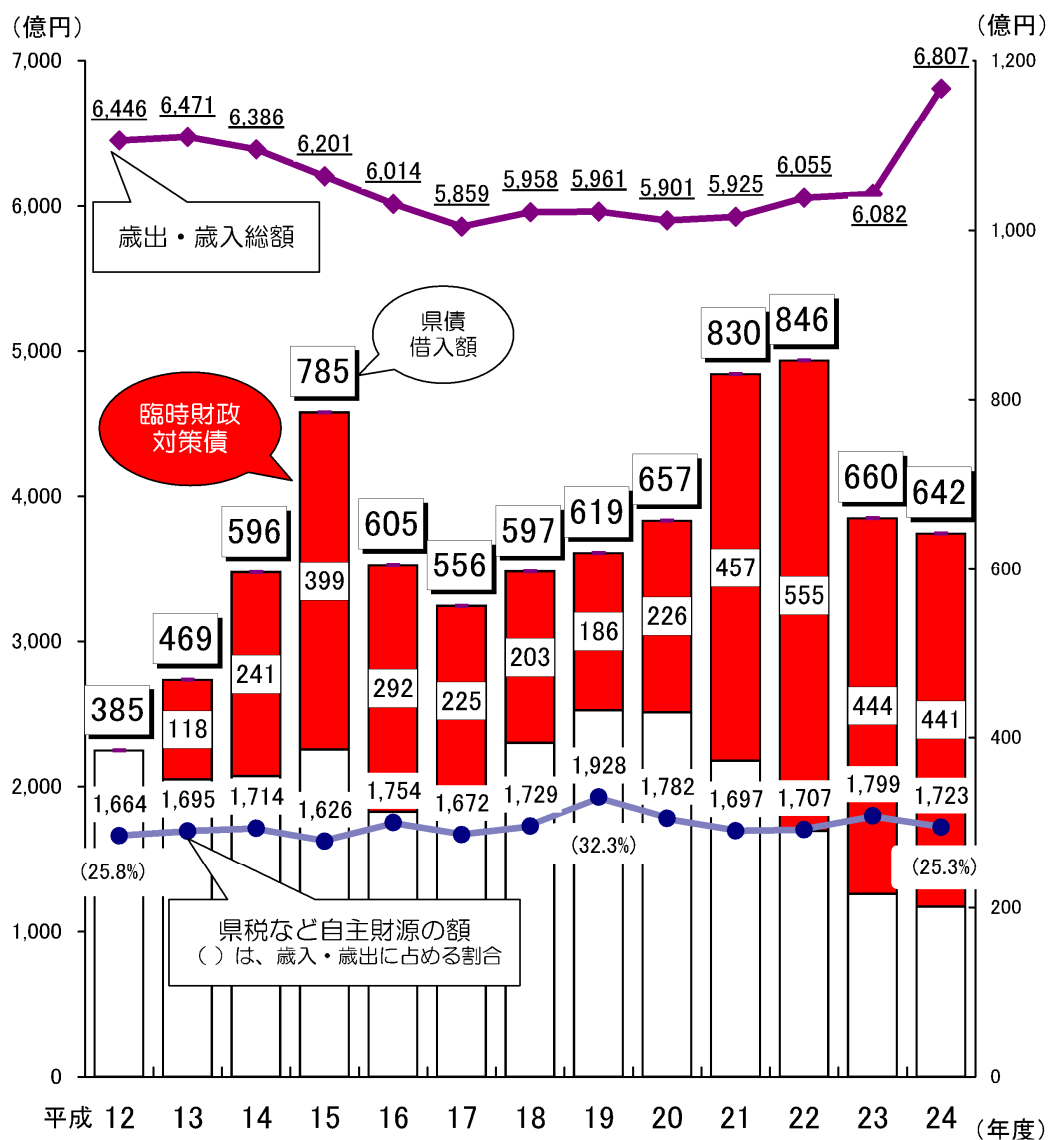
「沖縄 21 世紀ビジョン基本計画資料編 II 用語解説」

具体的な制度としては2つに分類され、それぞれのスキームは次のとおりである（同資料）。

沖縄振興交付金は、ソフト事業などを対象とする「沖縄振興特別推進交付金」と公共投資に係る事業を対象とする「沖縄振興公共投資交付金」に区分されます。



沖縄振興交付金が導入された結果、平成 24 年度予算は平成 23 年 3 月の推計から大きく外れることとなった。平成 12 年から平成 24 年までの一般会計当初予算の推移は次のとおりである（「沖縄県の財政」平成 24 年 7 月沖縄県）。

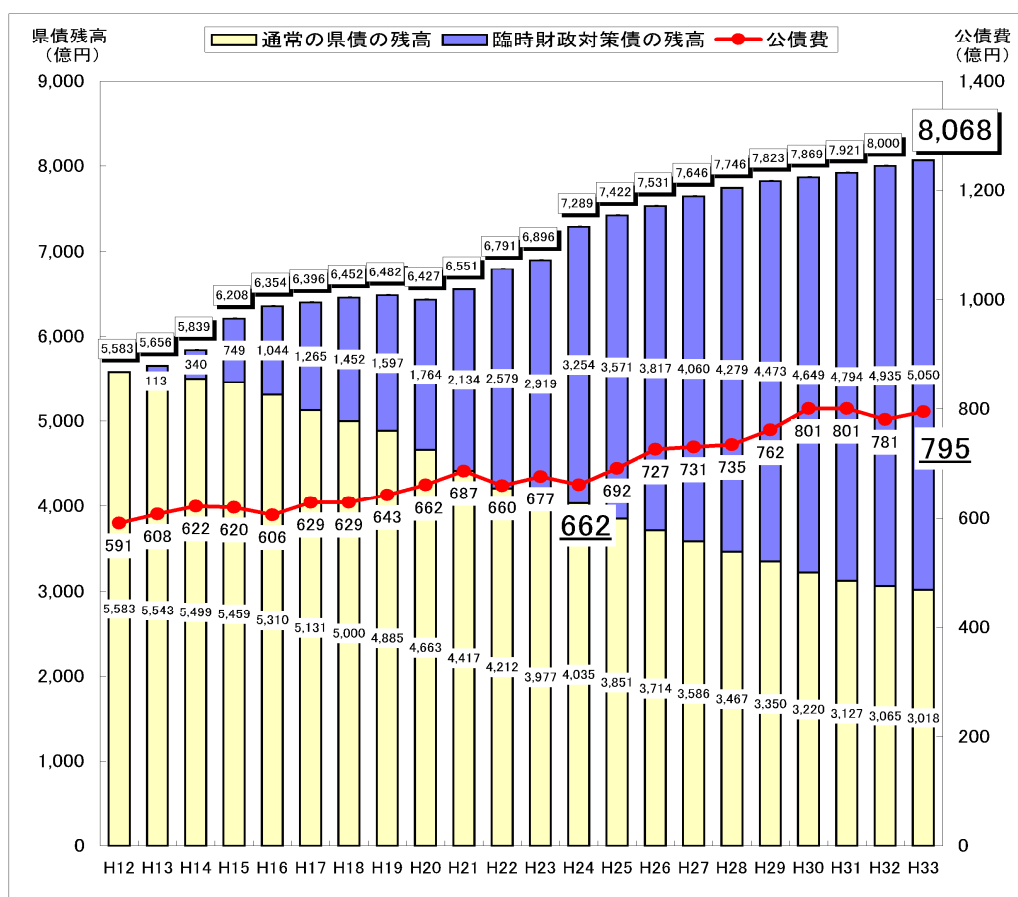


- 予算規模は、平成24年度は沖縄振興交付金の創設等により大幅増となっています
- 所得税から住民税への税源移譲などに伴い、19年度に自主財源の割合は32.3%となりましたが、近年は景気低迷などの影響もあり、30%に満たない状況です。
- 原則として、県債の発行は建設事業の財源とする場合に限られますが（□）、地方交付税の不足を埋めるため、平成13年度から臨時財政対策債（■）を発行しています。平成24年度は441億円で、引き続き高水準となっています。

平成 23 年 3 月時点の推計では、平成 24 年度の一般会計の歳入・歳出総額は 5,776 億円となっていたが、沖縄振興交付金制度開始により実際の当初予算額は、6,807 億円と大幅に増加している。一方で、当然のことながら、自主財源比率は当初推計値が 25.2%であったの

