

# 報 告 書

令和 2 年 3 月 2 日

精華町議会  
重大事件等対策特別委員会

# 目 次

はじめに	1
<b>第1章 町第三者委員会の報告書</b>	<b>2</b>
1 過去の落札状況の認識	2
2 事件の事実経過	2
3 事件を誘発した制度上の問題点	3
4 事件を誘発した組織上の問題点	4
5 その他の問題点	5
6 再発防止のための方策	5
(1) 入札制度の改革	5
(2) 町長をはじめとする全職員の意識改革	6
(3) 統制環境	6
(4) リスクの評価と対応	7
(5) 統制手続	7
(6) 情報と伝達	8
(7) モニタリング	9
(8) ICT への対応	9
7 ガバナンスの強化	10
(1) 監査委員監査の強化	10
(2) 入札に関する議会の監視機能	10
<b>第2章 町の再発防止策</b>	<b>11</b>
1 入札制度の見直し	11
(1) 情報管理	11
(2) 最低制限価格計算方法の見直し	11
(3) 予定価格公表の中止	11
(4) 積算内訳書と入札額の一致	11
2 組織の見直し	11
(1) 組織機構整備	11
(2) 人材確保・人材育成	12
(3) 内部通報制度の確立	12
3 職員倫理の向上	12
(1) 職員意識アンケートの評価	12
(2) 職員研修の実施	12
(3) 職員行動指針の策定	12
(4) 職員倫理の明文化	12
4 指名停止の厳正化	13

<b>第3章</b>	<b>議会特別委員会の意見</b>	.....	<b>14</b>
1	入札制度の改革	.....	14
2	リスクの評価と対応	.....	14
3	入札等監視委員会の設置	.....	14
4	全職員の意識改革	.....	14
5	監査委員監査の強化	.....	14
6	内部統制体制の整備	.....	15
7	不正に断固として立ち向かう組織文化の形成	.....	15
8	倫理条例等の策定に向けて	.....	15
9	職員へのコンプライアンスの周知徹底と誓約書の署名	.....	15
10	弁護士による全職員対象のコンプライアンス研修	.....	15
11	1者入札の取り扱い	.....	16
<b>第4章</b>	<b>今後の議会の取組み</b>	.....	<b>17</b>
1	事前のチェック機能の発揮	.....	17
2	事後の検証機能の発揮	.....	17
3	内部統制体制の整備について	.....	17
※	参考資料「委員会の開催状況」	.....	18

## はじめに

平成31年2月15日及び、3月8日に元精華町職員K(以下「元町職員」という。)が、逮捕された。

この事態に精華町長から、平成31年3月4日提出、「精華町重大事件等調査委員会条例制定について」が、本議会に提案された。本議会も全会一致で、本条例を可決承認した。その後、本条例に基づく「精華町重大事件等調査委員会」(以下「町第三者委員会」という。)が設置され、町長から町第三者委員会に、平成31年3月27日に諮問が行われ、「①上記事件発生に至る実態把握と原因究明に関すること」及び、「②事件の再発防止策の提言に関すること」を調査する旨の内容であり、合計5回、町第三者委員会が開催され、令和元年7月2日に、その内容を報告書にまとめられた。

また議会として、住民からの本事件の徹底した究明を求める声を受けるとともに、議会では地方自治法第100条に基づく百条委員会を設置するという意見もあった。

しかし、すでに警察による捜査が行われていることから、議会の行政監視という立場に鑑み、再発防止策とともに、議会のチェック機能の検証を調査する特別委員会の設置を求める声が上がった。

そこで、同年3月26日開催の議会運営委員会で協議の結果、再発防止を目的とした「重大事件等対策特別委員会」(以下「議会特別委員会」という。)の設置を確認し、議会運営委員長が、同年4月11日に開催された4月会議にて、公共工事をめぐる不正入札事件に係る調査として、「①この間発生している重大事件の事実確認」、「②再発防止に向けた対応策」、「③議会のチェック機能の検証」を目的に、かつ、全議員(議長を除く)の構成による、「重大事件等対策特別委員会設置に関する決議」を提案し、全会一致で議決した。

これを受け、同年5月に、第1回議会特別委員会を開催し委員長に副議長、副委員長2人に総務教育常任委員長及び建設産業常任委員長の選任をした。その後、同年6月24日に、第2回議会特別委員会を開催し、目的の「①この間発生している重大事件の事実確認」のため、関係行政職員を招集し、事実確認による議論を行った。

次に、同年9月に、目的の「②再発防止に向けた対応策」の議論を進めるとともに、小委員会方式を取り入れ、より一層議論が出来る組織を立ち上げた。令和2年2月6日までに、6回小委員会を開催し議論を重ね、2月13日に議会特別委員会を開催し、最終的な議論を経て、計15回にわたり様々な観点からの再発防止策及び、議会のチェック機能の検証を行った結果を報告書にまとめた。

