

発注者綱紀保持ガイドライン

平成26年12月

柏市 財政部 契約課

※ 本ガイドラインは、皆さんが、発注事務を執行する上で守らなければならない点や、問題が生じた際にとるべき行動などを関係法令を交えて解説し、発注者としての綱紀保持に関して、必要な基本的事項をまとめたものです。そして今後、職務を遂行するうえで良好な環境を保持するために、このガイドラインを活用していただくことを目的として作成しました。

本ガイドラインが発注事務の綱紀保持のために真に有用なものとなるためにも、職員の皆さんからの積極的な情報提供やご提案をいただくようお願いします。

参考・引用資料等

- 国土交通省関東地方整備局 「発注者綱紀保持マニュアル」
- 国土交通省土地・建設産業局建設業課 「発注者・受注者間における建設業法令遵守ガイドライン」
- 公正取引委員会 「コンプライアンスに関する研修会資料」
- 千葉県 「千葉県経理問題特別調査結果報告書」
- 柏市総務部技術管理課 「土木工事請負契約に係る設計変更等ガイドライン」

～はじめに～

平成22年10月27日、元柏市職員が、関係業者から金銭の授受を行ったほか、工事代金の支払遅延や未払いなどによる不祥事が発覚した後に懲戒免職となり、収賄容疑で逮捕されました。

事件以前にも入札談合の根絶に向けて入札契約制度を整えていた中で、このような事態に立ち至ったことは極めて遺憾であり、このことを厳粛に受け止め、二度と不正行為を起こさない、起こさせないとの強い決意の下、職員一丸となってコンプライアンスの確立に向けた取り組みをこれまで講じてきました。

入札は、入札参加者間の公正かつ自由な競争を通じて受注者や契約金額を決定しようとするものです。したがって、入札参加者があらかじめ受注予定者等を決定する入札談合は、入札制度を否定するものであるとともに、入札により発注される商品又は役務の取引に係る競争を実質的に制限することから、独占禁止法違反行為になります。

また、国や地方公共団体等の職員が入札談合に関与する、いわゆる官製談合については、国等の発注機関に対して組織的な対応を求めその再発を防止するために、「入札談合等関与行為の排除及び防止に関する法律」が施行されましたが、その後も官製談合事件が多くみられたことから、平成18年12月に「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」と改正されました。その際、それまでになかった発注機関職員に対する刑罰規定（5年以下の懲役又は250万円以下の罰金）の創設と、入札談合等関与行為の範囲の拡大等がなされ、職員が談合を行うことを唆すことや予定価格等の秘密情報を漏洩するほか、特定の者に落札させるよう落札予定者を指名すること等が処罰の対象となりました。

今、入札談合や官製談合を防止するため、発注する職員と入札に参加する者の双方でコンプライアンスを保持することが求められています。

コンプライアンスとは、単に法令を遵守するというだけのものではありません。

職員に期待されている社会的要請に応え、社会的責任を果たしていくことが求められているのです。そして、私たち柏市職員にとっての、社会的責任とは、市民にとって本当に価値ある社会資本を整備し、地域の活力の向上を図り、安全・安心に暮らせるまちづくりを進めていくことにあります。そのために、公正公平で競争性、透明性の高い入札契約を執り行い、品質の優れた工事の施工や委託の成果をあげていくことが求められています。

入札契約制度は、ここ数年で、かつての指名競争入札・価格競争方式から一般競争入札・総合評価方式へと、大きく変化してきました。また、発注者と受注者との関係のあり方についての市民意識など、社会環境も大きく変容を遂げてきています。

このような中で、旧態依然とした感覚を引きずったまま漫然と業務を進めていくことは、もはや許されることではありません。新しい時代に合ったやり方で、入札契約手続きや監督検査等の実務を進めていく必要があります。

本市では、総務大臣、国土交通大臣からの公共工事の入札及び契約の適正化の推進に関する要請などを受け、平成26年10月より建設工事・修繕工事案件の予定価格及び、低入札価格調査基準額又は最低制限価格が事後公表としました。しかし、予定価格等を事後公表することにより、予定価格等を探ろうとする不当な働きかけが職員に対して行われることが懸念されます。

そこで、職員自身が官製談合等関与行為のひとつである「発注に係る秘密情報の漏洩」に関与することのないよう、綱紀保持に関する理解と意識を向上させコンプライアンスを高めるとともに、もし職員が不当な働きかけを受けた場合の対応を明確にするため、本手引を作成しました。職員は、契約事務に関して市民の誤解を招くことのないように、この手引を活用し、適正な事務の執行をしてください。

主な内容

- P2.....柏市職員の給与・人事などの公表
- P3.....保育園・こどもルームの入所児童を募集
- P4.....市のしごといくらかかるの? 「就学前の子どもと行政のかかり 総集編」
- P5.....地域活動の輪 「柏市子ども会育成連絡協議会」

発行 柏市 〒277-8505 千葉県柏市柏5丁目10番1号 ☎(04)7167-1111 〆(04)7166-6026 編集 秘書広報課 発行日 毎月1・15日

意識改革と適正な運営を

今回の市職員の不祥事は、市民の皆さんの市役所に対する信頼を大きく損ねることとなりました。本当に申し訳なく、深くお詫びします。

業務を利用して、私的便益をはかるとは許されませんし、人としての基本的な倫理観のひとつです。今後は、そのような悪事が行われないよう、業務の仕組みを設計し直したり、懲罰を厳しくしたりすることを組織として対応します。

今回の不祥事では、大きく分けると2つの反省点があります。1つ目は、職務に対する倫理観を強く持つべき公務員が、その倫理観を意識的に踏みにじて不正を行ったことです。2つ目は、不正が行われてしまう業務設計であったことと、それに気づいた時点で全く手を打たなかったことです。

公務員が職務倫理を破ってしまう事例が、柏市に限らず多くの行政組織で見られ、市民の皆さんの行政組織に対する信頼は低い状態です。その信頼の低さを克服しなければ、市民の皆さんとの協働も進まず、新しい行政の試みに対しても信頼が得られにくいと思います。市役所として、その信頼を上げるための、「意識的な活動」が必要であると思います。どのような活動が必要なのか。職員一同で検討を進めます。

不正が起ころうる業務設計を修正しなかった組織体質も問題です。修正をしなければならぬと感じる問題意識の低さと、業務の仕組みを変更することの手段に対する抵抗感が原因です。これは、一般的に公務員体質と呼ばれているもので、この体質を変えなければなりません。不正が起ころうる発注業務の仕組みをすべて抽出し、その適正な運営について新しいルールを作っていきます。

柏市長 秋山 浩保



再発防止に向けて

元市職員による不祥事のおわび

元市職員が10月27日、収賄容疑で逮捕されるといふ事態が発生しました。公平公正な立場で職務に専念しなければならぬ公務員として、あつてはならない極めて遺憾な事態であり、市政への信頼を大きく損ねることとなり、市民の皆さんに深くお詫びします。

図秘書広報課 ☎7167-1119

◆不祥事の根柢に向けて

先月、柏市役所において、市職員が関係業者から金銭の授受を行ったほか、工事代金の支払い遅延や未払いなどによる不祥事が発覚し、10月7日に懲戒免職処分となりました。その後、県警の捜査で収賄容疑で逮捕されるといふ事態にまで発展してしまいました(別掲「事件の経過」参照)。

◆不祥事が汚職事件にまで発展したこと、市民の皆さんの信頼を大きく損なう事態となつてしまいました。

今回の事件を重大に受け止め、今後は、市政への信頼回復に向け、職員一人一人が意識改革に努め、仕事の見直しを図っていきます。

◆これまでの体制

これまで市では、新採用職員の研修や内部文書で綱紀の保持を促すなど、職員に対して公務員倫理の意識付けを行ってきました。

◆今回の要因

今回発生した不祥事には次のような要因があります。

一つ目は、随意契約を利用し自己の都合のいいように処理できるシステムだったことです(別掲「競争入札と随意契約」参照)。

二つ目は、問題の本質に対応しなかった組織体質です。問題が起きた時点で、表面的な処理しかしておらず、「なぜこの問題が起きたのか」「どうすれば問題が起こらないようにできるのか」という問題意識を組織全体で持つことができませんでした。

三つ目は、職場風土です。古くからの慣習にない、仕組み自体に問題があると気付かず、変更するという意識が欠落していたことです。

◆繰り返さないために

今回のこの事件は、公平公正な立場である公務員として、あつてはならない行爲です。今後は、二度と繰り返さないという心構えで、管理職のチェック体制の強化や職員の意識改革、不正が行えないシステムを作るなど、再発防止に取り組む全職員がもう一度、原点に立ち戻って仕事と向き合うよう努めてまいります。このたびの不祥事について、深くお詫びします。

事件の経過

平成17年度～20年度までの期間に不正行為が行われていた

7月5日 市に「複数の関係業者から借金をしている職員がいる」との情報寄せられる

7月6日 当該職員に事情聴取を行い、市内関係業者5社に借金していることが発覚

7月7日 当該職員が担当していた工事の支払い遅延と工事代金の未払いがあること、関係業者から申し出を受けていることが発覚

7月12日～ 当該職員・関係職員と関係業者5社に事情聴取を行う

9月8日 関係業者との間に金銭の授受があったとして、柏警察署に相談

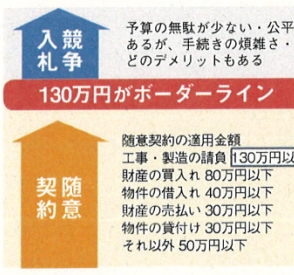
9月15日 懲戒審査委員会を開催し処分内容を審査

10月7日 同日付で当該職員を懲戒免職(解雇)し、管理監督職員3人を戒告、訓告、文書注意の処分とする

10月27日 当該職員が収賄容疑で逮捕

競争入札と随意契約 ※工事の例

平成21年度支払い金額(約98億円)のうち、入札=約8割、随意契約=約2割(継続契約を含む)