に対し、実際は当初予算ベースで、25.3%と相変わらず厳しい状況に変わりはなく、「国・地方を通じる財源不足の中」、今後も同様の予算が組めるかどうかは定かとは言えない。また、県債残高および交際費の推移と見通しについては平成23年3月時点において次のように推計されている。

- 県債残高は、平成13年度以降に地方交付税の振替えである臨時財政対策債を発行してきたことにより年々増加している。
- 臨時財政対策債を除く通常の県債については、公共事業の縮減や沖縄県行政改革プラン等に基づく大型ハコ物整備の抑制に伴う県債発行の抑制により平成12年度以降減少している。
- 公債費は、平成24年度の662億円から平成33年度には795億円に増加し、県債残高は既に歳入予算規模を超え、今後も増加傾向にあり、平成33年度には8,068億円に達する見込み。



※H12～H21は決算、H22～H23は当初予算、H24以降は推計

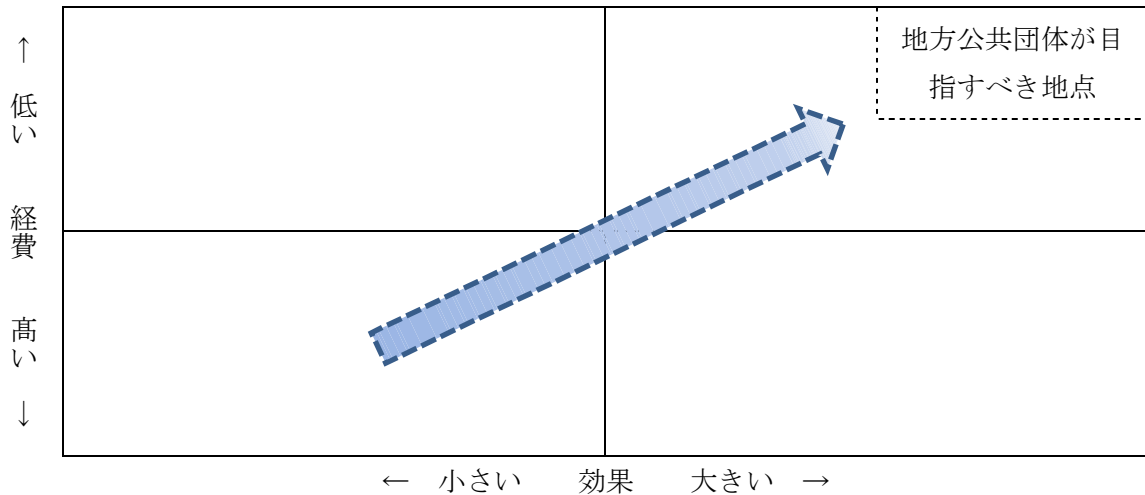
平成23年3月時点での歳出の見通しにおいて平成23年度の県債残高は6,896億円と見込まれていたが、実際には6,847億円と若干低くなっているものの、債務残高の状況については平成23年3月時点での推計におけると同様、厳しい状況にあることが推測できる。

以上より、財政状況について肯定的な材料としては沖縄振興交付金の導入があるが、制度はともかくとして規模がこのまま継続するかは確かではない。一方で、高齢化の進行に伴う社会保障費の増加と歳入の穴埋めに伴う県の債務残高の増加傾向は、大きなトレンドとして今後も継続するのは間違いないと言える。

したがって、平成 23 年 3 月時点で沖縄県が推計した収支不足が拡大して行くような可能性は回避されてはならず、沖縄県の今後の財政状況は依然として厳しい状況にあると考えるべきであり、行政部門においては、経済的、効果的かつ効率的な事務の執行のための行財政改革等不断の努力が今後も求められる。

II 地方公共団体における契約の締結

地方公共団体は、事務処理に当たっては「住民の福祉の増進に努めるとともに、最少の経費で最大の効果を挙げる」ことが求められている（地方自治法第2条14項）。これを受け、地方公共団体が委託等の契約を行う際には、「一般競争入札、指名競争入札、随意契約又はせり売りの方法により締結するもの」とされている（地方自治法第243条1項）。

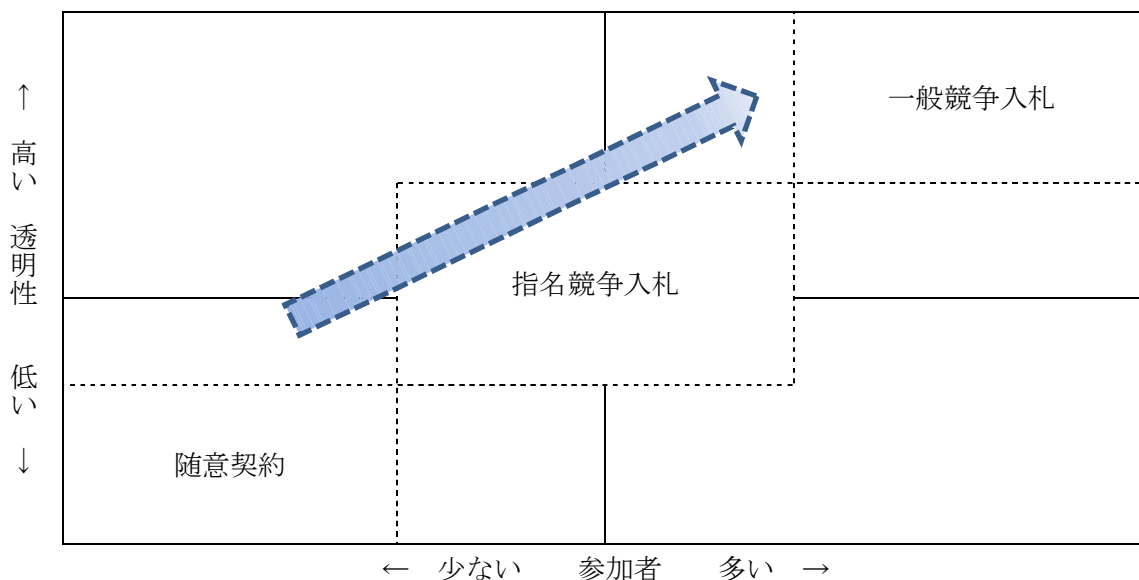


最少の経費と最大の効果を切り分けて考えてみると、最大の効果をいかに測定するのが非常に難しい問題である一方、最少の経費を測定することは比較的容易である。すなわち、最低金額を提示したものと契約を締結すればよい。また、競争参加者が原理的に潜在している以上、最低金額は更新される可能性が常にある。よって、参加者を可能な限り多くして競争させる必要もある。

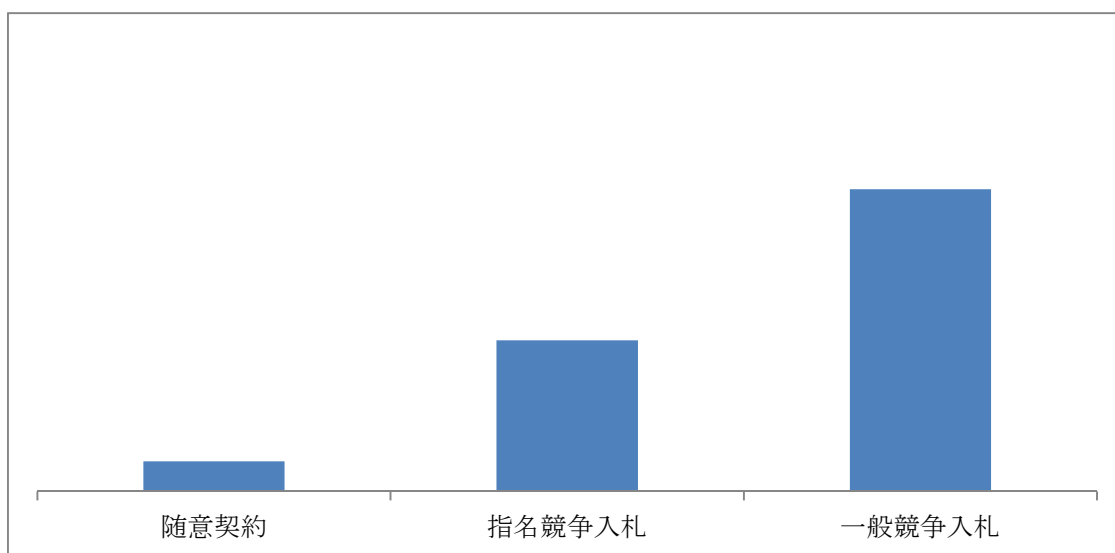
そこで、地方自治法に規定されている地方公共団体における契約の類型を簡単にまとめると、次のようになる。