## 第1章 町第三者委員会の報告書

### 1 過去の落札状況の認識

平成25年度ないし平成30年度に実施された一般競争入札の落札状況を調査したところ、次のとおり、最低制限価格又は参考最低制限価格と同額か、それと近似する金額（差額が1万円以内）で落札されたものが半数以上であった。具体的には、平成25年度は43件中27件、平成26年度は50件中25件、平成27年度は50件中34件、平成28年度は51件中35件、平成29年度は57件中40件、平成30年度は61件中47件が、最低制限価格又は参考最低制限価格と同額かそれと近似する金額で落札されている。

平成27年度以降は最低制限価格又は参考最低制限価格と同額での落札が増加している。

また、最低制限価格又は参考最低制限価格と同額で、複数の業者が入札し、落札者を抽選で決定することも多く、平成27年度は9件、平成28年度は14件、平成29年度は22件、平成30年度は16件が抽選となっている。

### 2 事件の事実経過

元町職員は、町が平成30年10月26日に開札執行した「平成30年度滝ノ鼻地区排水路整備工事」の一般競争入札に関し同月23日頃、同町内において、携帯電話を用いて、事件関係業者へ、入札に関する秘密事項である「参考最低制限価格」につき、15,676,000円(消費税抜き)である旨教示し、事件関係業者へ、同工事の最低制限価格を推知させ、よって同月23日、同工事の入札において、同工事を落札させ、入札等の公正を害すべき行為を行った。

また、町が平成30年11月1日に開札執行した「平成30年度流域関連公共下水道事業工事」の一般競争入札に関し、同年10月26日、同町内において、携帯電話を用いて、事件関係業者へ、入札に関する秘密事項である「参考最低制限価格」につき、72,207,000円(消費税抜き)である旨教示し、事件関係業者へ、同工事の最低制限価格を推知させ、よって同月30日、同工事の入札において、前記事件関係業者に、72,215,000円(消費税抜き)で入札させて、同工事を落札させ、もって入札等の公正を害すべき行為を行った。

そして、元町職員は、平成30年10月23日頃、京都府相楽郡精華町内において、携帯電話を用いて、事件関係業者に対し、町が同月26日に開札執行した「平成30年度滝ノ鼻地区排水路整備工事」の一般競争入札に関しても、参考最低制限価格を教示する職務上不正な行為をし、これらに対する謝礼と知りながら、同年12月28日、町役場において、前記事件関係業者から現金10万円の供与を受け、もって職務上不正な行為をしたことに関し、賄賂を収受した。

元町職員の行為は「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」第8条違反の罪及び刑法

第197条の3第2項加重収賄罪に該当する。

### 3 事件を誘発した制度上の問題点

最低制限価格未満での入札は失格となることから、町内建設業者にとっては、最低制限価格で入札することが最も落札の可能性を高める行動となる。

もっとも、町においては、開札当日、開札場において6名の幹部職員の式札のうち3通を職員及び業者の立会いのもとで開封し、その平均値をもって最低制限価格としており、制度上は、事前に最低制限価格を知ることは町の職員であってもできない仕組みとなっている。

しかし、幹部職員が提案する最低制限価格は、参考最低制限価格と同額か、それほど乖離しない金額であることが非常に多い。この傾向は平成27年度以降特に顕著であり、平成27年度から平成30年度までの一般競争入札合計219件のうち、最低制限価格と参考最低制限価格が全く同額であった案件は73件、両者の差額が1万円以内であった案件は117件であった。このように、約87%もの案件において、最低制限価格は、参考最低制限価格と同額であるか、数千円の差に収まっていた。そのため、参考最低制限価格の情報は、一般競争入札での落札の可能性を高めることに直結する非常に価値の高い情報となっていた。

また、町の職員から、公共工事の予定価格から逆算を行い、参考最低制限価格を求めることができる「最低制限価格逆算ソフト」なるものが存在するとの指摘があった。

そのようなソフトの存否は確認できなかったが、仮に「最低制限価格逆算ソフト」なるものが存在するとしても、町第三者委員会が抽出調査を行った中では、予定価格からの逆算により参考最低制限価格の予測が行われた可能性があるものは、10件中僅か1件のみであった。

すなわち、仮に予定価格からの逆算により参考最低制限価格の予測を行ったのであれば、少なくとも入札業者提出の工事内訳書記載の工事価格の合計額は参考最低制限価格又は入札価格と一致するはずである。しかし、工事内訳書記載の工事価格の合計額と参考最低制限価格又は入札価格が一致していたのは、平成30年度の10件のうち1件のみであった。

したがって、多くの業者において、予定価格からの逆算による参考最低制限価格の正確な予測が可能であったとはいえない。

以上より、高度な積算能力(予定価格からの逆算を含む)を有する一部の業者を除き、業者において、町の参考最低制限価格を積算又は逆算により1,000円単位まで正確に予測することは困難であったと考えられる。

要約して以上のとおり、町を含む公共工事の一般競争入札においては最低制限価格で落札しても業者は適正な利益が確保できるため、業者は、落札の可能性を上げるため、最低制限価格での入札を目指す状況になっている。最低制限価格は開札時まで分からない制度となっているため、これに極めて近い金額である参考最低制限価格の情報が業者にとって極めて有用な情報となる。しかし、高度な積算能力を有しない業者は、独自に工事費用を積算し、