不正が行われた契約
2者以上から見積書を提出させ、その中から最も金額が低い者と契約することができ、手続の簡素化・小規模の事業者でも参加ができるなどのメリットがあるが、公平性・予算の効率化などの面でデメリットもある

発注者綱紀保持ガイドライン（本編）目次

～発注者綱紀保持ガイドラインの作成の背景と目的～	4
（１）ガイドライン作成の背景	
（２）「発注者綱紀保持ガイドライン」の作成の目的と位置づけ	
第1章 入札及び契約の適正化の基本	6
第2章 発注事務における綱紀保持	7
§ 1 総論～柏市に対する社会的要請に就いて～	7
1 公正な手続き	7
2 公平・中立な対応	8
3 秘密の保持	8
4 不正行為の排除	8
§ 2 官製談合の防止	9
1 入札談合等とは？	9
2 入札談合等関与行為とは？	11
3 背景と要因	13
§ 3 発注事務の各段階における具体的な綱紀保持	14
1 事業者等との関係における一般的な心構え	14
2 発注事務の流れ	15
3 発注準備の段階（発注計画、積算）	16
（１）秘密の保持	
（２）適切な設計・積算・発注	
4 入札・契約の段階	
（入札・契約方式の選定、入札公告、事業者の選定・審査、予定価格書、入札及び契約）	20
（１）秘密の保持	
（２）中立かつ公正な審査・評価	
（３）公正な入札・見積り合わせ	
5 施工管理及び検査の段階（施工・監督・検査）	25
（１）厳正・公平な監督・検査	
（２）受注者との対応	
§ 4 発注事務に関する情報の適切な管理	29
発注事務に関する情報管理の徹底	
§ 5 物品その他の発注事務における綱紀保持	31
第3章 執務環境の保持	35
第4章 各種法令に抵触する場合の対応	36
第5章 発注関係業務に対する不当な働きかけを受けた場合の対応	38
1 不当な働きかけを行った者の範囲	39
2 どのようなことが不当な働きかけになるのか	39
3 不当な働きかけに該当すると思料する行為があった場合の対応	41
第6章 不祥事の結末	44
1 刑事上の制裁	44
2 民事上の制裁	44
3 行政上（地方公務員法における）制裁	44
4 社会的制裁	45
5 本人、職場、家族への影響	45
<過去における問題事例～発注の各段階におけるリスク～>	
1 発注準備の段階	46
2 入札・見積り合わせ・契約の段階	48
3 施工管理及び検査の段階	50
第7章 組織として綱紀を保持するために	53

注) 国等の職員が入札談合に関与する行為をすることを防止する法律のことが文中に良く出てきます。その法律名は「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」というものですが、本ガイドラインにおいては「官製談合防止法」又は、単に「法」と呼ぶことにします。

～発注者綱紀保持ガイドラインの作成の背景と目的～

(1) ガイドライン作成の背景

本市では、平成22年に元市職員により収賄事件が引き起こされました。また、平成26年10月から入札制度改革の一つとして建設工事・修繕工事案件の予定価格及び、低入札価格調査基準額又は最低制限価格(以下「予定価格等」という。)が事後公表となり、予定価格等を探ろうとする不当な働きかけが職員に対して行われることが懸念されます。

こうした背景から、本ガイドラインは、事件の再発防止や不当要求への対応に向けて、具体的な実施を図るため作成したものです。

(2) 「発注者綱紀保持ガイドライン」の作成の目的と位置づけ

前述の背景を踏まえ、実際に発注業務を遂行する過程では、

- ・ いろいろな落とし穴や、誘惑の罠に直面する可能性があり、
- ・ 知らず知らずのうちにあらぬ方向へ陥ってしまう

ことがあるので、常日頃から細心の注意を払うことが肝心です。



参考

○地方公務員法

(服務の根本基準)

第30条 すべて職員は、全体の奉仕者として公共の利益のために勤務し、且つ、職務の遂行に当っては、全力を挙げてこれに専念しなければならない。

(服務の宣誓)

第31条 職員は、条例の定めるところにより、服務の宣誓をしなければならない。

(法令等及び上司の職務上の命令に従う義務)

第32条 職員は、その職務を遂行するに当って、法令、条例、地方公共団体の規則及び地方公共団体の機関の定める規程に従い、且つ、上司の職務上の命令に忠実に従わなければならない。

(信用失墜行為の禁止)

第33条 職員は、その職の信用を傷つけ、又は職員の職全体の不名誉となるような行為をしてはならない。

○柏市職員服務規程

(服務の原則)

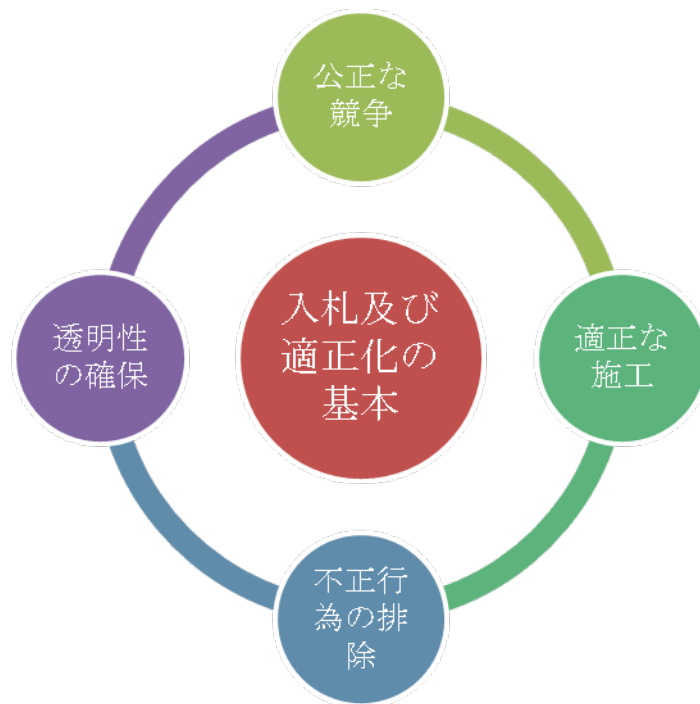
第2条 職員は、市民全体の奉仕者としての職責を自覚し、誠実公正に、かつ、能率的に職務を遂行するように努めなければならない。

以上ガイドラインの作成の背景と目的を明記しましたが、このガイドラインはあくまで、基本的な考え方を示したものであり、全ての業務の全ての事項について網羅しているものではありません。判断に迷う問題があれば、上司や関係部署に必ず相談するようにしてください。

第1章 入札及び契約の適正化の基本

「公共工事の入札及び契約の適正化の促進に関する法律」では、公共工事の入札及び契約の適正化の基本となるべき4つの事項を定めています。工事だけでなく、委託や物品購入手続きにおいても同様となりますので、しっかりこの4つの事項を念頭に置きながら発注事務を遂行してください。

適正化の4本柱



参考

○ 公共工事の入札及び契約の適正化の促進に関する法律

(公共工事の入札及び契約の適正化の基本となるべき事項)

第3条

公共工事の入札及び契約については、次に掲げるところによりその適正化が図られなければならない。

- 一 入札及び契約の過程並びに契約の内容の透明性が確保されること。
- 二 入札に参加しようとし、又は契約の相手方になろうとする者の間の公正な競争が促進されること。
- 三 入札及び契約からの談合その他の不正行為の排除が徹底されること。
- 四 契約された公共工事の適正な施工が確保されること。

第2章 発注事務における綱紀保持

§ 1 総論～柏市に対する社会的要請に応えて～

私たちは柏市の職員として、柏市のために仕事をするとは言うまでもありません。

この職務を全うするためには、日頃から職員同士が議論を交わし、知恵を出し合い、事業目的を達成するためのパートナーである事業者とも顔をつきあわせて議論し合い、お互いに切磋琢磨して技術の向上を図りながら業務をすすめていくことが重要です。

一方で、公務員は、全体の奉仕者として、公共の利益のために公平・中立の立場で職務を遂行することも求められており、これを逸脱する行為はもちろんのこと、市民の疑惑や不信を招くような行為も厳に慎まなければならないことを常に心がけて、業務執行にあたることも必要です。

そのためには、単に法令遵守だけでなく、法令の背後にある社会的要請を的確に把握し、その要請に応えていくことが必要です。

もし不祥事が発生した場合には、その職員個人のみならず、組織として社会的に非難され、信用は大きく失墜します。そして、一度失った信用を回復するためには、多大な時間と努力を要することとなります。

これらのことを柏市の職員として、再度自覚する必要があります。



さらに、公務中はもちろん公務外における行動についても、公務員としての清廉さや潔白さの保持が必要とされ、かつ、市民からも強く要請・期待されていることを意識しなければいけません。

