

安来市職員不祥事再発防止策

平成31年3月

島根県 安来市

目 次

はじめに	1
事件の概要と経過	2
事件の原因と課題	3
1. 人事管理に関する課題	
2. 公共工事の入札に関する課題	
再発防止に向けた取り組み	6
1. 人事管理に関する事項	
2. 公共工事の入札に関する事項	
資 料	
安来市職員不祥事再発防止策検討委員会委員名簿及び検討経過	9

はじめに

平成30年12月6日、市職員が入札談合等関与行為の排除及び防止並びに職員による入札等の公正を害すべき行為の処罰に関する法律（以下「官製談合防止法」）違反容疑で逮捕されるという不祥事件が発生しました。

今回の不祥事件は、市役所が警察から捜索を受けるなど、安来市では前例がなく極めて憂慮すべき事態であり、全体の奉仕者であるべき職員が、自らの立場を利用して特定の業者に便宜を図るなどの事件を起こしたことは、公務の公平性を著しく損なわせるとともに、市政に対する市民の信用を失墜させるものであります。

このような事態を重く受け止め、安来市は、職員不祥事の再発防止に真摯に取り組み、市民の皆様からの信頼回復に努めるため、再発防止策の検討を全庁的に行う組織として、「安来市職員不祥事再発防止策検討委員会」を同年12月10日に設置しました。

同委員会ではこれまでに、本事件発生に至った原因や職場実態等の検証を行うとともに、検証結果に基づく課題を整理し、再発防止のための効果的な対応策について検討してきました。

この再発防止策は、重点的に取り組む事項として、「人事管理に関する事項」、「公共工事の入札に関する事項」の2つの柱に沿って、再発防止に係る取り組みをまとめました。

今後、職員一人ひとりがこの再発防止策に基づく取り組みを進め、二度とこのような不祥事を起こすことのないよう、また、一日も早く市民の皆様からの信頼を回復できるよう努めていきます。

事件の概要と経過

平成30年12月6日午後1時36分に、教育部文化財課の職員が官製談合防止法違反容疑で逮捕されました。

容疑は、平成30年8月22日、「史跡富田城跡整備事業山中御殿地区等施設整備工事」の一般競争入札に関し、特定業者に落札させようとして、入札前に秘密事項である予定価格及び最低制限価格を教示することで入札等の公正を害すべき行為をしたもの、とされています。

- 12月 6日 14時55分 島根県警プレスリリース
- 12月 6日 18時 市関連部署（文化財課、管財課、財政課、人事課）捜査
- 12月 6日 19時 記者会見（教育長、教育部長、管財課長）
- 12月10日 安来市職員不祥事再発防止策検討委員会設置
- 12月13日 臨時庁議開催（不祥事再発防止策検討委員会設置について）
安来市議会に状況説明
- 12月14日 3月上旬を目途に再発防止策を策定する旨、議会報告
ホームページ公表
- 12月18日 官製談合防止法に係るパンフレットを職員に配布
- 12月27日 文化財課職員起訴、保釈

【公訴事実の概要】

8月22日執行の「史跡富田城跡整備事業 山中御殿地区等施設整備工事」の一般競争入札に関し、8月17日頃、広瀬庁舎内において、秘密事項である予定価格及び最低制限価格を書き込んだ「総括情報表」等を被告人安来運送（株）職員に交付し、最低制限価格が9,443,000円であることなどを教示し、安来運送（株）を最低制限価格で入札させて本件工事を落札させ、入札の公正を害すべき行為を行った。

- 12月28日 文化財課職員分限処分（起訴休職）
- 1月28日 文化財課職員から不祥事件を起こした経緯等を事情聴取
- 2月28日 第1回公判 結審 求刑：懲役1年6月
※本件以外にも平成28年度以降、複数の入札情報を教示した事実が明らかになった。
- 3月 4日 文化財課職員懲戒免職
管理監督者として、担当課長2名（当時含）を戒告処分、担当部長を訓告処分とした。
市長給料10%減給2月、教育長給料10%減給1月。

事件の原因と課題

1. 人事管理に関する課題

(1) 服務規律や公務員倫理に関する課題

今回の事件の大きな原因の一つとして、事件を起こした職員の倫理意識の欠如と服務規律に関する認識不足がありました。職員が入札情報を漏えいした行為は、全体の奉仕者たる公務員にとって絶対にあってはならないものです。