- | | | |
|--------|---|---|
| 一般競争入札 | … | 公告を行い、不特定多数の者が競争させ、予定価格の範囲内で最も低い価格を提示した者と契約する。 |
| 指名競争入札 | … | 一定の資格を有する者から選定した特定の者に通知し、予定価格の範囲内で競争させ、最も低い価格を提示した者と契約する。 |
| 随意契約 | … | 「契約の性質又は目的が競争を許さない場合」や「契約の予定価格が少額である場合」など一定の場合に競争入札に依ることなく、特定の者を選定する。 |

少なくとも「最少の経費」を実現するための望ましい契約方法は、参加者が多く競争原理がより強く働く順に、一般競争入札、指名競争入札、随意契約、と整理できることが分かる。したがって、地方公共団体における原則的な契約方法は一般競争入札であり、指名競争入札および随意契約は例外的な契約方法として位置付けられている。



以上より、地方自治法を踏まえると、地方公共団体における契約の分布は次のように観察されるはずである。



この契約の原則的な考え方を徹底すると、最少経費は実現できるかもしれないが、地方自治法が求めている「最少の経費で最大の効果を挙げる」ことが達成できない可能性は否定

できない。すなわち、経費と効果がトレードオフの関係にある場合、「最少の経費で最大の効果」という矛盾を孕む目的を達成するためには、単純な最少経費の追求だけではなく、より多角的なアプローチを行う必要がある。実際、契約方法については歴史的に改良が加えられてきている。

現行の契約方法の類型について整理すると次のとおりとなる。

- | | | |
|--------|---|---|
| 一般競争入札 | … | 公告を行い、不特定多数の者を競争させ、選定を行う。
予定価格の範囲内で最も低い価格を提示したものを選定する
最低価格落札方式と、価格だけでなくその他の条件を考慮し
て最も有利な申し込みをした者を選定する総合評価落札方式
の二つの方法がある(地方自治法施行令第 167 条の 10 の 2)。 |
| 指名競争入札 | … | 一定の資格を有する者から選定した、特定の者に通知し、競
争させ、選定を行う。
一般競争入札同様、最低落札価格方式と、総合評価落札方式
の二つの方法がある(地方自治法施行令 167 条の 13)。 |
| 随意契約 | … | 「契約の性質又は目的が競争を許さない場合」や「契約の予
定価格が少額である場合」など一定の場合に競争入札に依る
ことなく、特定の者を選定する。
原則として見積りをとることが求められる。
複数の者に企画書等の提出を求めて最良の提案者と契約する
企画競争方式(プロポーザル)がある。 |

(参考)

- | | | |
|---------|---|--|
| 指定管理者制度 | … | 住民サービスの向上や経費の削減を図るため、地方公共団
体が出資する法人等に限定されていた公の施設の管理を地方自
治法の改正により平成 15 年より民間団体でも行えるよう
になった。
公募を行い、総合的な評価により選定が行われる。地方自治
法上の「契約」には該当しないため、入札の対象ではなく、
「協定」という形でルールが締結される。 |
|---------|---|--|

Ⅲ 平成 23 年度決算における委託料の状況

1. 委託に関する契約状況

沖縄県の平成 23 年度の一般会計歳入歳出決算の状況は次のとおりである。

(単位：百万円、%)

区分		平成 23 年度	平成 22 年度	前年度比較	
				増減額	増減率
予	算 現 額	692,314	718,056	△25,741	△3.6
歳	入 決 算 額	638,414	654,289	△15,874	△2.4
歳	出 決 算 額	624,171	643,212	△19,041	△3.0
形	式 収 支 額	14,242	11,076	3,166	28.6
予 算 現 額 に 対 す る	歳入決算額の増減額	△53,900	△63,767	/	/
	歳出決算額の増減額	△68,142	△74,843		
	歳入決算額の増減率	△7.8	△8.9		
	歳出決算額の増減率	△9.8	△10.4		

(「平成 23 年度沖縄県歳入歳出決算審査意見書」より。円単位については加工)

歳出決算について節別に集計すると次のとおりとなる。

科目 ＜コード及び名称＞	(単位：百万円、%)													合計	構成比
	01 諸会費	02 総務費	03 民生費	04 衛生費	05 労働費	06 農林水産業費	07 商工費	08 土木費	09 警察費	10 教育費	11 災害復旧費	12 公債費	13 諸支出名		
01 報酬	456	331	232	79	180	164	50	175	260	1,270	0	0	0	3,202	0.5
02 給料	166	4,303	1,611	2,404	428	2,892	860	2,725	11,150	64,674	28	0	0	91,246	14.6
03 職員手当等	223	7,384	902	1,361	217	1,723	509	1,622	10,411	42,460	17	0	0	66,835	10.7
04 共済費	239	1,679	640	911	182	1,117	330	1,089	4,042	22,440	10	0	0	32,685	5.2
05 災害補償費	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
06 恩給及び退職年金	0	6	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	6	0
07 貸金	3	278	83	62	56	270	28	230	104	422	1	1	0	1,544	0.2
08 報償費	2	30	140	47	98	12	8	0	123	51	0	0	0	516	0.1
09 旅費	50	391	80	104	19	289	120	176	180	892	10	0	0	2,317	0.4
10 交際費	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	0.0
11 帯用費	17	1,178	71	320	57	859	128	313	1,667	2,913	4	7	0	7,539	1.2
12 役務費	6	410	46	76	9	82	11	117	314	238	0	5	0	1,318	0.2
13 委託料	72	6,480	1,662	1,935	2,368	4,338	6,607	19,580	1,037	3,137	85	0	0	47,306	7.6
14 使用料及び賃借料	3	531	171	69	10	138	45	237	1,062	729	0	0	0	3,000	0.5
15 工事請負費	0	2,190	413	180	34	15,749	15	37,355	2,114	5,626	344	0	0	64,023	10.3
16 原材料費	0	0	0	0	0	1	1	8	0	51	0	0	0	63	0
17 公有財産購入費	0	83	0	0	0	271	381	2,760	0	132	0	0	0	3,629	0.6
18 備品購入費	7	914	48	98	67	69	72	198	99	1,111	0	0	0	2,688	0.4
19 負担金、補助及び交付金	147	11,272	67,864	6,601	3,616	19,438	4,190	4,623	44	1,303	164	0	12,348	131,616	21.1
20 扶助費	0	0	19,993	3,766	0	0	0	0	0	219	0	0	0	23,979	3.8
21 貸付金	0	0	618	172	0	176	11,360	283	0	62	0	0	0	12,672	2
22 補償、補填及び賠償金	0	41	0	0	0	84	131	7,024	0	0	0	0	0	7,283	1.2
23 償還金、利子及び割引料	0	979	54	127	0	286	0	747	0	79	0	1	13,255	15,532	2.5
24 投資及び出資金	0	0	1,079	0	0	0	0	100	0	0	0	0	0	1,179	0.2
25 積立金	0	153	6,816	3,580	3,316	55	0	154	0	0	0	0	11,782	25,860	4.1
26 寄付金	0	0	11	78	0	0	0	0	0	0	0	0	0	89	0
27 公課費	0	1	0	0	0	3	0	0	13	3	0	0	0	24	0
28 繰出金	0	17	1	8,433	139	133	695	918	0	0	0	66,164	1,499	78,004	12.5
30 予備費	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
合計	1,398	38,664	102,544	30,412	10,805	48,160	25,553	80,444	32,628	147,822	667	66,181	38,887	624,171	100
構成比	0.2	6.2	16.4	4.9	1.7	7.7	4.1	12.9	5.2	23.7	0.1	10.6	6.2	100	

(財政課より提供を受けたデータを加工)

委託料は 473 億円と歳出全体に対して 7.6%、負担金、補助及び交付金は 1,316 億円と歳出全体に対して 21.1%となっており、非常に高い割合を占めていることが分かる。

そこで、監査の対象である委託料について全般的な分析を実施するため、委託料に関する次の情報についての提供を知事所轄の部局に依頼を行った(歳出決算との網羅性の検証は行っていない。この論点については終論の全体に対する監査意見で考察を行う)。

(依頼した部局等)

知事公室、総務部、企画部、環境部、福祉保健部、農林水産部、商工労働部、土木建築部、文化スポーツ部、出納事務局、監査委員事務局、人事委員会事務局、議会事務局、教育委員会、公安委員会