以下に、発注事務における綱紀保持について、主な事項を列挙しています。

日頃発注事務を執行する担当職員だけでなく、その他の職員も留意してください。

1 公正な手続き

- 入札契約手続きにおいては、第1章で記載したとおり、「透明性の確保」「公正な競争」「不正行為の排除」「適正な施工」の4点を、常に念頭に置かなければなりません。
- 入札及び契約の実施にあたっては、中立かつ公正な審査・評価をしなければなりません。
- 工事の監督、検査においては、契約の適正な履行の確保のため、適切な指導、確認及び評価をしなければなりません。

2 公平・中立な対応

- 発注者は、特定の事業者に対して無理な要求をし、一方的な不利益を与えたり、不当な便宜を図るなど、中立性や公平性を欠くことに繋がる行為をしてはいけません。
- 発注者と事業者は、対等な立場で、各々の社会的使命を果たさなければなりません。

3 秘密の保持

- 事業者の働きかけや第三者の求めに応じて、本来、事業者に対して公表していない予定価格（又は積算金額等）等を漏洩してはいけません。
- その他、公表していない発注情報を事業者等に漏洩してはいけません。
- 工事や業務委託契約後においても、変更契約に関する積算金額や検査に関わる秘密情報を事業者等に漏洩してはいけません。
- これら発注事務に係る秘密情報の漏洩については、地方公務員法第34条第1項（秘密を守る義務）、第60条第2項（罰則）、官製談合防止法第8条（職員による入札等の妨害）に違反行為として規定されているので、気をつけなければなりません。

4 不正行為の排除

- 官製談合や収賄などは、決して許されるものではありません。
刑法（競売等妨害、収賄）及び官製談合防止法等の規定に抵触するような行為を行ってはいけません。

§ 2 官製談合の防止

本市が工事を発注したり、業務を委託又は物品を購入しようとする場合は、市に最も有利な価格で契約を締結できるよう、競争入札で契約の相手方を決めることが原則です。この競争入札は、公正で自由な競争を通じて契約の相手方を決めるものであり、入札参加者が予め受注予定者等を決定する入札談合は、入札制度の本来の目的等を失わせるものです。

このため、入札談合は、独占禁止法違反に該当し、また刑法の競売等妨害罪又は談合罪に該当することにもなります。

その中でも特に、国や地方自治体等の職員が談合に関与する行為（いわゆる官製談合）の排除と防止のため、「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（平成14年法律第101号平成18年改正）」（官製談合防止法）が制定されました。

1 入札談合等とは？

官製談合防止法における「入札談合等」とは、

- ① 国等が入札等（競争により相手方を選定する方法）により行う請負等の契約の締結に関し、
- ② 当該入札に参加しようとする事業者が他の事業者と共同して落札すべき者若しくは落札すべき価格を決定し、又は事業者団体が当該入札に参加しようとする事業者に当該行為を行わせること等により、
- ③ 独占禁止法第3条又は第8条第1項第1号の規定に違反する行為（事業者が共同して又は事業者団体が、入札に係る受注予定者又は最低入札価格等を決定する等により一定の取引分野における競争を実質的に制限すること）

をいいます。（官製談合防止法第2条第4項より）

※ 入札等（競争により相手方を選定する方法）とは

一般競争入札、指名競争入札のほか、随意契約（複数の事業者を指名して見積を徴取し、当該見積で示された金額を比較して契約先を決定する形態のもの）も含まれます。

ポイント

公正取引委員会が定めている「入札ガイドライン」(公共的な入札に係る事業者及び事業者団体の活動に関する独占禁止法上の指針(平成6年7月5日制定, 平成22年1月1日改定))では, 事業者間等で行われる次の行為を独占禁止法違反の参考例としています。

a 受注者の選定に関する行為

- ・ 事業者が共同等して受注予定者又は受注予定者の選定方法を決定
- ・ 事業者間における受注意欲等の情報交換等
- ・ 事業者が共同等して行う指名回数, 受注実績等に関する情報の整理・提供
- ・ 入札価格の調整等
- ・ 他の入札参加者等への利益供与
- ・ 受注予定者の決定への参加の要請, 強要等

b 入札価格に関する行為

- ・ 最低制限価格等の決定
- ・ 事業者間における入札価格の情報交換等

c 受注数量等に関する行為

- ・ 事業者が共同等して行う受注数量, 割合等の決定

2 入札談合等関与行為とは？

官製談合防止法が禁止している「入札談合等関与行為」とは、国等の職員が入札談合等に関する行為であって、次の法第2条第5項各号の4つの類型のいずれかに該当するものをいいます。

官製談合防止法 第2条第5項各号の類型



① 談合の明示的な指示 (法第2条第5項第1号)

事業者又は事業者団体に入札談合等を行わせること

<具体例>

- ・事業者等に、事業者毎の年間受注目標額を提示し、調整を指示

いわゆる
「天の声」

② 受注者に関する意向を表明すること (法第2条第5項第2号)

契約の相手方となるべき者をあらかじめ指名することその他特定の者を契約の相手方となるべき者として希望する旨の意向をあらかじめ教示し、又は示唆すること。

<具体例>

- ・事業者等に、受注者を指名、あるいは受注を希望する業者名を教示

③ 発注に係る秘密情報の漏洩 (法第2条第5項第3号)

入札又は契約に関する情報のうち特定の事業者又は事業者団体が知ることによりこれらの者が入札談合等を行うことが容易となる情報であって秘密として管理されているものを、特定の者に対して教示し、又は示唆すること。

<具体例>

入札談合等が容易となる情報について以下の行為を行うこと

- ・事業者等に、非公開の予定価格や予定価格が容易に推測できる予算額、積算内容等を教示
- ・事業者等に、質問に答える等により、予定価格の範囲を示唆
- ・事業者等に、工事名、工事概要、発注予定時期等の非公開の内部情報を教示
- ・事業者等に、指名業者、入札参加希望者等の非公開の内部情報を教示
- ・事業者等に、内部審査基準など総合評価方法の非公開情報を教示

④ 特定の談合の幫助（法第2条第5項第4号）

特定の入札談合等に関し、事業者、事業者団体その他の者の明示若しくは黙示の依頼を受け、又はこれらの者に自ら働きかけ、かつ、当該入札談合等を容易にする目的で、職務に反し、入札に参加する者として特定の者を指名し、又はその他の方法により、入札談合等を幫助すること。

<具体例>

特定の入札談合等を容易にすることを目的として行う次の行為

- ・ 特定の事業者を入札参加者として指名
- ・ 事業者等の作成した、落札予定者を選定した割付表を見せられて、承認する、あるいは意見・感想を言う
- ・ 特定の事業者の要請に応じ、工事を分割発注、発注基準を引き下げ、入札参加資格を設定



＜国土交通省水門設備工事談合事件＞

平成19年3月8日、公正取引委員会は国土交通大臣に対し、各地方整備局が発注する水門設備工事に関し、複数の職員が平成13年4月以降、工事の発注前に当該工事の落札予定者についての意向を「世話役」等と称する事業者を示していたことが、「官製談合防止法」の入札談合等関与行為と認められるとして、同法に基づき入札談合等関与行為が排除されたことを確保するために必要な改善措置を速やかに講じるよう求めた。

あわせて、公正取引委員会事務総局審査局長は当省大臣官房長に対し、当省又は水資源開発公団を退職した者が入札参加業者の独占禁止法違反行為を誘発し、助長する行為を行っていたと認められるとして、必要な措置を採ること及び公益法人に対し、適切な指導を行うことなどを要請した。

＜国土交通省の高知県内における入札談合事件＞

平成24年10月17日、公正取引委員会は国土交通大臣に対し、土佐国道事務所及び高知河川国道事務所が発注する土木工事に対し、遅くとも平成20年4月以降、それぞれの歴代副所長が未公開情報である①入札参加予定者、②業者ごとの総合評価点数、③予定価格等を、「世話役」の働きかけに応じて教示していたことは、官製談合防止法に基づく入札談合等関与行為と認められるとして、改善措置要求が行われた。

また、同日、公正取引委員会審査局長は当省大臣官房長あてに、法律上の改善措置要求に加えて、要請が行った。その主な内容は、「国土交通省は、官製談合防止法に基づく改善措置要求が今回で3度目になることを踏まえて、省全体として再発を確実に防止するために効果的な改善措置を求める」としたものである。

これを受け、国土交通省に設置された「高知県内における入札談合事案に係る再発防止対策検討委員会」において事実関係の調査、背景・原因の解明と再発防止対策の検討を行い、平成25年3月14日に「高知県内における入札談合事案に係る調査報告書」が取りまとめられ、「単に一地方整備局の一部の事務所の起こした不祥事、あるいは高知県の一部の建設業者が引き起こした問題として矮小化することなく、全職員が自らの問題として捉えた上で、組織全体で再発を確実に防止する改善措置を講ずる必要がある」とされた。官製談合防止法に基づく改善措置要求は、国土交通省として3回目であり、入札談合への関与を根絶するため、報告書に記された再発防止対策の確実な実施に万全を期していかなければならないとしている。