これまでも職員に対して、公務員倫理に関する研修の実施（今年度は一般職員を対象にコンプライアンスに関する研修を実施）や、年末には依命通達により服務規律の確保について注意を喚起してきたところですが、今後はさらにその意識付けを徹底していく必要があります。

また、平成18年度から公益通報制度（内部通報制度）を設けていましたが、制度を理解していない職員も多いことから、改めてその取り扱いについて周知徹底していく必要があります。

■服務規律・公務員倫理の徹底

■公益通報制度（内部通報制度）の周知徹底

(2) 組織体制や人事配置に関する課題

土木技師等の専門的職種は、近年人材確保に苦慮している状況です。今回のケースでは、平成30年4月の定期人事異動により、担当課の土木技師が2名から1名体制となり、設計から監督までの一連の業務を一人の職員が担うこととなりました。業務遂行上の知識と経験が十分に備わっておらず、それを補うため業者に依存してしまったことが、結果的に情報の漏えいに繋がりました。

また、本案件に限らず、複数の専門的職種を配置している職場でも担当業務の分担によっては同様のケースが生じる恐れがあり、業務上の誤りや不正をいかに防ぐか組織体制や人事配置を含めたチェック機能体制の課題が考えられます。

安来市では安来市人材育成基本方針に基づき異動基準を設け、定期的なジョブローテーションを行ってきました。しかしながら、土木技師等の専門的職種ではその専門性によりジョブローテーションの対象外としており、長期間にわたって同一業務を担当する傾向がありました。

このことは、専門的な知識や技術が長年の現場経験等を通じて培われるというメリットがありますが、反面、長期にわたり同一業務を担うことは、人事の硬直化を招くとともに、業務に対する視野が限定され、利害関係のある業者との癒着が起りやす

いというデメリットも併せ持っています。

このため、土木技師等の専門的職種も含めたジョブローテーションのあり方について検討する必要があります。

■専門的職種の配置と業務のチェック体制

■専門的職種のジョブローテーション

(3) 管理職員のマネジメント能力や職場環境に関する課題

不祥事の芽を未然に摘み取るためには、管理職員は日ごろから部下職員の状況を把握するなど、適切に指導や管理監督ができる関係を醸成しておく必要があります。管理職員に対しては、これまでも指導力やマネジメント能力に関する研修を実施し、その能力の養成に努めてきたところですが、今後は、さらなる向上を図っていく必要があります。

また、同時に、職員が業務上や私生活上で問題を抱えた場合でも、上司を始め同僚職員に対して、相談がしやすい職場環境を構築することが必要です。

■管理職員の指導力やマネジメント能力の向上

■風通しの良い職場環境の構築

2. 公共工事の入札に関する課題

工事や業務における各種単価や施工歩掛、諸経費率が公表されていることや、積算システムの導入が進んでいることなどから業者の積算能力は向上しています。

また、公共工事の品質確保の促進に関する法律の改正により、市場の実勢等を的確に反映した積算を行うことにより算定した設計金額から一部を控除する行為（歩切り）は、予定価格を適正に定めていない違法行為にあたるとの指摘から、設計金額と予定価格は同額とする取り扱いになっています。

このようなことから、ある程度の知識と能力があればかなりの精度で発注した工事等の予定価格や最低制限価格が算出できる状況となっています。

しかしながら、入札参加業者が予定価格や最低制限価格を事前に聞き出そうとする働きかけはなくなり、事前に探ろうとする不正行為を前提とした防止策を検討していく必要があります。

(1) 予定価格・最低制限価格の公表等に関する課題

予定価格の公表時期については、入札前に公表する事前公表と入札後に公表する事後公表があり、それぞれにメリットやデメリットがあります。今回の事件の再発防止

という観点のみで検討すれば、事前公表に改めることが効果的であると考えられますが、従来の見直し経過を踏まえ、慎重に検討していく必要があります。

また、最低制限価格制度はダンピング受注を排除し、契約の適正な履行を確保する観点から設定していますが、再発防止策としてそのあり方について検討が必要です。

○事前公表

メリット	<ul style="list-style-type: none"> ・ 事前を探ろうとする不正行為の防止 ・ 入札不調の減少 ・ 発注者（市）の透明性を確保
デメリット	<ul style="list-style-type: none"> ・ 入札参加者の見積努力を損なわせる ・ くじ引き選定が増加し、適切な積算を行わず入札を行った業者が受注する恐れ(最低制限価格の積算が容易になる) ・ 競争性の低下