(依頼した内容)

課名

事業名

最終予算額

事業概要

委託先(複数あり、記載が困難な場合は契約件数の記載を依頼)

契約金額

選定方法(一般競争入札、指名競争入札、総合評価方式、随意契約)

随意契約の場合の理由

随意契約の場合、契約金額 10 万円以上の場合に 2 社以上から相見積徴取したか、企画競争(プロポーザル)を行ったか、公募を行ったか

平成 23 年度を含む継続契約実績

過去の包括外部監査対象年度

なお、一般競争入札および指名競争入札における総合評価方式について監査人は総合評価方式の選択肢を用意して足りるものと判断してしまっていた。

しかし、入札については最低価格落札方式と総合評価落札方式を明示的に区分した形で質問を行った方が各部局は回答が容易であったものと考えられ、結果として総合評価方式を採用していたとしても一般競争入札、指名競争入札として各部局から回答がなされている。これにより沖縄県における総合評価方式の導入状況を明示することが今回は実現できなかった。識名トンネル問題があったものの、一方で土木建築部において行われていたであろう先進的な取り組みの状況を分析できなかったことは特に残念である(今回の調査では、指定管理の選定方法が総合評価方式として回答がなされている)。

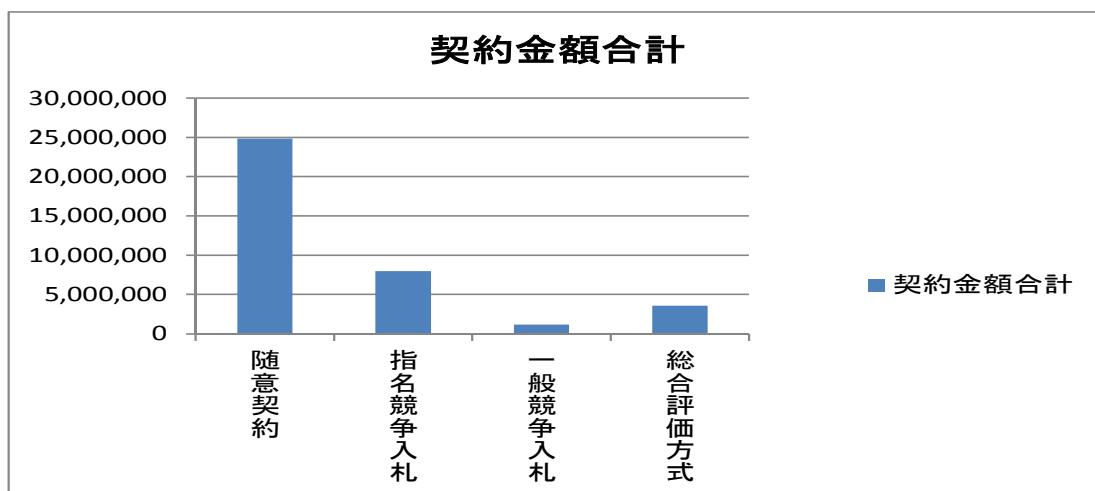
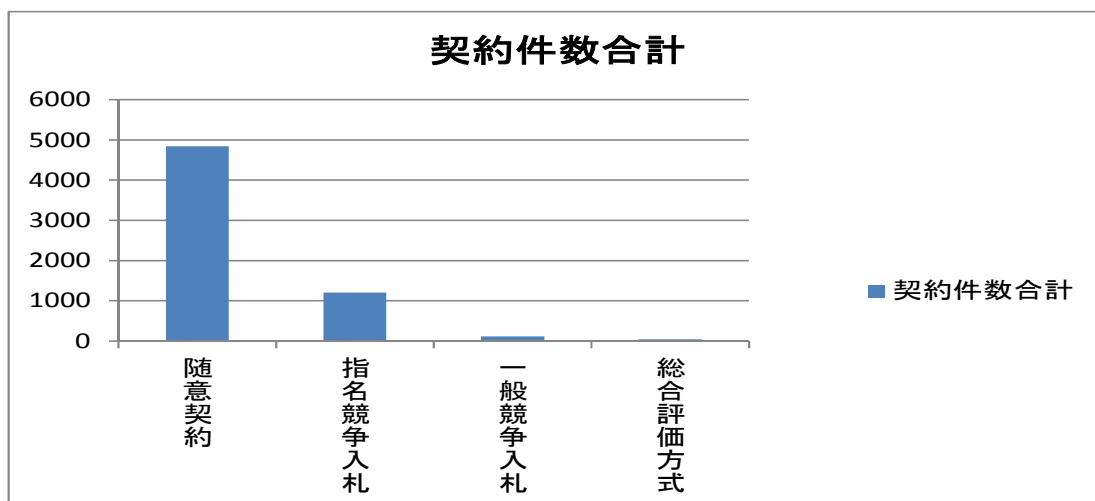
選定方法	随意契約	指名競争入札	一般競争入札	総合評価方式	その他	合計	
知事公室	30	126	1	0	0	157	2.54%
総務部	161	45	4	1	1	212	3.43%
企画部	79	4	2	0	0	85	1.37%
環境生活部	182	20	3	2	0	207	3.35%
福祉保健部	560	27	1	2	0	590	9.54%
農林水産部	470	230	0	2	0	702	11.35%
商工労働部	372	7	11	2	0	392	6.34%
文化観光スポーツ部	198	8	0	4	0	210	3.40%
土木建築部	729	607	14	21	1	1372	22.19%
労働委員会	0	0	0	0	0	0	0.00%
県警本部	342	1	66	0	0	409	6.61%
教育庁	1683	120	5	4	0	1812	29.30%
出納事務局	8	0	0	0	0	8	0.13%
県議会事務局	13	5	0	0	0	18	0.29%
人事委員会事務局	7	0	0	0	0	7	0.11%
監査委員事務局	2	0	0	0	0	2	0.03%
選挙管理委員会事務局	1	0	0	0	0	1	0.02%
契約件数合計	4837	1200	107	38	2	6184	
	78.22%	19.40%	1.73%	0.61%	0.03%	100.00%	

総務部	その他 総合評価方式	申立に係る予納金 那覇家庭裁判所(300,000) 公文書館指定管理費
環境生活部	総合評価方式	男女共同参画センターの指定管理に係る経費 平和の礎の指定管理に係る経費
福祉保健部	総合評価方式	沖縄県立石嶺児童園の指定管理 沖縄県総合福祉センターの指定管理
農林水産部	総合評価方式	県民の森指定管理費 平和創造の森指定管理費
商工労働部	総合評価方式	沖縄健康バイオテクノロジー研究開発センター指定管理費 沖縄IT津梁パーク運営事業(指定管理料)
文化観光スポーツ部	総合評価方式	沖縄コンベンションセンター管理運営事業費 万国津梁館管理運営費 博物館・美術館指定管理費 社会体育施設管理運営費
土木建築部	総合評価方式 その他	県営住宅指定管理 都市公園指定管理 宜野湾マリナ指定管理 県管理空港の管理に関する事務の一部を空港所在市町村に権限移譲していることによる経費
教育庁	総合評価方式	石川・玉城青少年の家指定管理料 名護・糸満青少年の家指定管理料

次に契約金額ベースで集計結果を見ると次のとおり(単位：千円)。

	随意契約	指名競争入札	一般競争入札	総合評価方式	その他	合計	
知事公室	111,891	1,488,565	2,898	0	0	1,603,354	4.19%
総務部	468,483	365,241	41,706	221,588	300	1,097,318	2.87%
企画部	2,896,398	14,445	13,647	0	0	2,924,490	7.64%
環境生活部	902,252	103,752	127,271	80,795	0	1,214,070	3.17%
福祉保健部	2,841,772	82,284	10,080	301,166	0	3,235,302	8.45%
農林水産部	2,108,407	1,437,308	0	54,000	0	3,599,715	9.40%
商工労働部	4,174,295	25,897	151,435	78,420	0	4,430,047	11.57%
文化観光スポーツ部	3,311,669	71,129	0	626,481	0	4,009,279	10.47%
土木建築部	6,567,221	4,052,586	171,500	1,959,895	662,801	13,414,003	35.02%
労働委員会	0	0	0	0	0	0	0.00%
県警本部	459,941	195	628,137	0	0	1,088,273	2.84%
教育庁	871,172	328,733	19,365	280,856	0	1,500,126	3.92%
出納事務局	110,305	0	0	0	0	110,305	0.29%
県議会事務局	36,787	35,863	0	0	0	72,650	0.19%
人事委員会事務局	1,065	0	0	0	0	1,065	0.00%
監査委員事務局	117	0	0	0	0	117	0.00%
選挙管理委員会事務局	172	0	0	0	0	172	0.00%
	24,861,947	8,005,998	1,166,039	3,603,201	663,101	38,300,286	
	64.91%	20.90%	3.04%	9.41%	1.73%	100.00%	