参考最低制限価格を予測することは困難であり、このような積算能力が十分でない業者が、高度な積算能力を有する業者に対抗するため、参考最低制限価格を知る町の職員に対し、業者が同価格を探ろうとし、本件重大事件を誘発したと考えられる。

#### 4 事件を誘発した組織上の問題点

町内建設業者の入札状況及び事件関係業者の供述からすると、元町職員が配属される前の平成25年度ないし平成27年度において、町内建設業者が、町の職員から参考最低制限価格等の情報を入手していた可能性を完全に否定することはできないと考える。

元町職員配属後も、元町職員以外から参考最低制限価格等の情報が流出していた可能性があること。

町第三者委員会が平成31年4月23日に元町職員に対して事情聴取を行ったところ、元町職員は、平成28年5月頃の一般競争入札において、自分が参考最低制限価格を漏らす前から、事件関係業者は参考最低制限価格を知っていた旨述べている。

元町職員配属前から、事件関係業者が最低制限価格又は参考最低制限価格と同額かそれと近似する金額で入札を繰り返していたことや、元町職員以外の複数の職員が参考最低制限価格情報を知り得たことからすると、元町職員の上記供述の信用性を否定することはできないと考える。

さらに、町第三者委員会が調査したところによれば、事件関係業者に対する式札の記載内容の流出が疑われる事案も存在した。すなわち、積算や予定価格からの逆算により予測できる可能性があるのは、あくまで参考最低制限価格であり、最低制限価格が参考最低制限価格から大きく乖離した場合、最低制限価格を予測することは困難であると考えられる。しかし、式札での提案により最低制限価格が参考最低制限価格より大きく切り下げられた一般競争入札において、町内建設業者(共同企業体を含む)が最低制限価格やその近似値で落札した公共工事が複数存在する。そのため、式札による最低制限価格の提案金額の情報が流出した可能性が疑われる。式札は、開札場において監理課長、監理係3名及び業者の立会いのもとで開封されるため、元町職員が事前に式札を開封して中身を見たにもかかわらず、その行為が見過ごされた可能性は低く、式札に記載された最低制限価格の提案金額が流出したのであれば、それは元町職員以外の職員からである可能性がある。もっとも、事件関係業者は、町第三者委員会の事情聴取において、町の職員から式札に記載された情報の提供を受けた事実を否定しており、式札記載の情報が事件関係業者に流出したと認定できるだけの証拠はなかった。

以上のとおり、元町職員以外の職員からも事件関係業者に参考最低制限価格が流出していた可能性を完全に否定することはできず、このような状況が元町職員に参考最低制限価格を漏らす行為についての規範意識を鈍磨させ、本件重大事件につながったと考えられる。

## 5 その他の問題点

本件重大事件の調査の過程で、以下のとおり、町職員からの入札参加業者数の漏洩又は業者間の談合が疑われる事案が発見されたので報告する。

すなわち、町の一般競争入札においては、多くが最低制限価格又は参考最低制限価格と同額かそれと近似する金額で落札され、さらに複数業者が最低制限価格又は参考最低制限価格と同額で入札し、落札者を抽選により決定することも多々あったことは前記のとおりである。

ところが、一社のみが入札に参加した一般競争入札において、最低制限価格又は参考最低制限価格から大きく上方に乖離した金額で入札、落札されたものが、平成27年度以降、複数確認できた。予定価格付近での落札も存在した。このような落札金額からすると、落札業者において、競争相手のいない一社入札であることを事前に把握していた可能性がある。

他の業者の公共工事の受注状況等の情報収集により、一社入札となる可能性が高いことを入札業者において把握できた可能性は十分あるが、他方で、入札参加業者数を知る町の職員の情報漏洩や業者間の談合により、落札業者が一社入札であることを知った可能性も完全に否定はできない。このような特異な落札案件については、本来、事後調査が必要であるが、町において事後調査は行われていなかった。

## 6 再発防止のための方策

### (1) 入札制度の改革

#### ア 予定価格の公表の中止

予定価格から逆算して参考最低制限価格を予測する行為を止めさせ、工事費用の積算により工事価格を競争することを促すため、現在行われている予定価格の公表を中止すべきである。

もっとも、全ての公共工事について、直ちに予定価格の事前公表を中止した場合、混乱が起こる可能性がある。そのため、業者に対する予告期間（最長1年間）を設けることは必要と考える。

また、町においては、公共工事のランク分け(A～Cランク)がなされている。そこで、まずはAランクに相当する工事価格が3,000万円以上の公共工事について予定価格の公表を中止し、次いでそれ以下のランクの公共工事についても予定価格の公表中止を検討していくべきである。

#### イ 最低制限価格以下の落札を認める運用

最低制限価格以下での入札を直ちに失格とすることはせず、落札を認める運用を検討すべきである。もっともこの場合、公共工事の品質確保の観点から、契約に適合した履行が確保できるかどうかを調査する低入札価格調査制度の導入も同時に検討する必要がある。

#### ウ 最低制限価格を参考最低制限価格から乖離し、変動させる運用

町においては、式札を用いた最低制限価格の変動制度を採用しているが、

実際にはほとんど機能しておらず、最低制限価格は、参考最低制限価格と同額であるか、数千円の差に収まっていることが多かった。さらに、参考最低制限価格情報を知る職員の範囲が拡大するという問題もある。