3 背景と原因

個人、組織や個別案件の施工・納品のために良かれと思って実施したことも、場合によっては、入札談合等関与行為にあたる場合があります。

① 業界や地元業者を保護・育成するため

＜例＞ 地元企業に安定的・継続的な受注の確保、専門的事業者の育成

② 品質を確保するため

＜例＞ 信用確実な業者への委託

③ 特定の事業者との契約を継続するため

＜例＞ 入札関連情報の提供、入札談合容易化のための配慮（発注方法、指名業者選定方法）

④ 外部（事業者など）からの働きかけに応えるため

＜例＞ 過去の取引実績の維持、随意契約から入札への切り替えに伴う混乱の回避

⑤ 円滑な入札業務を確保するため

⑥ 職員の再就職先を確保するため

⑦ 法律等の知識不足

「組織自体がそれを前提にしている」
「前任も歴代もずっとそうしてきた」
「あえて面倒を起こしたくない」

適正な入札執行



①～⑦の背景・要因

§ 3 発注事務の各段階における具体的な綱紀保持

1 事業者等との関係における一般的な心構え

職員が事業者等と接する場合は、両者の癒着などといった疑惑を招くことのないよう細心の注意を払う必要があります。

職員の不祥事事件の発端として、過去の例を見ると、工事現場で打ち合わせ時に缶コーヒーやお菓子を事業者側が提供・支払い、それに慣れて抵抗感が薄れてきたところで飲食を共にし、代金は事業者側が持ち、といったように、心理的抵抗の少ないところから徐々にエスカレートしていくことがあります。

いろいろな落とし穴や、誘惑の罠に対して「まあ、この程度ならいいか。」といったような脇の甘さ、或いは不用意な言葉使いなどが引き金となって、次第に抵抗感も麻痺して深みにはまっていき、あらぬ方向へ転げ落ちないとも限りませんので、改めて注意することが必要です。

一方、よりよいものを作るためには、事業者等との日頃からの意見交換や技術的な議論は必要不可欠であり、これからも萎縮することなく行う必要があります。

しかしながら、あらぬ疑惑を招くことのないよう、オープンな場所・方法で対応したり、必要最小限に留めるなどの配慮が必要です。

具体的には下記の事項に留意してください。

- 事業者等との応接に当たっては、原則として受付カウンターなどのオープンな場所で複数の職員で対応するようにしてください。

何らかの事情により、受付カウンター等オープンな場所を確保できず、又は複数の職員がいないため、「会議室で」又は「単独で」対応せざるを得ない場合は、口頭で構わないので事前に所属長等（応接しようとする者が所属長等であるときは、その上司）の承諾を得るようにしてください。



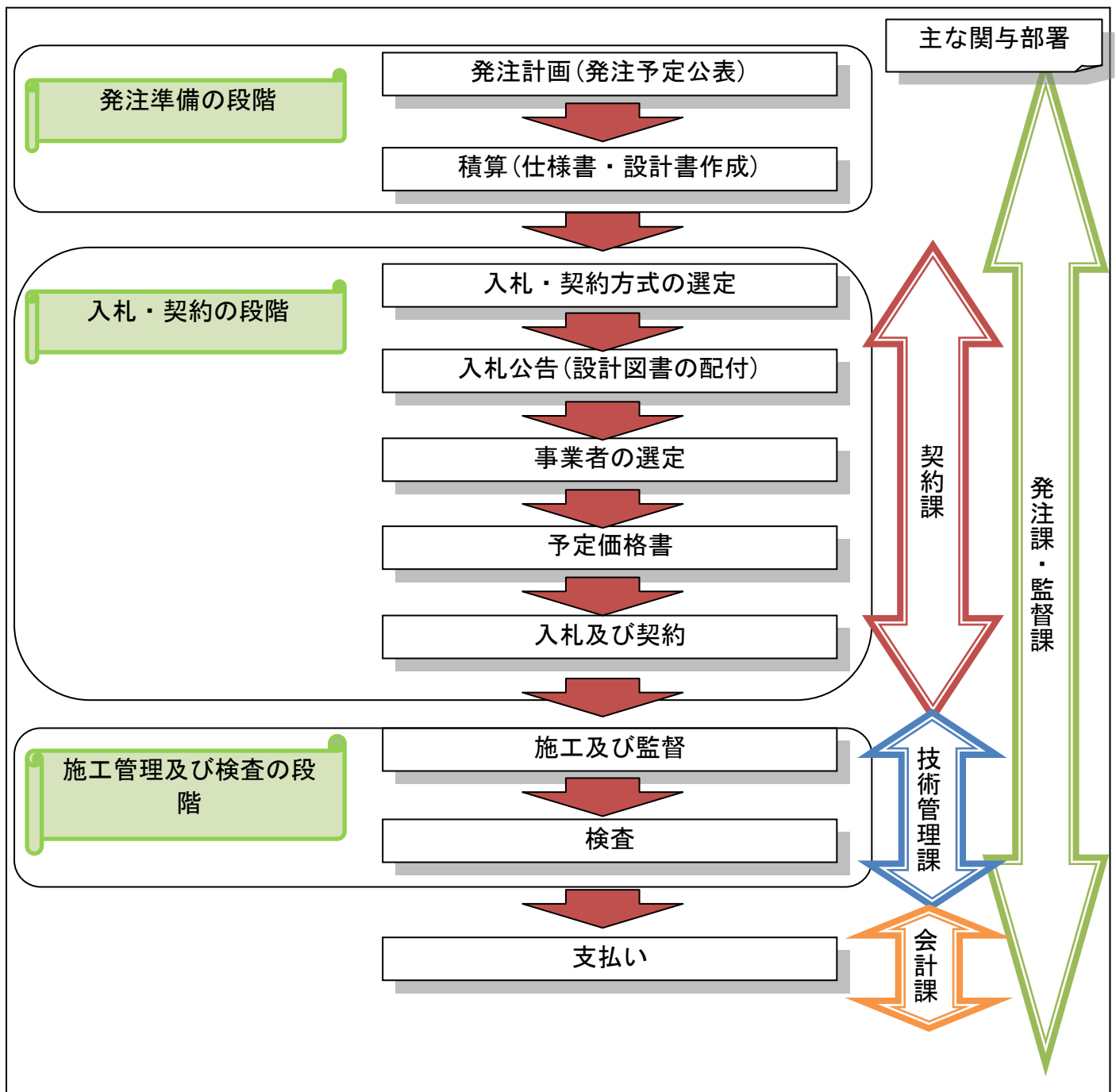
- 「会議室で」又は「単独で」対応することは必要最小限に止めることとし、承諾を求められた所属長等も、打合せの緊急性などを考慮し、承諾の可否を判断するようにしてください。
- この場合「接触している事実」が上司を含めた自分のまわりの人達に周知されていることが重要です。
また、何の件で何について打合せを行っているかを明確にし、打合せ終了後にはその結果を上司に報告することもコンプライアンスの観点からは望ましいでしょう。
- なお、所属長等より上位の職員は、業務を統括する者であるため、事業者等との応接に当たり、カウンター等オープンな場所で複数の職員により対応することができない場合にも、上司の承諾を得ることはされていません。しかし、この場合にも市民の疑惑や不信を招かないよう行動することは当然であり、部下に対する模範として適切な対応をすることが求められています。

2 発注事務の流れ

私たちの日々の仕事は、調査、測量、設計、積算、入札契約、工事など多岐に亘っていますが、そのほとんどが、事業者等に業務発注することにより仕事を行っています。

一般的な業務発注の流れは次に示すとおりですが、それぞれの段階ごとに発注事務に生じる問題の発生の仕方も異なっていますし、また、職員の皆さんとしても、その全てに関わるというよりも、それぞれいずれかの段階で発注事務に関わることになるのが普通でしょう。

そこで、この章では各発注段階においてどのようなことに注意すべきかを記載しました。



3 発注準備の段階（発注計画、積算）

（1）秘密の保持

公表されていない情報は、後に公表されるものも含めて、漏らさない！

<不適切な事例>

- * 国土交通省事務所課長は、整備局管内の他の事務所が発注する測量業務で予定価格を算出することができる「諸経费率表」などの内部資料をA社に漏洩し、賄賂を受けた。
- * 公団役員は、橋梁上部工工事について、事業者からの要請を受け、事業者から掲示された工事別の落札予定者の割付表を承認し、当初一括発注が予定されていた工事を分割して発注し、また、発注時期等の未公開情報を漏洩した。



「公正な競争」は、入札及び契約の適正化の基本となるべき事項（※）の一つです。

（※ 「公共工事の入札及び契約の適正化の促進に関する法律」第三条）

<綱紀保持>

① 発注情報の漏洩禁止

特記仕様書の内容、積算金額、積算資料など、公表されていない発注情報を漏洩してはいけません。契約締結後に公表されることとなる情報であっても、入札・契約手続き中など公表されていない段階では、漏洩してはいけません。

② 積算金額の漏洩には細心の注意を

事業者から「〇〇円くらいですか」と聞かれ、「そこまでの金額ではない」などと答えることは、予定価格の範囲を示唆したことに成り得ます。きっぱりと答えない姿勢を示すことが必要です。

③ 事業者との対応における注意事項

個別の発注業務に関して、契約締結前に個別の事業者等と意見交換を行ってはいけません。

一方、より良いものを作るためには、日頃から一般的な意見交換として、特定の技術に関する最新の技術動向や事例などについて意見を求めたり説明を受けたりすること、特定部分の歩掛りや見積資料の提供を受けることなどは必要ですが、その場合においても、個別の発注予定業務の内容が推測されることのないよう十分注意することが必要です。

参考

たとえば、[柏市入札情報\(契約課ホームページ\)](#)や[ちば電子調達システム入札情報サービス](#)に、当該担当課の発注工事として、ある橋梁工事が既に掲載されている場合、同様のタイプ、工法等に関する意見交換が、たとえ当方が個別の発注業務に関する情報ではないと考えたとしても、誤解を招く恐れがあるので配慮が必要です。