合計について両者をグラフにすると、それぞれ次のとおりである。



契約件数、契約金額ともに随意契約が突出した結果となっている。地方自治法上は原則的契約方法として一般競争入札、例外的な方法として指名競争入札、随意契約と順位づけされているが、実際の沖縄県における契約実態は鏡で映したかのように正反対の結果となっている。

法の理念がないがしろにされているということなのだろうか。なぜ実務においては、これ程随意契約が採用される結果となるのであろうか。随意契約はどのような有用性を持っているのであろうか。

2. 随意契約とは

「新版 逐条地方自治法(第 5 次改訂版)」(松本英昭)によると随意契約とは次のような特徴を持っている。

「随意契約」とは、競争の方法によらないで、普通地方公共団体が任意に特定の相手方を選択して締結する契約法をいう。

随意契約は、一般競争入札又は指名競争入札に比しさらに手続が簡略であり、かつ、経費の面でも一段と負担が少なく済み、しかも相手方が特定した者であるため競争入札によってはそのすべてをみだすことのできないような資力、信用、技術、経験等相手方の能力を熟知のうえ選定することができるから、その運用さえよければよくその長所を発揮し、所期の目的を達成することができる。しかしながら、いつたんその運用を誤ると相手方が固定化し、しかも契約自体が情実に左右され、公正な取引の身を失する虞もある。

随意契約は下記の 9 つに限定列挙されている(地方自治法施行令 167 条の 2)。

- ① 売買、賃借、請負等で一定の要件を満たすとき
- ② 不動産の買入れ等でその性質等が競争入札に適さないとき
- ③ 障害者自立支援法等に基づく一定の要件を満たすものと契約をするとき
- ④ 新商品生産により新たな事業分野開拓を図るもので一定の要件を満たしたものと契約をするとき
- ⑤ 緊急の必要により競争入札に付することができないとき
- ⑥ 競争入札に付することが不利となるとき
- ⑦ 時価に比して著しく有利な契約を締結できる見込みがあるとき
- ⑧ 競争入札に付したが入札者がいないとき等
- ⑨ 落札者が契約を締結しないとき

以下、同資料より適宜抜粋を行い概観していく。

① 売買、賃借、請負等で一定の要件を満たすとき

「売買、賃借、請負その他の契約でその予定価格(賃借の契約にあつては、予定賃借料の年額又は総額)が契約の種類に応じて定める一定の額(令別表五)の範囲内において普通地方公共団体の規則で定める額を超えないものをするとき」は随意契約を締結することができる。

つまり、「金額の少額な契約についてまで競争入札で行うことは、事務量がいたずらに増大し、能率的な行政運営を阻害することから、契約の種類に応じた一定の金額以内のものについては、随意契約によることができる」とされている。

契約の種類に応じた一定の金額以内のものについては地方自治法施行令に基準が定められており、沖縄県の財務規則はそれを踏まえて下記のとおりを設定している。

沖縄県財務規則

第137条の2 令第167条の2第1項第1号に規定する規則で定める額は、次の各号に掲げる契約の種類に応じ、当該各号に定める額とする。

- (1) 工事又は製造の請負 250万円
- (2) 財産の買入れ 160万円
- (3) 物件の借入れ 80万円
- (4) 財産の売払い 50万円
- (5) 物件の貸付け 30万円
- (6) 前各号に掲げるもの以外のもの 100万円

② 不動産の買入れ等でその性質等が競争入札に適さないとき

「不動産の買入れ又は借入れ、普通地方公共団体が必要とする物品の製造、修理、加工又は納入に使用させるため必要な物品の売払いその他の契約でその性質又は目的が競争入札に適しないものをするとき」は随意契約を締結することができる。

「不動産の買入れ又は借入れ又は借入れ契約」は、一般的には普通地方公共団体が特定の土地又は家屋を買い入れ又は借り入れる必要がある場合に締結するものであり、このような契約は通常不特定多数人又は特定多数人の参加を求めて競争により最低の価格で申込みをした者と契約を締結するというようなことは、まず考えられない。すなわち、不動産の買入れ又は借入れは、通常特定の相手方との折衝の結果、価格その他の条件が整ったうえで初めて契約を締結するのであり、これは随意契約の方法による場合の典型的な事例であつて、このような契約は、その性質そのものが競争入札に適しない性格をもっているのである。

③ 障害者自立支援法等に基づく一定の要件を満たす者と契約をするとき

平成一六年に自治令の改正により追加されたものである。該当の契約によつて調達しようとするものは、障害者等の就業、自立を支援する目的を実現する過程において当然に派生するものであり、その発生は政策目的にとつて当然のものである。そして、それを地方公共団体が調達することが政策目的に合致するものであつて、契約の相手方は法規上明確にされて限定されていることから、随意契約によつても経済性及び競争性の観点から問題となるようなものではなく、公正性及び透明性の原則の支障となるものではないと考えられるものである。また、

その手続について公正性及び透明性を確保できるよう契約の際の手続について必要な事項を地方公共団体の規則で定めることとしている。

なお、沖縄県は財務規則第 137 条の 3 において次のように、これに関する規則を定めている。

第 137 条の 3 令第 167 条の 2 第 1 項第 3 号に規定する規則で定める手続は、次のとおりとする。

- (1) 契約担当者は、あらかじめ契約の発注の見通しを公表すること。
- (2) 契約担当者は、契約を締結する前において、契約の内容、契約の相手方の決定方法及び選定基準並びに申請方法を公表すること。
- (3) 契約担当者は、契約を締結した後において、契約の相手方となった者の名称、契約の相手方とした理由等契約の締結状況を公表すること。

2 前項の規定による公表は、インターネットを利用して閲覧に供する方法その他適切な方法により行う。

④ 新商品生産により新たな事業分野開拓を図る者で一定の要件を満たしたものと契約をするとき

平成一六年に自治令の改正により追加されたものである。該当の契約によつて調達しようとする物品は、他に類のないものを生産又は加工するものであつて、その生産物等には新規性があり、また、総務省令で定めるところにより地方公共団体の長が「新商品の生産により新たな事業分野の開拓を図る者」と認定した者を相手方とするものである。…(省略)… つまり、認定を受けた事業者は、他の者による同類の生産物等よりも優れた機能性を有する新しい物品を生産又は加工するものと考えられ、それを調達する地方公共団体はそのことによりさらに利益を享受することができるのであり、経済性及び競争性の原則の支障にはならないと考えられるものである。さらに、その手続について公正性及び透明性を確保できるよう契約の際の手続について規則で定めることとしている。

⑤ 緊急の必要により競争入札に付することができないとき

「緊急の必要」とは、たとえば、災害時において一般競争入札又は指名競争入札の方法による手続をとるときは、その時期を失し、あるいは全く契約の目的を達することができなくなり、行

政上も経済上もはなはだしく不利益を蒙るに至るような場合である。緊急の必要があるかどうかは、長がこれらの客観的な事実に基づいて個々具体的に認定するものである。

⑥ 競争入札に付することが不利となるとき

例えば、次のような場合がこれに該当すると考えられる。

- ア 現に契約履行中の工事又は物品の買入れに直接関連する契約を現に履行中の契約者以外の者に履行させることが不利であるとき(現在履行中の業者以外の者に行わせるときは、資材、器具その他の点で契約金額が割高となるような場合が考えられる。)
- イ 買入れを必要とする物品が多量であって、分割して買入れなければ売り惜みその他の理由で価格を高騰させるおそれがあるとき
- ウ 打ち切った工事の再起工

ただ、このような不利と認められるときの判断は、指名競争入札によれる場合の「不利と認められるとき」の判断と同様、長が個々具体的な事実に基づいてこれを行う必要があり、恣意的になつてはならないことはいうまでもないことである。

⑦ 時価に比して著しく有利な契約を締結できる見込みがあるとき

時価に比して著しく有利な価格とは、たとえば、ある物品を購入するに当たり、特定の業者がその物品を相当多量に保有し、しかも他の業者が保有している当該同一物品の価格に比して著しく有利な価格でこれを購入することができるような場合である。このような契約の締結の場合、一般競争入札又は指名競争入札に付する必要はないことは明らかであろう。