そこで、人の手を介さず、機械を用いて、乱数で参考最低制限価格から最低制限価格をランダムに乖離させる運用を検討すべきである。

もっとも、参考最低制限価格付近で多数の業者が入札している現状に鑑みると、最低制限価格を参考最低制限価格より高い金額とすると多数の業者が失格となってしまう可能性があるため、最低制限価格は、参考最低制限価格より低い金額に設定すべきである。

## (2) 町長をはじめとする全職員の意識改革

実態把握と原因究明で確認されるとおり、今回の重大事件は、起こるべくして起こった事件である。役場組織全体に公正な入札を実施するという意識が希薄であったといわれてもやむを得ない状況に、町役場はあったのである。町役場に対する町民からの信頼性は地に落ちていると考えるべきである。今回の重大事件を決して元町職員と事件関係業者個人の問題として片付けてはならない。町役場は、以下に整理される内部統制とガバナンス体制の構築を、町長及び幹部職員のリーダーシップによって早期に実現しなければならない。そのためには町長をはじめとする全職員の意識改革が強く求められる。

## (3) 統制環境

### ア 不正に断固として立ち向かう組織文化の形成

町役場の現在の組織風土を変革して、不正に断固として立ち向かう組織文化を形成しなければならない。組織風土を現状とすれば、組織文化は組織が向かうべき方向であり、組織を構成するすべての構成員が認識し実践しなければならない行動の原理でもある。組織文化の形成を通じて、町役場が町民福祉の継続的な向上を企図する強力な組織体に変革されなければならない。そのためには、町長と副町長を先頭に部長等や課長などの幹部職員の意識改革（今回の事件に対する真摯な反省）が不可欠である。

### イ 倫理条例（規定）等の策定

不正、コンプライアンスに関する研修会の開催や内部統制の仕組み、内部通報制度の運用状況を見ても、町役場内部には不正は起こり得るものという認識が欠如していたと言わざるを得ない。今回の事件は、元町職員のコンプライアンス意識の欠如が要因の一つであるが、コンプライアンス意識を欠如させる組織風土が背景にあったことは否めない。町としての不正に対する姿勢を明確にするため、町職員が守るべき規範としての職員倫理の条例や規定を制定し、役場職員全員がその遵守を重大な使命として認識する必要がある。

### ウ 倫理条例（規定）の職員への周知徹底と誓約書の入手

倫理条例（規定）を周知徹底するため、全職員対象（嘱託職員、臨時職

員、必要に応じ外郭団体職員を含む。)とした研修会を実施すべきである。研修会では、違反があった場合や不正を見逃した場合にどのような結果となるのか(免職や減給などの懲戒処分、刑事罰、住民や業者等からの信用失墜、工事の遅れ、中断等)を周知徹底することが求められる。そのうえで、必ず守らなければいけない規範についてチェックリスト形式の署名書を定期的に全職員(嘱託職員、臨時職員、必要に応じ外郭団体職員を含む。)から入手するなどの措置を講じる必要がある。

## エ 弁護士による全職員対象のコンプライアンス研修

町長以下すべての職員を対象に、弁護士が講師になるコンプライアンス研修を実施することが求められる。研修は形式的にならないように、たとえば、終日をかけて行い、ファシリテーションの手法などを導入し、職員自身が不正問題を直接に考えて討議を行うような内容にしなければならない。今回の重大事件を踏まえれば、形式的な数時間の座学であってはならない。こうして、不正事案に対する職員の意識を改革することは、不正事案予防の基本となる部分である。また、町長主導で職員アンケートを実施して、職員の不正事案に対する意識を調査し、役場の幹部職員は、改善や向上に向けた課題抽出の機会とすべきである。

## (4) リスクの評価と対応

### ア 複数での検査の実施、業務ローテーション

今回の事件では、1件当たり工事費が5,000万円未満の工事や業務委託の検査について、主に元町職員が一人で検査を実施していた。最低制限価格を漏洩した工事についても元町職員が担当しているため、手抜き工事が行われていてもそのまま見逃していた可能性が高い。契約内容に適合した履行を確保するという最低制限価格制度の趣旨を有名無実化するものである。検査については年度末のように複数の職員が実施するよう改め、また担当業務が固定しないよう、部署内での業務ローテーションを行う必要がある。

### イ 事務の簡素化とマニュアル化

町による入札事務、組織体制等の調査結果によると、「技術職員である当該職員は、入札の公告、入札の執行事務、契約事務、各種工事、業務委託等の検査事務に携っており、各種工事や業務委託の検査担当職員は、当該職員1人しかおらず、特に12月や3月などで検査確認や検査評価の事務量が大きく、年間を通しての業務量としては、適正量を上回っていたと考える」とされている。事務の見直しを行いできる限り簡素化するとともに、事務のマニュアル化を図り、分担が可能となるよう改める必要がある。