○事後公表

メリット	<ul style="list-style-type: none"> ・ 適正価格による品質確保（適切な積算を行わないダンピング受注の防止） ・ 競争性の確保
デメリット	<ul style="list-style-type: none"> ・ 事前を探ろうとする不正行為の発生 ・ 入札不調の増加

（２）指名停止措置の罰則と入札結果等の検証に関する課題

入札参加者の指名停止については、「安来市建設工事等入札参加者指名停止等措置要綱」にて定めていますが、不正入札を抑止する観点からも罰則内容の厳格化を検討する必要があります。

また、今回の事件は、最低制限価格と同一金額で落札した契約でしたが、現在の入札制度では、かなりの精度で予定価格や最低制限価格を算出することが可能であり、最低制限価格と同額の応札があったという入札結果のみをもって不正行為があったと判断することはできません。しかし、事件の再発防止に向けては、不正行為の有無について検証するなど入札結果に対しても、適切にチェックを行う体制を構築していく必要があります。

再発防止に向けた取り組み

二度とこのような不祥事を起こすことのないよう、今回の事件の原因と課題を踏まえ、次のとおり再発防止に向けた取り組みを進めていきます。

1. 人事管理に関する事項

(1) 服務規律や公務員倫理に関する事項

■公務員倫理、官製談合防止法に関する研修の実施

全職員を対象とした公務員倫理研修を実施します。また、契約業務に関わる職員を対象とした官製談合防止法に関する研修を実施します。研修は継続的に開催することとし、服務規律の確保と倫理意識の向上を図ります。

※公務員倫理研修 平成31年2月4日・6日・8日（午前・午後）計6回開催

■服務規律ハンドブックの整備・活用

職員の倫理・服務に関する意識向上や保持についての取り組みとして、具体的かつ実践的な手引書として「服務規律ハンドブック」を作成し、全職員に配布します。

■公益通報制度（内部通報制度）の周知徹底

職員の不祥事を未然に防ぐ有効な仕組みとして、内部通報制度の全庁的な周知徹底を図ります。また、一過性の取り組みで終わらないように、継続して実施する公務員倫理研修等に併せて定期的に周知していきます。

(2) 組織体制や人事配置に関する事項

■業務のチェック体制の強化と人事配置の見直し

職員の職務や職責に応じた適正な事務分担を設定するとともに、業務管理や業務実施の遂行状況等を担当部署で共有し、チェック体制を充実させます。また、原則として、工事や委託等の関係業者との対応は、職員複数体制で行えるよう徹底し、人事配置も見直します。

■専門職のジョブローテーションの実施

土木技師等の専門職については、職務の専門性からジョブローテーションの対象外としていましたが、様々な部門や職務を経験することで、職員の能力開発を図る人材育成の観点、利害関係のある業者との癒着を排除する観点から、長期間にわたって同一業務を担当させないよう定期的な人事異動も検討していきます。

(3) 管理職員のマネジメント能力や職場環境に関する事項

■管理職員のマネジメント能力の向上

部下職員の少しの変化も見逃さず、適切な指導や管理監督ができるように、管理職員の指導力やマネジメント能力の向上を図ります。管理職登用時に実施している「新任課長研修」に加え、定期的にマネジメント研修を実施します。

■風通しの良い職場環境の構築

上司や同僚職員に相談がしやすい職場環境を構築するためには、職場内の円滑なコミュニケーションが欠かせません。あいさつの徹底と朝礼等を活用した定期的な職場ミーティングの実施や年2回の人事評価実施時の部下職員との面談などを活用し、誰でも相談できる体制の構築に努めていきます。