また、別のタイプ、工法等に関する意見交換であっても、個別の発注予定業務の内容が類推されないように十分注意してください。

④ 継続性のある業務等に関する留意事項

本来、発注者が作成すべき特記仕様書や、形式、内容が特記仕様書と類似する資料等を、特定の事業者等に公告前に作成させたり事前にやりとりするなどの行為は禁じられています。

また、単年度業務ではあるが、関連する業務を翌年度以降に発注する必要がある場合には、新年度の担当者から前年度の事業者にお問い合わせる必要が生じないように、確実に前任者・後任者において引継ぎを行い、翌年度以降の発注を円滑に執行できるよう留意してください。

なお、過年度実施した業務の内容確認のみを行うような場合においても、個別の発注予定業務の内容が推測されることのないよう十分注意することが必要です。

⑤ 評価基準なども該当

総合評価方式の入札やコンサル契約のプロポーザル方式の発注などにおいて、評価基準などの非公開情報についても漏洩してはなりません。

<関係法令>

公務員が、職務上知り得た秘密を漏らせば、地方公務員法違反として刑事罰が課せられます。また、予定価格等の秘密の情報を事業者に教えると、刑法の競売入札妨害罪が成立し、官製談合防止法にも抵触するおそれがあります。更に事業者から賄賂を収受した場合は収賄罪となります。

参考

○ 地方公務員法 (秘密を守る義務)

第 34 条

職員は、職務上知り得た秘密を漏らしてはならない。その職を退いた後も、また、同様とする。

2 法令による証人、鑑定人等となり、職務上の秘密に属する事項を発表する場合においては、任命権者（退職者については、その退職した職又はこれに相当する職に係る任命権者）の許可を受けなければならない。

3 前項の許可は、法律に特別の定がある場合を除く外、拒むことができない。

○ 刑法 (公契約関係競売等妨害)

第 96 条の 6

偽計又は威力を用いて、公の競売又は入札で契約を締結するためのものの公正を害すべき行為をした者は、3年以下の懲役若しくは250万円以下の罰金に処し、又はこれを併科する。

2 公正な価格を害し又は不正な利益を得る目的で、談合した者も、前項と同様とする。

(収賄、受託収賄及び事前収賄)

第 197 条

公務員が、その職務に関し、賄賂を収受し、又はその要求若しくは約束をしたときは、5年以下の懲役に処する。この場合において、請託を受けたときは、7年以下の懲役に処する。

○ 官製談合防止法 (職員による入札等の妨害)

第 8 条

職員が、その所属する国等が入札等により行う売買、貸借、請負その他の契約の締結に関し、その職務に反し、事業者その他の者に談合を唆すこと、事業者その他の者に予定価格その他の入札等に関する秘密を教示すること又はその他の方法により、当該入札等の公正を害すべき行為を行ったときは、5年以下の懲役又は250万円以下の罰金に処する。

(2) 適切な設計・積算・発注

恣意的に工事分割，積算の水増しをしない！

<不適切な事例>

- * 国土交通省事務所専門職は測量業務を発注する際，競争入札を回避するため，業務を分割して少額の随意契約として同一の会社に発注し，更に当該業務の積算を水増しし，差額を見返りとしてビール券を受領した。
- * 公団役員が，橋梁上部工工事について，OBからの要請を受け，当初一括発注が予定されていた工事を分割して発注した。



良質な社会資本整備のために，
職員は，大きな予算と権限を任されています。

<綱紀保持>

① 恣意的な分割発注等の禁止

業務や工事の発注の単位は，現場における施工条件等を考慮して，適切に決定する必要があります。恣意的に随意契約となるような数量に分割したり，特定の事業者が有利になるような工事規模（契約の分割）にしてはいけません。

※ 柏市でも，定期監査により下記のような指摘を受けた部署がありました。

【平成25年度 監査の結果に関する報告】より抜粋

「4件の舗装工事の施工区間の設定や契約金額を見る限り，この工事の契約に当たって主管課で契約できる金額の範囲内（それぞれ130万円以下）とするために，4件の工事に分割したのではないかと疑念を拭い去ることができない。【～中略～】

事情があったとしても，一般的には工事を分割することにより，一括で契約した場合よりも経費の増大を招くとされていることから，適正な事務処理とはいえない。

したがって，今後の契約に際しては，関係法令を遵守するとともに，経済性を十分考慮して行われたい。」

② 水増積算の禁止

積算は，積算基準などにより定められた方法で，適正に行ってください。（積算の水増しをしてはいけません）

③ 見積の複数依頼

積算上，見積もりが必要となった場合には，見積書の作成は1者のみではなく，必ず複数の者に依頼してください。

○ 公共工事の入札及び契約の適正化の促進に関する法律
(公共工事の入札及び契約の適正化の基本となるべき事項)

第3条

公共工事の入札及び契約については、次に掲げるところによりその適正化が図られなければならない。

- 一 入札及び契約の過程並びに契約の内容の透明性が確保されること。
- 二 入札に参加しようとし、又は契約の相手方になろうとする者の間の公正な競争が促進されること。
- 三 入札及び契約からの談合その他の不正行為の排除が徹底されること。
- 四 契約された公共工事の適正な施工が確保されること。

4 入札・契約の段階

(入札・契約方式の選定, 入札公告, 事業者の選定・審査, 予定価格書, 入札及び契約)

(1) 秘密の保持

予定価格等の漏洩は言語道断!

<不適切な事例>

- * 国土交通省事務所副所長は, 入札談合組織の世話役からの度重なる依頼に応じ, 予定価格や総合評価の点数等を継続的に教えるようになった。
- * 国土交通省事務所課長は, 電気設備工事の発注において, A社に対し, 調査基準価格に近い金額を教示し, 見返りとして賄賂と物品の供与を受けた。
- * 東京都水道局職員3名は, 同局OBに対し, 同局発注予定工事の未公表の最低制限価格を漏洩した。



「予定価格等」は, 発注者にとって, 最も重要な秘密です。

※ 平成26年10月から予定価格等を事後公表化実施

<綱紀保持>

① 予定価格等の漏洩は刑事罰

公表していない予定価格等の発注関係資料を事業者から求められても, 応えることはできません。そのような情報を万一事業者に提供した場合には, 公正な入札・契約手続きを阻害することになり, 例え賄賂を受け取らなくても刑法の「競売等妨害罪」や官製談合防止法の「職員による入札等の妨害の罪」などの刑事罰に問われることとなります。

② 事業者からの以下の質問に応じてはいけません

対応してはいけない例

- 他の入札参加業者名を教えてください。
- 参加しているのは全部で何社ですか?
- 他のJVの構成員はどうなっていますか?
- 予定価格はどれくらいですか?
- 調査基準価格はどれくらいですか?
- OO工事の入札公告は未だされてないようですが, 入札説明書や資料を頂けませんか?

注意!

「OO社は入ってますか?」
「予定価格教えてくださいよ。」



「OO社ですか?」
「入ってませんね。」
「えっ!いくらですか?」
「う〜ん…そこまではいきませんね。」

○ 地方公務員法
(秘密を守る義務)

第 34 条

職員は、職務上知り得た秘密を漏らしてはならない。その職を退いた後も、また、同様とする。

2 法令による証人、鑑定人等となり、職務上の秘密に属する事項を発表する場合には、任命権者（退職者については、その退職した職又はこれに相当する職に係る任命権者）の許可を受けなければならない。

3 前項の許可は、法律に特別の定がある場合を除く外、拒むことができない。

○ 刑法

(公契約関係競売等妨害)

第 96 条の 6

偽計又は威力を用いて、公の競売又は入札で契約を締結するためのものの公正を害すべき行為をした者は、3年以下の懲役若しくは250万円以下の罰金に処し、又はこれを併科する。

2 公正な価格を害し又は不正な利益を得る目的で、談合した者も、前項と同様とする。

(収賄、受託収賄及び事前収賄)

第 197 条

公務員が、その職務に関し、賄賂を收受し、又はその要求若しくは約束をしたときは、5年以下の懲役に処する。この場合において、請託を受けたときは、7年以下の懲役に処する。

○ 官製談合防止法

(職員による入札等の妨害)

第 8 条

職員が、その所属する国等が入札等により行う売買、貸借、請負その他の契約の締結に関し、その職務に反し、事業者その他の者に談合を唆すこと、事業者その他の者に予定価格その他の入札等に関する秘密を教示すること又はその他の方法により、当該入札等の公正を害すべき行為を行ったときは、5年以下の懲役又は250万円以下の罰金に処する。

(2) 中立かつ公正な審査・評価

透明性を確保した上で、中立かつ公正な立場で審査・評価を！

<不適切な事例>

- * 国土交通省事務所専門職は測量業務を発注する際、入札を回避するため、業務を分割して少額の随意契約として同一の社に発注し、更に当該業務の設計を水増しし、差額を見返りとしてビール券を受領した。
- * 国土交通省事務所管理課長は、護岸修工事発注の際、A社を指名競争入札参加業者として推薦し、見返りとして賄賂を受けた。



「公正な職務の執行」こそ、公務員の誇りです

<綱紀保持>

① 適切な入札・契約手続きの執行

入札・契約手続きを進めるに当たっては、「透明性の確保」、「公正な競争」、「不正行為の排除」、「適正な施工」を常に念頭において、通達等に則って事務手続きを適切に行なわなければなりません。

② 競争性の確保

入札参加資格要件は、適正な施工の確保を図るために、不良不適格業者を排除するため必要な範囲内で、また他方、過度に競争性を低下させないように、十分に注意して設定しなければなりません。