## (5) 統制手続

### ア 内部情報漏洩の未然防止(情報の取扱いの厳格化)

発注担当職員と事業者等との接触制限、入札情報等の厳格管理(電子デー

タへのアクセス制限や決裁ルートの限定化)、指名停止措置の強化、積算内訳書チェックの厳格化などを、役場全体で取り組むことが重要である。

今回の事件は、元町職員が参考最低制限価格の算出を担当しており、事務の担当者からの情報の漏洩が生じている。したがって、本件はある意味漏洩が防御しようのないケースではあるものの、町による入札事務、組織体制等の調査結果によると、多数の関係者が重要な情報にアクセス可能であったことも明らかとなっている。具体的には、最低制限価格が最も重要な情報であり、これを推測させる参考最低制限価格と、この参考最低制限価格のもととなる設計書が次に重要な情報となっているが、設計書データの一部についてパスワードが共有され、設計書を保存するロッカーは施錠されておらず、多くの関係課への決裁文書の回覧により多数の職員が設計価格を知ることができる状況にあった。この点は、今回の事件の直接的な原因ではないかもしれないが、今後、即座に対処すべき問題である。

参考最低制限価格が記載されたエクセルファイルについては、担当以外の監理課職員が見ることができる共有ファイルに保存しないこと、また、紙の資料について、鍵はかけているものの、監理課職員ならいつでも確認することができるキャビネットに保管されている点を改めることなど、今回の件に限らず、秘匿性の高い情報については情報利用可能者が限定されるよう、データ保存場所、パスワード、ロッカーでの取扱い方法を改める必要がある。

さらに積算内訳書の精査は、入札者の積算能力を吟味し、不正な入札が行われていないかどうかを識別するために有用な分析となる。不適切な積算内容であるにもかかわらず、入札金額が最低制限価格等に近似しているケースがないか等を、役場内部の構成員による入札等庁内監視委員会（仮称）の設置によって吟味することは、不正を防止するのに相当の効果が期待されると考えられる。

## (6) 情報と伝達

### ア 決裁文書上の決裁関係者の限定

情報漏洩があった入札案件について、だれも異議を唱えることなく承認されており、決裁文書にかかる関係者も多く、決裁が形骸化している可能性がある。今回の事件の最終決裁者は町長ではあるが、以下を経て決裁がなされている。

担当職員→係長→課長補佐→監理課長→事業部長→財政課→総務部次長→総務部長→副町長→町長

このように多くの関係者が関与することは責任の所在が不明確になるだけでなく、多くの職員が設計価格を知ることとなる。責任を明確化し、実質的な決裁となるよう、決裁関係者を限定することが強く求められる。また、一定金額以上の契約書に関する公印の押印は町長自らが行う必要がある。

## (7) モニタリング

### ア 公益通報と内部通報の強化

公益通報者保護法に基づく通報処理体制の強化及び、弁護士など外部調査員との連携体制の構築を図り、公益通報や内部通報の適正執行が可能な状況を役場内部に整備すること。

不正を発見した職員の正義が、住民の役場に対する信頼性を向上する原点であり、内部通報者等が不利益を被ることのないように、町長はじめ幹部職員の体制整備への意識改革が不可欠である。

### イ 入札等監視委員会の設置

入札案件において不正が生じるのを予防し、疑義案件について精査を行うなどの目的で、入札等監視委員会を設置することが望まれる。入札等監視委員会は、4～6名程度の外部委員（弁護士・公認会計士・研究者）から構成される組織で、毎年一定回数（2～4回）、工事・請負・物品のいずれの入札案件に対しても監視を行い、その際には、執行部から副町長、入札関係の最高責任者、監理課職員、当該契約案件にかかわる部局の出席が不可欠である。

### ウ 内部統制制度の確立と職員への周知徹底

現在町で運用している内部通報制度は、パワハラやセクハラを含む働きやすい職場環境づくりを目的としたものであり、不正が明確に対象とはされておらず、職員の機関誌の中で通報部署を総務課人事係とし掲載している程度であった。また、通報者の身分の保護や情報の取扱い方法が不明確であり、通報者の心理的安全性が確保されないため、不正があったとしても通報しようという誘因が働くものではなかった。

そこで、不正に対応した内部通報制度に改め、文書化する必要がある。また、通報者の心理的安全性が確保されるよう匿名での通報も可能とし、ガイドライン（下記）に記載されている秘密保持及び個人情報保護の徹底を図り、通報者が不利益を被らない仕組みであることを明記すべきである。さらに、内部通報制度の利用方法や通報者保護について職員に周知徹底されるよう、研修会等で説明を行うべきである。

## (8) ICT への対応

### ア 電子データ漏洩への対策

電子入札を導入する場合、すべてのデータは、容易にアクセスすることができないようにコントロールされている。しかしながら、ここに職員が介在し、この状況を悪用すると、応札業者数の漏洩などが生じることで、適切な入札が妨害されるリスクが生じる。

職員が業者と結託して、入札の際に特定の業者に有利な情報を漏洩するリスクは、最低制限価額の漏洩にのみ留まるものではない。ICT を使用して業務を執行する際には、電子データへのアクセス・コントロールを徹底するなど、合理的な措置を講じなければならない。ブラックボックス化し