⑧ 競争入札に付したが入札者がいないとき等

一般競争入札又は指名競争入札にふしても入札者がいないとき、又は再度入札にふしても落札者がいないときには、随意契約によることができる。ただ、一般競争入札又は指名競争入札に付した場合、落札者がなければ、直ちに、再度入札をすることができる(令一六七の八 3)のであるが、最初の入札においても再度の入札においてもともに落札者がいない場合は、必ず随意契約によらなければならないとするものではなく、このような場合、日時を改めて再度広告入札をしても一向に差しつかえはないのである。しかしながら、契約の内容によつては、再度広告入札に付することができる場合とそうでない場合があると考えられるので、再度広告入札に

付することができないような場合を予想して、ともに落札者がなければ随意契約によることができるとしているものである。

⑨ 落札者が契約を締結しないとき

通常落札者が契約を締結しないということは考えられないが、しかし、落札者とはなつたけれども何らかの理由により、普通地方公共団体と契約を締結しないような事態が発生する可能性がある。たとえば、錯誤によるような場合は別として、入札時には入札者が入札価格の積算上十分契約の履行が可能であるとの考え方の下に入札した場合、その後の急激な事情の変更によつて、とても落札価格では完全な履行はできず、出血受注となるようなとき等においては、落札者となつた業者が契約を締結しないというような場合もありうる。

以上、地方自治法で規定されている随意契約適用の要件を踏まえて、沖縄県はさらに財務規則で随意契約について次のような規定を設けている。

(予定価格)

第 138 条 契約担当者は、令第 167 条の 2 第 1 項の規定により随意契約をしようとするときは、あらかじめ第 123 条の規定に準じて予定価格を定めなければならない。

2 前項の規定により予定価格を定める場合において、次条第 3 項第 1 号から第 3 号まで及び第 5 号に掲げるとき、並びに 1 件 100 万円未満については予定価格調書の作成を省略し、予算執行伺でもつてこれに代えることができる。

(見積書)

第 139 条 契約担当者は、随意契約をしようとするときは、契約書案その他見積りに必要な事項を示して 2 人以上から見積書を取らなければならない。ただし、1 件の金額が 10 万円未満の契約をしようとするとき、又は特別の事情により 2 人以上から見積書を取ることができない場合は 1 人から見積書を取るものとする。

2 契約担当者は、前項の規定にかかわらず、見積書を取ることに代えて、契約担当者の使用に係る電子計算機と見積りをする者の使用に係る電子計算機とを電気通信回線で接続した電子情報処理組織を使用して見積書に記載すべき事項を記録した電磁的記録を取ることができる。

3 契約担当者は、第 1 項の規定にかかわらず、次の各号のいずれかに該当するときは、見積書を省略することができる。

(1) 新聞、その他の定期刊行物及び例規等の追録を購入するとき。

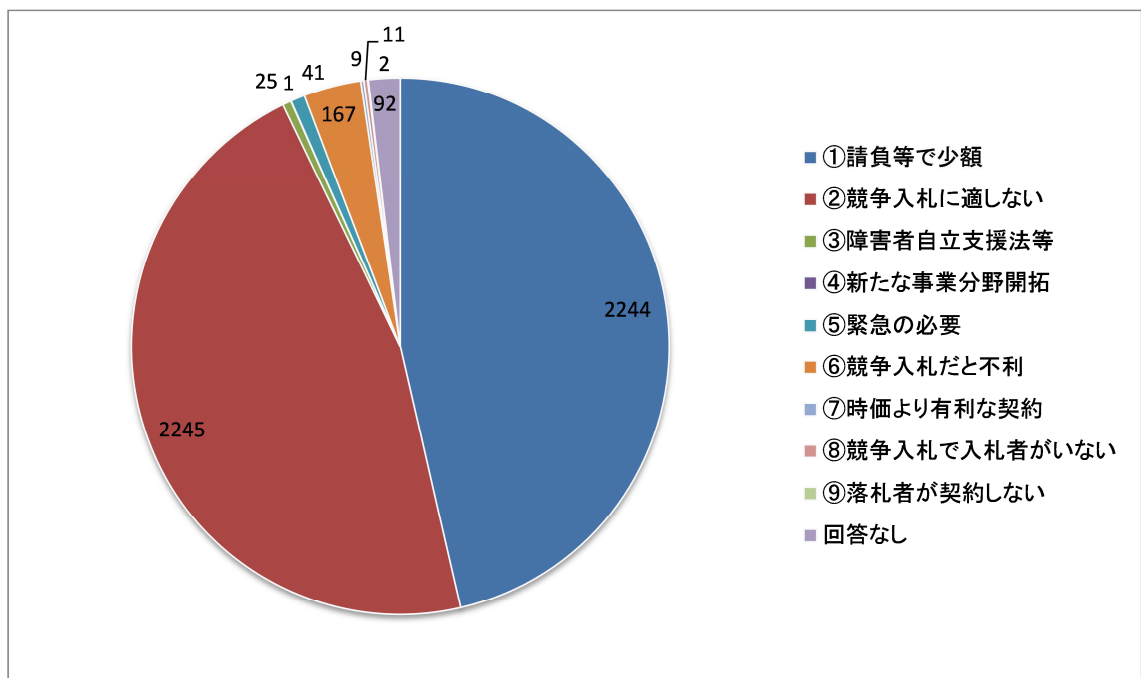
- (2) 国(独立行政法人、公社及び公団を含む。)若しくは他の地方公共団体と契約を締結するとき又は令第 152 条第1項に規定する法人と随意契約を締結するとき。
- (3) 法第 244 条の2第3項の規定により、公の施設の管理を委託するとき。
- (4) 季節がある産物又は腐敗のおそれがある物件の購入で、見積書を取る暇がないとき。
- (5) 官報、郵便切手その他公定価格の定めがあるものを購入するとき。
- (6) 1件の金額が、3万円未満の契約を締結しようとするとき。
- (7) 土地の買入れ又は借入れで、その性質又は目的が競争入札に適しない契約を締結しようとするとき。

3. 随意契約の実態

(1) 随意契約理由

委託料の随意契約理由について回答を集計すると次のとおりとなった。

随意契約理由	①請負等で少額	②競争入札に適しない	③障害者自立支援法等	④新たな事業分野開拓	⑤緊急の必要	⑥競争入札だと不利	⑦時価より有利な契約	⑧競争入札で入札者がいない	⑨落札者が契約しない	回答なし	合計
知事公室	21	7	0	0	0	2	0	0	0	0	30
総務部	85	70	0	0	0	4	2	0	0	0	161
企画部	11	63	0	1	0	4	0	0	0	0	79
環境生活部	71	105	0	0	0	5	1	0	0	0	182
福祉保健部	175	369	10	0	0	4	0	2	0	0	560
農林水産部	224	217	0	0	4	18	0	0	0	7	470
商工労働部	74	296	0	0	0	0	0	0	2	0	372
文化観光スポーツ部	100	96	0	0	0	0	0	2	0	0	198
土木建築部	215	333	13	0	36	124	5	3	0	0	729
労働委員会	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
県警本部	192	147	1	0	0	1	0	1	0	0	342
教育庁	1059	530	1	0	0	4	1	3	0	85	1683
出納事務局	4	3	0	0	0	1	0	0	0	0	8
県議会事務局	4	8	0	0	1	0	0	0	0	0	13
人事委員会事務局	6	1	0	0	0	0	0	0	0	0	7
監査委員会事務局	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2
選挙管理委員会事務局	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
合計	2244	2245	25	1	41	167	9	11	2	92	4837
割合	46.39%	46.41%	0.52%	0.02%	0.85%	3.45%	0.19%	0.23%	0.04%	1.90%	100.00%



① 請負等で少額

全体に占める割合が 46.39%と 2 番目の理由となっている「①請負等で少額」について、各部局における 1 件あたり平均契約金額は次のとおりである(単位：千円)。

随意契約理由	①請負等で少額	
知事公室	299	
総務部	404	
企画部	448	
環境生活部	319	
福祉保健部	307	
農林水産部	827	100万円を超えるものあり、最大800万円
商工労働部	298	
文化観光スポーツ部	362	
土木建築部	773	100万円を超えるものあり、最大400万円
労働委員会	0	委託契約なし
県警本部	237	100万円を超えるものは、設計委託で財務規則第137条の2第1項第1号(250万円)に該当
教育庁	189	100万円を超えるもの2件あり
出納事務局	181	
県議会事務局	599	
人事委員会事務局	42	
監査委員事務局	59	
選挙管理委員会事務局	172	
合計	324	