③ 恣意的な業者選定の禁止

特定の事業者を、自ら、若しくは外部からの不当な働きかけを受けて、恣意的に選定や特定してはいけません。

④ 全ての入札参加者へ回答

入札参加者から質問が寄せられる場合がありますが、回答を一部の入札参加者にしか知らせないと不公平になるので、全ての入札参加者に対して公平に回答しなければなりません。

⑤ 適法な随意契約理由書

一者随意契約の理由書は、地方自治法及び地方自治法施行令に適合していなければなりません。

※ 詳細は、「柏市随意契約ガイドライン」、「契約事務の手引き」参照

⑥ 指名停止情報の確認

入札契約手続きに当たっては、例えば指名停止の情報などを、しっかりと確認してから進めなければなりません。

⑦ 適法な少額随意契約

少額な契約手続き（少額随意契約）であっても，法令等に基づいたルールに従ってきちんと行わなければなりません。また，契約手続きを簡便にするために，恣意的に契約を分割して，少額随意契約をするようなことをしてはいけません。

参考

法令等に基づいたルールとは，

- ① 柏市随意契約ガイドライン（平成23年9月）
- ② 柏市小規模工事・修繕工事運用基準（〇〇部〇〇課）
- ③ 柏市緊急工事・修繕工事運用基準（〇〇部〇〇課）

事例

平成22年に発生した公共汚水柵設置工事に伴う収賄事件では，柏市土木部の元職員は，平成17年度から20年度にかけて，工事発注に際し，契約課で入札を実施することになる設計額が130万円超の工事を，発注担当課で随意契約が可能となる額に恣意的に分割していた事実が判明しています。

さらに，契約手続きを簡便にするためだけでなく，関係業者から現金を授受した見返りに便宜を図るための恣意的な分割であったことも判明しています。

恣意的な発注の分割は，法令等に基づいたもので無いことは当然ながら，贈収賄等のあらぬ疑いを招くことになる場合もありますので，注意してください。

【受注者】

お金貸しますから，工事を受注させてください。



【発注担当者】

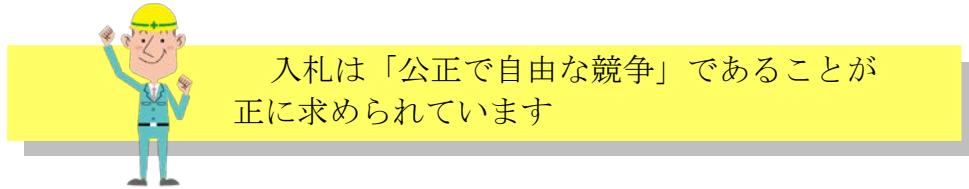
金貸してくれたら，都合つけて，工事を発注するよ！

(3) 公正な入札・見積り合わせ

透明性を確保した上で、中立かつ公正で自由な競争を！

<不適切な事例>

* 国土交通省事務所建設監督官は、入札参加者が調査基準価格を下回る価格で入札しようとしているのを知り、入札参加者に対して暗に入札価格を引き上げるように示唆し、入札の公正を害したことにより競売入札妨害罪で罰金刑を受けた。



<綱紀保持>

① 入札の公正を害す行為の禁止

入札の公正を害すべき行為を行ってははいけません。

入札の公正を害すべき行為とは、入札に不当な影響を及ぼす全ての行為が含まれます。

(例； 談合を行うよう唆すこと、予定価格等の秘密情報を漏洩すること、事業者に対して入札の参加又は不参加を働きかけること、入札参加者に対して入札価格等について働きかけを行うこと等)

② 上記行為は刑事罰に該当

発注担当職員が入札における公正を害すべき行為を行った場合には、刑法の「競売等妨害罪」や官製談合防止法の「職員による入札等の妨害の罪」などの刑事罰に問われることとなります。

参考

○ 刑法

(公契約関係競売等妨害)

第96条の6

偽計又は威力を用いて、公の競売又は入札で契約を締結するためのものの公正を害すべき行為をした者は、3年以下の懲役若しくは250万円以下の罰金に処し、又はこれを併科する。

2 公正な価格を害し又は不正な利益を得る目的で、談合した者も、前項と同様とする。

○ 官製談合防止法

(職員による入札等の妨害)

第8条

職員が、その所属する国等が入札等により行う売買、貸借、請負その他の契約の締結に関し、その職務に反し、事業者その他の者に談合を唆すこと、事業者その他の者に予定価格その他の入札等に関する秘密を教示すること又はその他の方法により、当該入札等の公正を害すべき行為を行ったときは、5年以下の懲役又は250万円以下の罰金に処する。

5 施工管理及び検査の段階（施工・監督、検査）

（1）厳正・公平な監督・検査

厳正・公平な監督・検査及び評定を！

<不適切な事例>

- * 国土交通省事務所建設監督官は、橋梁工事を請け負ったA社の工事成績の評定に関し、点数をつける検査の前に、下検査を実施し、書類や工事の不備を事前に改善させ、また、減点分を他項目で水増し評価をするなどの便宜をはかり、その見返りとして賄賂を受け取った。
- * 国土交通省事務所専門職は照明設備工事の検査に関し、有利な取り計らいをした検査の謝礼と知りながら、賄賂を請負者から受け取った。



現在及び将来の国民生活のために、
工事等の品質確保に努めましょう。

<綱紀保持>

① 公平な監督、検査

監督、検査及び評価は、指名停止、入札参加条件、目的物の品質を確保、工事の総合評価落札方式の採点項目等、多岐に渡り影響を与えるものですから、各種基準等に則り、厳正・公平に行わなければなりません。

② 検査の独立性の確保

検査においては、受注者からの不当な要求に応じず、自らの厳正、公平なる判断に基づいて行うなど、検査の独立性を確保しなければなりません。

③ 不当な便宜行為等の禁止

監督、検査において、受注者に不当な便宜を図ったり、それに対しての見返りを求めてはいけません。

④ 契約変更前における秘密情報の漏洩禁止

契約変更の際にも、当初契約の際と同様に、変更に係る部分の金額を発注者と受注者との間で、いかにして適正に定めるか、という問題が生じます。従って、契約変更に係る見積もり合わせの前に、受注者に対して、変更に係る予定価格等、秘密情報を漏洩してはいけません。



国民からの信頼があつてこそ、
初めて発注事務に携わることが許されます

○ 公共工事の品質確保の促進に関する法律
(発注者の責務)

第6条

公共工事の発注者（以下「発注者」という。）は、基本理念にのっとり、その発注に係る公共工事の品質が確保されるよう、仕様書及び設計書の作成、予定価格の作成、入札及び契約の方法の選択、契約の相手方の決定、工事の監督及び検査並びに工事中及び完成時の施工状況の確認及び評価その他の事務（以下「発注関係事務」という。）を適切に実施しなければならない。

2 発注者は、公共工事の施工状況の評価に関する資料その他の資料が将来における自らの発注及び他の発注者による発注に有効に活用されるよう、これらの資料の保存に関し、必要な措置を講じなければならない。

3 発注者は、発注関係事務を適切に実施するために必要な職員の配置その他の体制の整備に努めなければならない。

(2) 受注者との対応

受注者とは、対等な立場で、公平かつ適切な対応を！

<不適切な事例>

- * 国土交通省出張所係長は、工事契約の相手方従業員と釣りに行き、同者が釣り上げたイカ2杯の贈与を受けた。(平成22年)
- * 国土交通省事務所監督官は、工事契約の相手方である事業者に自宅庭の工事を通常の約9分の1という低額で発注し、実際の費用との差額を負担させていた。
- * 国土交通省本局課長補佐は、電気設備工事などを受注した元請け会社にA社を下請けに入れるよう働きかけた謝礼として、賄賂を受け取った。
- * 国土交通省出張所長は、道路工事の元請事業者に対し、B社の資材を購入するように働きかけたり、B社が扱う特殊な資材でないと工事ができないように設計変更をするなどして便宜をはかり、見返りとして賄賂を受け取った。
- * 国土交通省職員は、工事契約の相手方である請負者より現金の貸付けを受けた。



発注者と受注者は、各々の社会的要請に応え、
良質な社会資本を整備する使命があります

<綱紀保持>

① 発注者と受注者は対等

受注者に対して、発注者の立場にあることをいいことにして、粗暴な行動をしたり、一方的に不利益を与えたり、また不当な便宜を図るなど、中立性や公平性を欠く行為をしてはいけません。発注者と受注者とは常に対等な立場であるということを忘れてはいけません。

② 不当な要求、便宜の禁止

設計変更などに当たっては受注者に無理な要求をし、一方的な不利益を与えたり、受注額の増額の際、設計の水増しをするなど、不当な便宜を図ってはいけません。公正な職務執行に心がけてください。

資料

2-2 追加工事等に伴う追加・変更契約（建設業法第19条第2項、第19条の3）

【建設業法上違反となる行為事例】

- ① 追加工事又は変更工事が発生したが、発注者が書面による契約変更を行わなかった場合
- ② 追加工事又は変更工事について、これらの工事に着手した後又は工事が終了した後に書面により契約変更を行った場合

※ 国土交通省「発注者・受注者間における建設業法令遵守ガイドライン」12ページより一部抜粋

③ 下請け参入などの働きかけの禁止

国家公務員であれば、受注者以外の事業者からの資材の納入や下請け参入などの不当な要求を受けて、その実現を受注者に働きかけるようなことは、国家公務員倫理規程第3条第9号に抵触する行為であるとされています。柏市には、このような倫理規程はありません。しかし、公務員として中立性や公平性を欠く行為であり、ひいては、刑法の「競売等妨害罪」や「収賄罪」、官製談合防止法の「職員による入札等の妨害の罪」等として、刑事罰に問われることとなります。