た ICT であるからこそ、予期し得ないリスクが突然に生じる可能性についても、常に配慮する必要がある。

## 7 ガバナンスの強化

### (1) 監査委員監査の強化

中小自治体において監査機能をいかに充実させるかは、非常に難しい問題ではあるが、今回のような重大な事件が生じてしまった背景には、監査委員事務局体制の脆弱さ（特に職員数と監査の専門能力）にも言及せざるを得ない。監査委員の増員、監査専門委員制度の導入、監査委員事務局職員の定数増など、町の監査機能の向上策を検討する必要がある。

### (2) 入札に関する議会の監視機能

入札情報を主要施策の成果に関する報告書等に記載することで、入札等の情報が議会による実質的な審議の対象になるよう方策を講じることが必要である。現在、町ではすでにインターネット上で入札情報を開示しているが、これらの結果を集約して、決算認定の際の資料とすることで、議会による監視機能は一層強化されると期待される。

《以上 町第三者委員会報告書 抜粋》

## 第2章 町の再発防止策

### 1 入札制度の見直し

(1) 情報管理 (実施期間 令和元年8月)

- ・ 情報セキュリティ強化  
最低制限価格算出の根拠となる設計書の電子データの管理強化。  
個人別パスワード管理や設計図書の物理的な保管強化（施錠できるロッカー保管）。
- ・ 決裁ルートの短縮等  
入札執行に関する決裁に添付する設計書を閲覧できる職員を最小限にとどめること。  
組織の見直しによる合議課数の削減。  
工事執行所管部署以外は設計書の添付を行わず工事概要書（設計合計金額記載）添付による決裁。

(2) 最低制限価格計算方法の見直し (令和元年8月※式札は4月に廃止済)

- ・ 式札廃止、中央公契連モデル式、開札直前算出  
複数人による式札（予定価格調書）作成を廃止、従来の参考最低制限価格（中央公共契約制度運用連絡協議会モデル式算定方法による）をそのまま最低制限価格とする。入札会直前まで入札執行部署に計算資料が届かないようにして開札直前に計算。

(3) 予定価格公表の中止 (実施期間 令和2年度以降)

- ・ 一定金額以上の公共工事等について予定価格の事後公表に試行的に取り組む、適正な見積期間の設定を確保するため議会等との諸調整。

(4) 積算内訳書と入札額の一致 (実施期間 本年4月※厳格化時期は未定)

- ・ 本年4月より既に積算内訳書と入札額を一致させるよう求めている、積算内訳書チェックの厳格化には、業者のさらなる積算能力向上が必要なため今後の課題。

### 2 組織の見直し

(1) 組織機構整備 (実施期間 令和元年8月)

- ・ 工事執行課と入札執行課の部局分離  
現在、事業部監理課で所掌する入札契約事務を総務部に移管（入札契約室の新設）。
- ・ 入札監視体制の整備 (実施期間 令和元年度内)  
第三者による入札監視委員会を条例設置して半年に一度入札事後抽出調査を実施、庁内にも部長級で構成する入札調査監視委員会を要綱設置し高

落札率の入札や競争性のない1者入札など疑義のある入札について迅速な調査と監視を実施。

- (2) 人材確保・人材育成 (実施期間 令和2年度)
- ・ 技師確保と人材育成機構等の設置  
計画的な技師採用計画を策定し積極的な人材募集活動を展開する、技師一人ひとりの経歴管理を進め適切な指導を行う職を設置、外部組織への研修派遣を通じて技術習得だけでなく組織文化形成の担い手を育成。
  - ・ 検査体制充実による検査強化 (実施期間 令和元年度内)  
厳格な検査を実施できるよう技師資格と豊富な経験を持つ複数の管理職に検査員を任命して検査体制を整備。
- (3) 内部通報制度の確立
- ・ 内部通報制度の整備 (実施期間 令和元年度内)  
内部通報窓口として総務部への窓口設置(企画調整課)、併せて外部弁護士委嘱による窓口設置。

### 3 職員倫理の向上

- (1) 職員意識アンケートの評価
- ・ 職員意識調査の実施 (実施期間 令和元年7月)  
今回の事件に対する認識、コンプライアンスに対する認識、さらには脅しや誘惑への対処能力などの職員意識実態の把握。
- (2) 職員研修の実施
- ・ 職員研修の実施 (実施期間 令和元年度内)  
一人ひとりの職員倫理の絶えざる向上に向け持続的に実施する教育プログラムの開発と実施、弁護士による実践的なコンプライアンス研修の反復実施。
- (3) 職員行動指針の策定
- ・ 職員と事業者等との接触制限 (実施期間 令和元年8月)  
京都府の行動指針を参考に精華町発注担当職員行動指針を策定、連絡通信手段の制限や執務室のセキュリティ強化も合わせて検討。
- (4) 職員倫理の明文化 (実施期間 令和2年度)
- ・ 職員倫理に関する宣言又は条例制定  
職員倫理に関する職員の町民への誓いを明文化するため宣言又は条例等を制定。
  - ・ 職員倫理に関する規定への署名・宣誓手順等による意識向上  
職員倫理に関する規定への定期的な署名や宣誓手順の制定。