確かにこのような少額の契約についてまで、入札等を行うと逆に非効率となるであろうことは容易に理解できる。再掲すると、沖縄県は「少額」に関する明確な判断基準を定めている。

沖縄県財務規則

第 137 条の2 令第 167 条の2第1項第1号に規定する規則で定める額は、次の各号に掲げる契約の種類に応じ、当該各号に定める額とする。

- (1) 工事又は製造の請負 250 万円
- (2) 財産の買入れ 160 万円
- (3) 物件の借入れ 80 万円

- (4) 財産の売払い 50 万円
- (5) 物件の貸付け 30 万円
- (6) 前各号に掲げるもの以外のもの 100 万円

よって、250 万円を超えるにもかかわらず少額であることを理由としている随意契約は財務規則に違反していることが推定される。

② 競争入札に適しない、あるいは競争入札だと不利

最も多い「②競争入札に適しない」(46.41%)と3番目に多い「⑥競争入札だと不利」(3.45%)は、「請負等で少額」と異なり、金額という客観的な基準が存在しないため、「競争入札に適しない」「競争入札だと不利」との判断を客観的に検証することが難しい。判断は妥当であるかもしれないし、誤っているかもしれない。両者の各部局における1件あたり平均契約金額等は次のとおりである(単位：千円)。

随意契約理由	②競争入札に適しない	⑥競争入札だと不利	
知事公室	7,100	28,624	最大4,000万円の契約
総務部	7,251	2,247	最大5,700万円の契約
企画部	448	45,738	最大7億1,900万円の契約
環境生活部	7,503	34,234	最大1億900万円の契約
福祉保健部	12,979	1,722	最大2億5,400万円の契約
農林水産部	9,701	6,524	最大1億7,700万円の契約
商工労働部	17,066	0	最大4億7,000万円の契約(財団法人沖縄県産業振興公社)
文化観光スポーツ部	35,827	0	最大13億6,300万円の契約(財団法人沖縄観光コンベンションビューロー)
土木建築部	21,652	1,834	最大21億3,300万円の契約(沖縄県土地開発公社)
労働委員会	0	0	
県警本部	2,370	199	最大4,500万円の契約
教育庁	3,442	720	最大4,700万円の契約
出納事務局	35,945	1,746	最大8,400万円の契約
県議会事務局	4,268	0	最大1,400万円の契約
人事委員会事務局	901	0	最大91万円の契約
監査委員事務局	0	0	
選挙管理委員会事務	0	0	
合計	9,791	7,270	

平均金額、最大の契約金額ともに大きく、しかも関係の深い公社等外郭団体との取引もある。随意契約の理由が客観的な基準ではなく、主観的な要素を多分に含む判断に基づいて行われる場合、その妥当性についてどのように検証すべきであろうか。

公共工事における入札談合事件の摘発等を背景として、平成18年2月24日に「公共調達の適正化に向けた取り組みについて」(公共調達の適正化に関する関係省庁連絡会議)、同月25日に「公共調達の適正化について」(財務大臣)が公表された。

これらは国における調達のあり方を検討したものであるが、公共工事については地方公共団体においても同様の取り組みを求めている等、公共調達の考え方として地方公共団体にとっても一つの規範となり得る。

「公共調達の適正化について」は調達方法を法の要請通り一般競争入札を原則とした上で、価格以外の要素も評価の対象とする総合評価方式を積極的に導入するものとしている。一方で、随意契約によらざるを得ない場合の考え方について次のように記している。

(2) 随意契約による場合

①に掲げる区分に照らし、随意契約によらざるを得ない場合を除き、原則として一般競争入札(総合評価方式を含む。)による調達を行うものとする。

また、従来、競争性のない随意契約を行ってきたものについては、②に掲げる区分に照らし、一般競争入札(総合評価方式を含む。)又は企画競争若しくは公募を行うことにより、競争性及び透明性を担保するものとする。ただし、①又は②の例示に該当しないものであってその他これに準ずるものと認められるものについては、同様に取扱うものとする。

なお、予定価格については、競争入札に付する場合と同様一層適正な設定に努めるものとする。

(注一)「企画競争」とは、複数の者に企画書等の提出を求め、その内容について審査を行う方法をいう。

(注二)企画競争を行う場合には、特定の者が有利とならないよう

- イ 参加者を公募すること、
- ロ 業者選定に当たっては、業務担当部局だけではなく契約担当部局も関与する必要があること、
- ハ 審査に当たって、あらかじめ具体的に定めた複数の採点項目により採点を行うこと、等により、競争性及び透明性を担保するものとする。

(注三)「公募」とは、行政目的達成のため、どのような設備又は技術等が必要であるかをホームページ等で具体的に明らかにしたうえで、参加者を募ることをいう。

(注四)公募は、従来、研究開発等を委託する場合等に特殊な技術又は設備等が不可欠であるとして、発注者の判断により、特定の者と契約していたようなものについて、当該技術又は設備等を有している者が、他にいない場合がないと言い切れないことから、必要な技術又は設備等を明示したうえで参加者を募るものである。

したがって、当初から複数の者による競争が存在することが考えられるようなものについては、原則として、一般競争入札(総合評価方式を含む。)を行うこととし、事務又は事業の性格等から、これにより難しい場合には、企画競争を行うものとする。

(注五)公募期間は、予決令第74条により、急を要する場合を除き、入札期日の前日から起算して少なくとも10日前までに入札公告しなければならないとされていることに準じて、適切に定めなければならない。

①競争性のない随意契約によらざるを得ない場合

イ 契約の相手方が法令等の規定により明確に特定されるもの

(イ)法令の規定により、契約の相手方が一に定められているもの

(ロ)条約等の国際的取決めにより、契約の相手方が一に定められているもの

(ハ)閣議決定による国家的プロジェクトにおいて、当該閣議決定により、その実施者が明示されているもの

(ニ)地方公共団体との取決めにより、契約の相手方が一に定められているもの

□ 当該場所でなければ行政事務を行うことが不可能であることから場所が限定され、供給者が一に特定される賃貸借契約(当該契約に付随する契約を含む。)

ハ 官報、法律案、予算書又は決算書の印刷等

ニ その他

(イ)防衛装備品であって、かつ、日本企業が外国政府及び製造元である外国企業からライセンス生産を認められている場合における当該防衛装備品及び役務の調達等

(ロ)電気、ガス若しくは水又は電話に係る役務について、供給又は提供を受けるもの(提供を行うことが可能な業者が一の場合に限る。)

(ハ)郵便に関する料金(信書に係るものであって料金を後納するもの。)

(ニ)再販売価格が維持されている場合及び供給元が一の場合における出版元等からの書籍の購入

(ホ)美術館等における美術品及び工芸品等の購入

(ヘ)行政目的を達成するために不可欠な特定の情報について当該情報を提供することが可能な者から提供を受けるもの

②従来、競争性のない随意契約を行うこととしてきたものについては、次に掲げる区分に従い、一般競争入札(総合評価方式を含む。)又は企画競争若しくは公募を行うことにより、競争性及び透明性を担保するものとする。

イ 行政補助的な業務に係る役務等の契約

原則として、価格競争による一般競争入札によるものとする。

ただし、事務又は事業の性格等から、これにより難しい場合には、総合評価方式による一般競争入札を行うものとする。なお、直ちに総合評価方式による一般競争入札によることが困難な場合は、準備が整うまでの間、企画競争を行うことができるものとする。

□ 調査研究等に係る委託契約

原則として、総合評価による一般競争入札によるものとする。

ただし、事務又は事業の性格等から、これにより難しい場合には、次に掲げる区分によるものとし、総合評価による一般競争入札に移行するための検討を引き続き行うものとする。

(イ)審議会等により委託先が決定された者との委託契約

審議会等に事案を提示する前に公募を行うとともに、当該事案等を選択した理由等について、詳細に公表することにより、透明性を高めるよう努めるものとする。

(ロ)調査研究等に必要特定の設備又は特定の技術等を有する者が一しかないと

いるもの

公募を行うものとする。なお、公募を行った結果、示した要件を満たす者が一しかないことが明らかとなった場合は、その者と契約することがやむを得ないが、当該要件を満たす者の応募が複数あった場合には、総合評価方式による一般競争入札又は企画競争を行うものとする。