また、ストレスチェック制度などを活用し、職場でのメンタルヘルス対策も進めていきます。

2. 公共工事の入札に関する事項

(1) 予定価格・最低制限価格の公表等に関する事項

■予定価格の公表時期

予定価格の公表時期には、それぞれにメリットとデメリットがあることは前述のとおりであります。しかしながら、再発防止の観点から考えれば、きわめて有効な手段であることから、工事の入札については、予定価格を事前に公表することとします。

なお、入札制度については、今後も常に見直しを行っていく必要がありますので、事前公表による弊害が生じた場合には、公表時期の取り扱いも含め適切な対応を行うものとしします。

■最低制限価格の算出方法と決定時期の見直し

現在、最低制限価格は、決められた算定方法に基づき設計担当者が積算していますが、これを設計担当者以外の者がランダム係数を用いて最終的に決定することにより、最低制限価格の秘匿性を高め事前に探ろうとする不正行為を防止します。

$$\text{※ 最低制限価格} = \text{最低制限価格算定基礎額} \times \text{ランダム係数}$$

■低入札価格調査制度の適用範囲の拡大

低入札価格調査制度（あらかじめ基準となる価格（調査基準価格）を定め、入札された最低価格が調査基準価格を下回った場合に、すぐに落札者を決定せず、その入札価格で適正な履行が可能であるか否かを調査し、適正な履行が可能と認める場

合に落札者とする制度)の適用範囲を拡大します。

※ 設計金額 5,000 万円以上の建設工事を対象に実施

この場合、調査基準価格の算出にランダム係数は使用しません。

■入札契約業務フローの見直し

入札参加業者と担当者（設計者）との接触を避けるため、担当者が入札契約業務（指名競争入札）の起案時に添付している指名調書を、設計担当者以外が添付するように改めます。

■適正な設計図書の作成

最新の積算基準に基づき、適正な設計図書を作成していくように、関係部署と連携した部内研修等を定期的実施し、技術職員の技術向上をはかっていきます。また、適正な執行となるように、相談、指導、チェックが行われる組織体制となるように常に留意します。

(2) 指名停止措置の罰則と入札結果等の検証に関する事項

■指名停止措置の罰則強化

安来市建設工事等入札参加者指名停止等措置要綱を見直し、違反行為があった場の停止期間の拡大や罰則を強化します。

■入札結果等の検証

不正行為を防ぐためのチェック体制を構築するため、安来市公正入札調査委員会の所掌事務を見直し、従来の業務に加え、入札結果等の検証を行う組織として機能強化を図ります。

■不当な働きかけに対する措置

職員への不当な働きかけがあったときには、当該行為について速やかに安来市公正入札調査委員会事務局に報告することとします。当該行為については、委員会で調査等を行い、不当な働きかけを行った業者等に対しては、指名停止措置も含め厳正に対応いたします。

【資料】

安来市職員不祥事再発防止策検討委員会委員名簿及び検討経過

(1) 委員会設置 平成30年12月10日

(2) 構成委員等

区 分	所属等	氏 名
委員長	副市長	森脇 光成
副委員長	総務部長	清水 保生
委 員	政策推進部長	内田 貴志
委 員	市民生活部長	石井 信行
委 員	健康福祉部長	太田 清美
委 員	農林水産部長	仙田 聡彦
委 員	建設部長	花谷 吉文
委 員	上下水道部長	池田 周一
委 員	教育部長	辻谷 洋子
外部専門家	安来市顧問弁護士	原 守中
外部専門家	島根県土木部土木総務課建設産業対策室 調整監	筒井 恭則
外部専門家	島根県自治研修所 講師	上谷 和司

(3) 開催状況

回数	開催年月日	協議内容等
第1回	H30.12.14	<ul style="list-style-type: none"> ・ 事件等の概要及び経過報告 ・ 今後の進め方について
第2回	H31.1.21	<ul style="list-style-type: none"> ・ 第1回委員会後の事件の経過等について ・ 現行の入札制度について ・ 人事管理等に関する課題について
第3回	H31.1.30	<ul style="list-style-type: none"> ・ 安来市職員不祥事再発防止策（素案）について
第4回	H31.2.15	<ul style="list-style-type: none"> ・ 外部専門家の意見について ・ 安来市職員不祥事再発防止策（案）について
第5回	H31.3.8	<ul style="list-style-type: none"> ・ 安来市職員不祥事再発防止策（最終案）について