- 4 指名停止の厳正化 (実施期間 令和元年8月)  
指名停止措置の対象となる職員に対する働きかけの明示や不正に入手した金額を利用等した場合の指名停止措置の厳正化。

《以上 町入札不正再発防止策について 抜粋》

## 第3章 議会特別委員会の意見

### 1 入札制度の改革

入札制度改革の必要性は、第三者委員会から再発予防のための方策として一番に掲げられている。

- (1) 予定価格事前公表は、国の動向に準じて段階的に中止すること。
  - ア 予定価格を公表しないことによるデメリット(予定価格についての談合)の防止策についても、十分に検討すること。
  - イ 行政の積算の誤りについての指摘もあり、行政の積算能力のスキルアップが必要であり、研修機会の充実など対策を講じること。
- (2) 指名停止期間の厳格化を図ること。
- (3) 大幅な追加工事が生じないような精度の高い積算に努めること。

### 2 リスクの評価と対応

契約内容に適合した履行が確保されたかどうかの確認が必要である。

- (1) 工事中及び、工事後の検査については、複数の職員が実施するように改めるなど、検査機能の充実に努めること。
- (2) 入札制度の見直しの執行状況と検証を継続的に行うこと。

### 3 入札等監視委員会の設置

入札案件において不正が生じるのを予防し、入札の前後を問わず疑義のある案件について精査を行うなどの目的で、工事・請負・物品のいずれの入札案件に対しても監視できる委員会の設置が必要である。

- (1) 外部委員（弁護士・公認会計士・研究者など）を必ず加えること。
- (2) 第三者による入札監視委員会と部長級で構成する内部調査組織の権限や具体的構成が不明なので早急に具体化を図ること。

### 4 全職員の意識改革

早急な内部統制体制の整備とガバナンス体制の構築に努めること。

### 5 監査委員監査の強化

重大な事件がふたたび起きないように、監査委員監査の強化は急務である。

- (1) 監査委員監査の強化についての具体策
  - ア 議会選出監査委員のあり方も含めて検討すること。
  - イ 専門的知見を有する監査委員を増やすこと。
  - ウ 外部の監査専門員制度など活用策を検討すること。
  - エ 監査委員事務局は、独立性を高め、強化すること。

## 6 内部統制体制の整備

重大な事件は、住民からの信頼性を著しく失墜させる。その予防・早期発見・修正の仕組みを内部に構築する必要がある。

### (1) 統制環境の整備

ア 情報の取り扱いについては、一層の厳格化を図ること。

イ 事務伝達は簡素化を図り、マニュアル化するとともに責任の所在の明確化を図ること。

### (2) 公益通報と内部通報の強化

ア 内部通報制度の確立と整備、及び職員への周知徹底を早急に行うこと。

イ 秘密保持及び個人情報保護の徹底から、外部弁護士への直接窓口とし、また時間を限定しないよう24時間体制も視野に入れ相談受付できるようにすること。

## 7 不正に断固として立ち向かう組織文化の形成

職員の意識改革を積極的にすべきである。組織文化や組織風土は目に見えない。町長、幹部職員が姿勢を示すことが重要である。

(1) 情報の共有化を図り統括する上司の役割として部下からの意見を聞いて情報を共有化すること。

(2) 組織文化の形成に取り組むこと。

## 8 倫理条例等の策定に向けて

不正に対する姿勢を明確にし、守るべき規範としての職員倫理の条例等を制定することで、職員全員がその遵守を重大な使命として認識する必要がある。

(1) アンケート調査によると、職員のコンプライアンスに対する意識の欠如が見受けられるので、定期的にコンプライアンス研修を行うなど、職員の意識改革に努めること。

(2) 倫理条例等の制定をすること。

## 9 職員へのコンプライアンスの周知徹底と誓約書の署名

地方公務員法30～35条の順守が基本であり、採用時の署名だけでなく日頃からの意識付けが必要である。チェック形式での署名を定期的に行うこと。

## 10 弁護士による全職員対象のコンプライアンス研修

職員の意識を改革することは、不正事案予防の基本である。

(1) 弁護士による全職員対象のコンプライアンス研修を早急に定期的実施すること。

(2) 職員の意識調査（アンケートなど）を定期的実施することで、組織課題を共有し、改善や意識向上に向けて取り組むこと。

## 11 1者入札の取り扱い

1者入札は、全国規模で複数の業者しか施工できないなど、限定的な場合のみ認め、原則として再入札すること。

## 第4章 今後の議会の取組み

行政内部のチェック体制や、監査体制の強化は当然であり、行政への牽制的立場にある監査委員と同様に議会としても、積極的にチェック機能を果たすべきという意見で一致した。

次の点において協議していくものとする。

### 1 事前のチェック機能の発揮

- (1) 事前チェックの権限として代表的なものは「議決権」である。この議決権を拡大することでチェック機能の強化を図る。
- (2) 公営企業の契約・財産の取得・処分を議決対象として拡大することについては、継続して調査・検討する。
- (3) 自治法第180条に基づく専決委任は、現行条例では「契約金額の20%以内かつ2,000万円以内」であるが、この上限金額が適切かどうかを検討する。