(注)いわゆる競争的資金については、当該事案等を選択した理由等について、詳細に公表することにより、透明性を高めるよう努めるものとする。

・・・以下省略

最少の経費で最大の効果を達成すべく、可能な限り競争の原理を取り入れるという極めて正当な考え方であり、地方公共団体においても原則として同様の原理により調達が行われるべきと考えられる。

そこで、「②競争入札に適しない」または「⑥競争入札だと不利」を随意契約の理由とした委託料のうち、契約実績1年目かつ契約金額100万円以上について企画競争あるいは公募が行われたか否か件数について集計を行うと次のとおりである(1年目に限定したのは複数年契約実績がある場合過去に企画競争等が行われた可能性があるため、100万円以上としたのは金額的に軽微なものについてまで企画競争等を行うべきとすると事務処理の効率性を害する可能性があると判断したためである)。

	A	B	C	D=B/A	E=C/A
	②および⑥	企画競争	公募	企画競争割合	公募割合
知事公室	4	4	2	100%	50%
総務部	7	0	0	0%	0%
企画部	25	12	7	48%	28%
環境生活部	25	12	12	48%	48%
福祉保健部	26	2	2	8%	8%
農林水産部	98	14	11	14%	11%
商工労働部	124	99	101	80%	81%
文化観光スポーツ部	48	26	26	54%	54%
土木建築部	160	20	10	13%	6%
労働委員会	0	0	0		
県警本部	11	0	0	0%	0%
教育庁	25	5	4	20%	16%
出納事務局	2	0	0	0%	0%
県議会事務局	0	0	0		
人事委員会事務局	0	0	0		
監査委員事務局	0	0	0		
選挙管理委員会事務局	0	0	0		
合計	555	194	175	35%	32%

実際に「競争入札に適しない」あるいは「競争入札だと不利」で、企画競争あるいは公募を行う意義がない契約もが含まれているかもしれないが、集計上は知事公室、商工労働部を除いては低調で、全体としての割合は約三分の一であり、競争の原理が働いていない可能性がある。

(2) 見積りの徴取

随意契約を締結する際には、金額の妥当性を判断するため、「2人以上から見積書を取らなければならない。ただし、1件の金額が10万円未満の契約をしようとするとき、又は特別の事情により2人以上から見積書を取ることができない場合は1人から見積書を取るものとする」(沖縄県財務規則139条)。

そこで、10万円以上の随意契約に関して二社以上から見積りを徴取した否かについての回答を集計すると次のとおりとなった。

	A	B	C=B/A
	10万円以上の随意契約件数	2社以上から見積徴取	
知事公室	17	9	53%
総務部	123	55	45%
企画部	74	12	16%
環境生活部	146	49	34%
福祉保健部	276	68	25%
農林水産部	383	149	39%
商工労働部	258	154	60%
文化観光スポーツ部	158	71	45%
土木建築部	619	154	25%
労働委員会			
県警本部	245	110	45%
教育庁	695	513	74%
出納事務局	6	1	17%
県議会事務局	12	1	8%
人事委員会事務局	1	0	0%
監査委員事務局			
選挙管理委員会事務局	1	1	
合計	3,014	1,347	45%

これらの中には「特別の事情により2人以上から見積書を取ることができない場合」等が含まれているかもしれないが、そのような限定的な状況がこれほどの件数にまで至っていることはあまり想定できない。集計結果を見る限り、財務規則に従った事務の執行が行われているか疑義を抱かざるを得ない。

(3) 契約年数

随意契約自体は妥当な理由があれば、否定されるものではないが、競争の原理は常に働かせる必要がある。同一の相手との随意契約自体が長期間継続している場合、競争の原理が無効化されているのではないかとの疑念が湧く。

そこで、同一の相手先との平成 23 年までの随意契約の継続実績について回答を集計すると次のような結果となっている。

(随意契約集計結果)

	1年	2-5年	6-9年	10年以上	合計
知事公室	17	6	0	7	30
総務部	59	54	18	30	161
企画部	36	23	11	9	79
環境生活部	79	49	22	32	182
福祉保健部	96	134	37	67	334
農林水産部	341	98	19	5	463
商工労働部	271	70	19	12	372
文化観光スポーツ部	149	35	2	12	198
土木建築部	569	65	21	74	729
労働委員会	0	0	0	0	0
県警本部	133	126	71	12	342
教育庁	1,175	332	116	60	1,683
出納事務局	3	2	1	2	8
県議会事務局	2	9	1	1	13
人事委員会事務局	5	1	0	1	7
監査委員事務局	1	1	0	0	2
選挙管理委員会事務局	0	1	0	0	1
合計	2,936	1,006	338	324	4,604
比率	63.77%	21.85%	7.34%	7.04%	100.00%

(注)一部年数不明との回答があり、集計から除外している。

6年 - 9年と10年以上継続している随意契約が全体のうち約15%も存在している。確かに競争の原理を働かせることの困難な契約もあると思われるが、社会経済の変化が激しい昨今において、かくも長期かつ多数の契約について競争の原理を働かせる状況の変化が行っていないということは考えにくい。

なお、参考までに指名競争入札、一般競争入札についても継続実績を集計すると次のような結果となっている。

(指名競争入札集計結果)

	1年	2-5年	6-9年	10年以上	合計
知事公室	124	1	0	1	126
総務部	17	14	5	9	45
企画部	2	2	0	0	4
環境生活部	5	7	1	4	17
福祉保健部	6	10	0	4	20
農林水産部	216	11	3	0	230
商工労働部	3	3	1	0	7
文化観光スポーツ部	5	3	0	0	8
土木建築部	553	28	0	23	604
労働委員会	0	0	0	0	0
県警本部	1	0	0	0	1
教育庁	30	54	22	10	116
出納事務局	0	0	0	0	0
県議会事務局	2	3	0	0	5
人事委員会事務局	0	0	0	0	0
監査委員事務局	0	0	0	0	0
選挙管理委員会事務局	0	0	0	0	0
合計	964	136	32	51	1,183
比率	81.49%	11.50%	2.70%	4.31%	100.00%

(注)一部年数不明との回答また記載のない回答があり、集計から除外している。

(一般競争入札集計結果)

	1年	2-5年	6-9年	10年以上	合計
知事公室	1	0	0	0	1
総務部	3	1	0	0	4
企画部	1	1	0	0	2
環境生活部	2	0	1	0	3
福祉保健部	0	1	0	0	1
農林水産部	0	0	0	0	0
商工労働部	3	8	0	0	11
文化観光スポーツ部	0	0	0	0	0
土木建築部	10	4	0	0	14
労働委員会	0	0	0	0	0
県警本部	24	29	10	3	66
教育庁	0	2	2	0	4
出納事務局	0	0	0	0	0
県議会事務局	0	0	0	0	0
人事委員会事務局	0	0	0	0	0
監査委員事務局	0	0	0	0	0
選挙管理委員会事務局	0	0	0	0	0
合計	44	46	13	3	106
比率	41.51%	43.40%	12.26%	2.83%	100.00%

(注)1件回答の記載がなく、集計から除外している。

指名競争入札及び一般競争入札においても、6-9年と10年以上という長期にわたり契約が継続している相手先が複数存在している。本当に多数のものによる競争が行われているのであれば、10年以上契約が継続している業者は、10年以上連続して落札するという驚異的な成果を達成していることになる。長期にわたり契約が継続している場合、入札という制度において競争の原理が本当に働いているのか検証を行う必要があると考える。

4. 委託料の契約実態についてのまとめ

以上の考察の結果、沖縄県における全体的な委託契約の実態についての論点は次のように整理できる。

- ① 随意契約が圧倒的に多い。入札を可能な限り取り入れる必要があるのではないか
- ② 随意契約理由として「請負等で少額」としている場合、財務規則に準拠しているか
- ③ 随意契約理由として「競争入札に適しない」あるいは「競争入札だと不利」としている場合、その理由は本当に妥当か(特に相手先が関係の深い公社等外郭団体である場合)

また、企画競争と公募を原則的に取り入れるべきではないか

- ④ 随意契約、一般競争入札、指名競争入札の相手先が長期間継続している場合、競争の原理が働いているか検証する必要があるのではないか

以上を踏まえて個別に抽出した契約について考察を行い、終論において全体的な委託のあり方について再度検証する。