④ 指示に関する注意事項

受注者に対して必要な指示を行う場合には、現場で発注者、受注者双方の担当者間で、「貸し借り」のような不明朗なものが生じないように、必ず書面をもって実施してください。後になって受注者とトラブルが発生することがないように、一つ一つの指示事項については、契約変更で対応する等、一つ一つ適切に決着させておく必要があります。

資料

2-1 設計変更の基本原則

【前略】

- 設計変更に伴う契約変更の手続きは、その必要が生じた都度、遅滞なく行うものとする。

【中略】

(4) 設計変更が難しい場合

発注者の指示を受けずに工事内容を変更して施工するなど、正規の手続きを経ていない場合は、原則として設計変更はできない。

<設計変更が難しい具体的な事例>

- 設計図書に条件表示のない事項において、発注者と「協議」を行わず受注者が独自に判断して施工を実施した場合。
- 発注者と「協議」をしているが、協議の回答がない時点で施工を実施した場合。
- 「承諾」で施工した場合。
- 工事請負契約書・土木工事共通仕様書に定められている所定の手続きを経ていない場合。(契約書第19条から25条、共通仕様書1-1-3~1-1-15)
- 正式な書面によらない事項(口頭のみ)の指示・協議等の場合

※ 柏市技術管理課「土木工事請負契約に係る設計変更等ガイドライン」2・3ページより一部抜粋



職員は、良質な社会資本の整備と維持をしているという誇りと自覚を持ち、一人一人の努力により、市民のニーズを満たす行政サービスを提供し、市民に信頼され続けることが重要です

§ 4 発注事務に関する情報の適切な管理

本章では、情報の適切な管理を行うための標準的なルールについて記載します。

発注事務に関する情報管理の徹底

発注関係の書類やデータ等は、管理の徹底を！



発注事務の I T 化が進むにつれてデータ等情報の管理徹底がますます重要になっています

<綱紀保持>

① 発注情報の適切な管理

仕様書、設計書、積算内容、予定価格書などの発注関係の書類は、その内容に応じて、例えば書庫に保管するなど、適切に管理することが必要です。所属長が先頭に立って、厳正に管理を行ってください。また、発注関係の書類やデータを、許可無く庁舎外に持ち出してはいけません。

② 予定価格書は厳重に管理

特に、封印された予定価格書は、契約担当課長が、厳重に保管しなければなりません。

③ 誤送にご注意

郵送、F A X、電子メール等の誤送にご注意が必要です。入札契約の受付中に、事業者には秘密にしなければならない資料を誤って電子メール等で送付してしまうことのないように、2名で確認するなど確認作業を厳密に行いましょう。

(1) 発注事務に関する情報の漏洩、滅失及び毀損の防止、秘密の保持

- ・ 発注事務に関する情報を業務上取り扱う者以外による情報の利用、持ち出しは、厳禁です。
- ・ 業務上取り扱う者とされた者であっても、庁舎内外を問わず、業務上取り扱う者以外の者に対して入札関連情報を提供する行為や当該情報の秘密の保持を危うくする行為をしてはいけません。
- ・ 情報の持ち出しは、原則として禁止されています。ただし、やむを得ない理由（庁舎間の移動、現地確認等）があるものとして、所属長の承諾を得た場合を除きます。
- ・ 電子データなどを扱う場合は、職場内であっても、許可されているパソコン以外では絶対に扱ってはいけません。
- ・ 特に、電子データの持ち出しは、情報セキュリティポリシーでも禁止されています。どうしても必要な場合には、情報セキュリティ責任者(所属長)の許可が必要となります。この場合においては、必ず許可された方法で行うものとし、また、その情報の扱いについては、漏洩しないよう、十分注意してください。

<不適切な事例>

- * 国土交通省職員は、自宅で仕事をするため、私物のパソコンに工事発注に関するデータ等に移したところ、このパソコンにインストールされていたファイル交換ソフト「Winny」に感染したウイルスによって情報が流出した。（平成19年）



(2) 発注事務に関する情報の保存、管理の措置

- ・発注事務に関する情報については、みだりに文書化してはいけません。文書化したものについては、決裁や柏市入札参加条件等設定委員会の開催前後を問わず、常に厳重に保存、管理します（ただし、予定価格書の封入は契約担当課長が行います）。

(3) その他発注事務に関する情報の適切な管理を図るための必要な措置

- 情報管理を徹底するため、柏市入札参加条件等設定委員会開催後には、委員会で配付した資料をすべて回収し、原本以外は回収後シュレッダー等にて廃棄することとします。

§ 5 物品その他の発注事務における綱紀保持

組織としてしっかりとしたチェック機能を！

<不適切な事例>

- * 国土交通省事務所契約係長は、事業者と共謀し、事務用品の購入に関し、架空の請求書を提出させ、公金を騙し取った。
- * 国土交通省職員は、前年度に会計処理（支払い）を怠り、未払いになっていた工事の増額分を、次年度において同工事の同請負者に架空発注をし、穴埋めした。
- * 千葉県農林水産部農林水産政策課の職員Aは、不正経理による詐欺罪の有罪が確定し、518万円の費用弁償を行った。
- * 千葉県農林水産部農林水産政策課の元職員B及びCは、不正経理による詐欺罪により、このうち1名は懲役3年執行猶予5年の判決が出され、1名については平成21年9月現在公判中である。2名の連名で2,146万円の返還があった。



公共の利益の増進を目指し、社会から信頼され、自らも誇れるよう職務を遂行することが、我々の責務です

<綱紀保持>

① 必要に応じた物品調達

物品調達に当たっては、個々にその必要性がしっかりと説明できるものでなければなりません。

② 年度内の納品や業務の完了が危ぶまれる予算執行への対応（計画的な物品調達）

地方自治法施行令第143条（歳出の会計年度所属区分）第1項第4号に基づき、相手方の行為の完了があった後支出するもの（物品購入等）の所属会計年度は履行日の属する年度となるため、その時点で年度外の納品や業務の完了が危ぶまれる予算執行は行わないよう特に留意してください（万が一、会計年度内の完了となった場合は、過年度支出処理（柏市財務規則第82条）に従って、適正に処理してください。）。

したがって、物品購入（印刷製本を含む。）契約の締結は早期に行ってください。



発注してから、物品（印刷製本を含む。）が納品されるまでの期間をしっかりと確保してください。特に印刷物については、年度末近くになってから発注しても、年度内の納期日までに納品することは困難です。

また、一度発注した印刷物の増刷だからといって、見積書等を徴することなく、あるいは予算の確認・確保もしないで安易に追加注文などの行為は許されません。

③ 事務用品の新規購入

年度末の予算消化とみなされてもやむを得ないような事務用品等の購入は、厳に慎んでください。

④ 前年度納入の厳禁

新年度予算で執行すべき物品等の購入について、前年度内の発注、納品は、絶対に行わないでください。

⑤ 検査職員自らによる検査

検査に当たっては、検査職員自らが適正かつ確実に実施しなければなりません。

⑥ 検査における購入事務担当者以外の立ち会い

物品調達についての納品検査は、検査職員(購入事務担当者以外の者)の立ち会いがなければなりません。

⑦ 架空発注等は厳禁

架空発注、架空積算などはあってはならないことです。

代わりに検査しておきました！

STOP!



千葉県農林水産部職員による公金詐取事件

平成 21 年 2 月に千葉県農林水産部農林水産政策課の職員 A、同年 5 月と 6 月に元農林水産政策課の職員 B・C の 2 名が同様の容疑で逮捕され、不正な経理操作による公金の詐取（詐欺罪）が明らかになりました。

これに伴い実施された千葉県経理問題特別調査により、千葉県庁の 96%の所属（課・室等）において、5年間で約 30 億円の不適正な経理処理が**組織的に行われていたことが**確認されました。

【公金詐取の方法】

取引関係のある事務機器業者から事務用消耗品を購入した事実が無いのにこれがあるように装い、内容虚偽の支出負担行為支出伝票を上司等に提出してその支払を請求し、当該事務機器業者の口座に入金させた後、業者に指示して返金させ、公金を詐取した。

千葉県「千葉県経理問題特別調査結果報告書」より一部抜粋

千葉県経理問題特別調査における支出の『不適正』の基準

千葉県経理問題特別調査では、組織的な不適正な経理が繰り返されていたことから、会計検査院が検査の際に使用する区分よりも具体的な分類を設けていました。

● 千葉県独自の『不適正』の分類

分類	考え方	例示	返還の率
a	「翌年度納入」「前年度納入」「先払い」など支出伝票（消耗品等）の内容と同じ物品であるが、経理処理として不適正なもの	消耗品全般	0%
b	支出伝票（消耗品等）の内容とは異なる物品として、業務に使用する消耗品等が納入されているもの	消耗品全般	10%
c	支出伝票（消耗品等）の内容とは異なる物品として、公金としての支出が可能な他の支出科目の物品（備品等）が納入されたもののうち、現物を確認できるもの（複数の者による廃棄又は費消の証言があるものを含む）	業務用パソコン、デジカメなど	10%
d	支出伝票（消耗品等）の内容とは異なる物品として、公金としての支出が可能な他の支出科目の物品（備品等）が納入されたもののうち、業務に使用したが、現物を確認できないもの	所在不明の業務用ロッカーなど	全額
e	公金の支出として不適当だが、現物を確認することができ、かつ、職場において使用したもの	将棋盤など	全額
f	公金の支出として不適当で、消耗品等であり現物を確認することができないが、組織として使用したもの	賞品・飲食物など	全額
g	その他、私的な流用があったものや、業務や職場における使用・納入が確認できず用途が不明なものなど	私的流用が疑われる金券類など	全額