### 2 事後の検証機能の発揮

- (1) 自治法第98条に基づく検査権の行使を、疑義のある事務検査に積極的に活用する。
- (2) 同上に基づく、監査委員への監査請求権限も、疑義のある事案に関し積極的に活用する。

### 3 内部統制体制の整備について

町第三者委員会の報告で現在の統制環境では不十分だとの指摘を受けている。

そして、今後の再発予防のための方策として、令和2年度から施行される地方自治法第150条第2項に規定される内部統制体制の整備が提案されている。

行政からもこれから取り組むことを検討していると説明を受けている。議会の対応として、行政から検討の途中経過や内容についての報告を受けるとともに議員も一緒になって研鑽し、議会が関与できることと、できないことを区割りしながら、議会としてのガバナンスの強化が求められる。また、議会においても外部講師により内部統制体制の知識を高めることが必要と考える。

## 参考資料

### 「委員会の開催状況」

- 平成31年4月11日 特別委員会の決議承認  
場所 本会議場  
時間 14時～16時  
内容 特別委員会の決議承認決定
- 令和元年5月14日 第1回特別委員会  
場所 第1委員会室  
時間 15時～16時30分  
内容 正副委員長、職責にて決定（構成替え以降の副議長が委員長、総務教育常任委員長及び建設産業常任委員長がそれぞれ副委員長）
- 令和元年5月30日 特別委員会正副役員会議  
場所 副議長室  
時間 15時～16時  
内容 今後の委員会の進め方
- 令和元年6月24日 第2回特別委員会  
場所 第1委員会室  
時間 13時30分～15時53分  
内容 1.この間、発生した重大事件の事実確認等について  
2.行政報告 入札不正事件対初防止策の骨子案について
- 令和元年7月25日 第3回特別委員会  
場所 第1委員会室  
時間 9時30分～12時20分  
内容 1.入札制度の改革について  
2.入札事務の流れ  
3.当面の再発防止策について
- 令和元年8月5日 第4回特別委員会  
場所 第1委員会室  
時間 10時00分～12時00分  
内容 精華町重大事件等調査委員会（第三者委員会）報告書に伴う議員  
間討議、特に行政からの再発防止の対応内容についての疑問など
- 令和元年8月19日 第5回特別委員会  
場所 第1委員会室  
時間 9時00分～12時00分  
内容 1.第三者委員会の報告書の受け止め方  
2.行政から防止策の詳細の視点での説明
- 令和元年9月10日 第6回特別委員会  
場所 第1委員会室  
時間 13時30分～15時42分  
内容 1.再発防止に向けた対応策と議会のチェック機能について  
2.小委員会設置説明
- 令和元年10月3日 第7回特別委員会

- 場所 第1委員会室  
 時間 9時30分～14時40分  
 内容 1.入札不正事件に関する職員意識調査結果(分析版)行政報告について  
 2.小委員会(A・Bチーム)設置の承認について
- 令和元年10月11日 特別委員会小委員会(A・B各チーム小委員会)  
 場所 第2委員会室  
 時間 Aチーム10時30分～12時00分  
 Bチーム13時30分～16時00分  
 内容 A.入札関係について  
 B.コンプライアンス関係について
- 令和元年11月15日 第8回特別委員会  
 場所 第1委員会室  
 時間 13時30分～15時20分  
 内容 1.A.B小委員会からの報告について  
 2.議会のチェック機能の検証について  
 3.まとめ小委員会設置の承認について
- 令和元年11月29日 特別委員会(第1回まとめ小委員会)  
 場所 第2委員会室  
 時間 13時30分～16時10分  
 内容 「議会のチェック機能の検証」について
- 令和元年12月20日 特別委員会(第2回まとめ小委員会)  
 場所 第2委員会室  
 時間 13時30分～14時17分  
 内容 「議会のチェック機能の検証を含めた、全体報告書(案)」について
- 令和2年1月15日 特別委員会(第3回まとめ小委員会)  
 場所 第2委員会室  
 時間 13時30分～16時50分  
 内容 1.「全体報告書(案)」について  
 2.決議(案)について
- 令和2年1月29日 特別委員会(第4回まとめ小委員会)  
 場所 第2委員会室  
 時間 13時30分～15時40分  
 内容 1.「全体報告書(案)」について  
 2.決議(案)について
- 令和2年2月6日 特別委員会(第5回まとめ小委員会)  
 場所 第1委員会室  
 時間 15時50分～17時40分  
 内容 1.「全体報告書(案)」について  
 2.決議(案)について
- 令和2年2月13日 第9回特別委員会  
 場所 第1委員会室  
 時間 16時00分～17時24分

- 内容 1.「全体報告書(案)」について  
2.決議(案)について

※重大事件等対策特別委員会

委員長 森元 茂

副委員長 松田 孝枝

委員 佐々木 雅彦

委員 安宅 吉昭

委員 内海 富久子

委員 山本 清悟

委員 宮崎 睦子

委員 岡本 篤

委員 山下 芳一

副委員長 青木 敏

委員 坪井 久行

委員 塩井 幹雄

委員 今方 晴美

委員 森田 喜久

委員 柚木 弘子

委員 村田 周子

委員 奥野 弘佳