※ 会計検査院による『不適正』の区分に準拠した区分

区分	説明
預け金	事実と異なる内容の関係書類を作成するなどして、契約した物品が納入されていないのに納入したことにして、業者に代金を支払い、後の物品購入の代金等として業者に管理させるなどしていたもの
一括払い	支出負担行為等の正規の会計処理を行わないまま、随時、業者に物品を納入させたうえ、後日、納入された物品とは異なる物品の請求書等を提出させ、これらの物品が納入されたこととして事実と異なる内容の関係書類を作成し、需用費から購入代金を一括して支払っていたもの
差替え	業者に事実と異なる請求書等を提出させ、契約した物品とは異なる別の物品に差し替えて納入させていたもの
先払い	契約した物品が納入される前にこれらが納入されたこととし、関係書類に事実と異なる検収日付を記載し、需用費を支出していたもの
翌年度納入	契約した物品が年度内に納入されたこととし、関係書類に事実と異なる検収日付を記載するなどして需用費を支出していたもの
前年度納入	前年度に納品させた物品を当該年度に納品させたこととし、関係書類に虚偽の検収日付を記載するなどして需用費を支出していたもの

事例資料②

平成 22 年に発生した公共汚水柵設置工事に伴う収賄事件では、柏市土木部の元職員は、工事代金の支払いの遅延や未払いを引き起こしていました。

これは、元職員以外が工事案件に関する一連の手續について、検査・監督を怠っていたことに原因があったことから、元職員が懲戒免職処分となったことと併せて、管理監督職員 3 人も戒告、訓告、文書注意の処分とされています。

管理監督を行う職員をはじめ、チェック体制の強化や職員とのこまめな意思疎通を図り、不正が発生しない職場環境の構築に努めてください。



第3章 執務環境の保持

仕様書や設計書の作成を担当する課又は室の執務スペースについて秘密の漏洩の防止を図るために次に掲げる事項を実施してください。

1. 掲示等により、執務スペースへの自由な出入りが制限されている旨の周知
2. 発注担当課室の職員が事業者と応接するための受付カウンターやその他の場所の確保

(1) 掲示等による立ち入り制限の周知

仕様書や設計書の作成を担当する課等の執務スペースにおいては、執務スペースごとに入出口前に立て札などを設置し全ての来客に立ち入り制限を周知してください（仕様書及び設計書を作成している間は、特に配慮してください。）。



(2) 執務スペースの整備

- ・ 来客との対応のため、受付カウンターやオープンな応接場所を確保することによって設計書や仕様書の作成場所と空間的に分離し、特に応接場所は、外からも容易に見えるかたちにしてください。
- ・ 公式な会議や儀礼的な挨拶程度の対応を除き、業者との応接はオープンな接客室で行わなければなりません。

第4章 各種法令規程に抵触する場合の対応

もし、各種法令規程に抵触すると思料する事実を確認した場合にはどのようにすれば良いのでしょうか。ここでは、先ず、問題を起こしたり見聞きした場合の対応方法について説明します。

(1) 職員間のコミュニケーションの確保

日頃から職場内等での円滑なコミュニケーションの確保に心がける我々職員は、まず基本的なこととして、日頃から上司・部下・関係部署等の職員相互間で、報告・連絡・相談を密にとるなど、常に意思疎通を図り、発注事務をはじめ業務運営上の問題が生じないように心がけることが肝要です。

(2) 問題は、一人で抱え込まず、組織としての対応を

人間が行うことですから、仕事の過程で何らかの問題が発生することはあり得ることです。しかしそれを自分一人だけの力や判断だけでカバーしようとしても、問題の内容によっては対応しきれずに、大きな問題に発展することがないとは言いきれません。万一問題事案が発生した場合、それが小さな火種のうちに、先ずは速やかに上司等に連絡し、組織全体として適切な対応を行うようにすることが重要です。そのためにも日頃から風通しの良い職場作りに心がけ、問題を最小限に食い止めるようにしましょう。

ポイント

問題かもしれないと思った時は、

- ① 自分一人だけで抱え込まない。
- ② 事が大きくなってしまいう前に上司等に相談し、組織内で問題を共有する。
- ③ 本人が対応しにくい状況になっても組織として対応する。
- ④ 所属部署の中で、また関係部署の間で、報告・連絡・相談をする。

組織内のコミュニケーションをしっかりとって、組織全体で対応することが最も重要です。



(3) 上司等に相談できない場合は、所属部長等へ相談

万一、発注事務を遂行する上で、各種法令規程に抵触すると思われる事実気づくなどしたものの、身近な上司、同僚等に相談できない場合には、所属部長等に相談します。

(4) 公益通報制度の活用

身近な上司、同僚等、あるいは所属長等にも相談しにくい場合、または相談しても効果が期待できないと思われる場合には、公益通報制度を活用して総務部人事課へ報告することも可能です。

(5) 外部窓口について

現在、柏市では、国の省庁のように組織外部に報告窓口を設置して、職員がその外部の窓口を通じて報告する明確な制度はありません。報告者が自らの氏名、所属等を知られたくないときは、法テラス、弁護士会や弁護士など活用して報告する方法もあります(無料で支援を受けられる場合もあります。)。法テラス(日本司法支援センター)や弁護士は、弁護士法等により守秘義務が課されていますので、報告者の氏名、所属等を関係部署に対してはもちろん、誰にも漏らすことはありません。

参考

※法テラス(日本司法支援センター)とは・・・

総合法律支援法に基づき、平成18年4月10日に設立された法務省所管の公的な法人。
つまり、国によって設立された法的トラブル解決のための支援組織です。

※ 報告の対象事項となる各種法令規程等に抵触すると思料する事実とは、

- ① 自ら事実を確認した場合
 - ② 職員又は外部からの報告又は通報により知った場合
 - ③ 苦情、相談、問い合わせ等があった場合
- などです。

第5章 発注関係業務に対する不当な働きかけを受けた場合の対応

「高知県内における入札談合事案に関する調査報告書」（平成25年3月14日）によると、関与した副所長のほぼ全員が「副所長は、業界から投げかけられた問題は一人で判断しないといけないと思った」と供述し、「直接の上司であるにもかかわらず、本省から着任した所長には相談しにくい」、「先輩に相談しても「自分で判断しろ」と言われたり、前任が不正行為をしていたことを暗黙に指摘する結果になるので相談できない」などと供述していることから、入札契約に関する業務についての不正行為の防止を、職員個人の判断だけにゆだねる「風土が組織内にあったと考えざるをえない」と考察しています。

このため、同報告書における再発防止対策「不当な働きかけに対する報告の徹底」では、「入札契約に関する業務についての不正行為の防止を、職員個人の判断だけにゆだねるのではなく、地方局トップを先頭に組織全体で不正行為の芽を小さいうちに摘み取り、防止する組織風土に変えていくことが必要不可欠」であり、「このため、入札契約に関する業務について事業者等から不当な働きかけを受けた場合には、毅然と対応するとともに、その内容の記録、直属の上司及び組織管理の責任者である局長への報告を義務づける」とし、不当な働きかけに対する報告の徹底と、不当な働きかけに該当するかどうかについての判断は組織のトップである局長が行い、必要な措置を講ずる仕組みとする必要があるとしています。

不当な働きかけを受けた場合には局長への報告が義務づけられていることを常に意識し、もし不当な働きかけを受けた場合には、組織として毅然と対応する必要があります。

**不当な働きかけを受けたと思ったら、
まずは、所属長等に報告し相談を！！**



1 不当な働きかけを行った者の範囲

「不当な働きかけを行った者」の範囲は、不当な働きかけを受けた職員以外のすべての人に及びます。事業者（法人、共同企業体、組合その他の団体及び事業を行う個人をいう。）、国会議員、地方議会議員、地方公共団体の長、行政機関の現・元職員等すべての人が対象になります。

2 どのようなことが不当な働きかけになるのか

「不当な働きかけ」とは、次のような行為が該当すると思われませんが、以下の例はあくまでも一例にすぎませんので、不当な働きかけに該当するか否かについては、その都度所属で判断していただくこととなります。



(1) 特定の者の競争入札への参加又は不参加に関する要求行為

- ア 特定の者を入札に参加させる、又は参加させない目的をもって、仕様、発注方法、発注基準の変更等を行うよう要求する行為
- イ 特定の者を入札に参加させる、又は参加させない目的をもって、参加資格要件の内容について不当に便宜を図るよう要求する行為

(2) 特定の者の受注又は非受注に関する要求行為

- 特定の者を随意契約の相手方とさせる、あるいはさせない目的をもって、仕様書の作成及び変更を行うよう要求する行為

(3) 特定の者に有利又は不利となる発注方法若しくは入札参加条件の選定を促す行為

- 発注方法、入札参加条件などについて、特定の者（業者）に有利又は不利になるよう選定条件などについて要求する行為

(4) 公表前に発注に関する情報を聞き出そうとする行為

- いずれ公表する事項であっても、工事名称、工事概要、その他発注に関する情報を公表前に聞き出そうとする行為

(5) 非公表又は公表前における予定価格、最低制限価格、設計金額に関する情報漏洩要求行為

- ア 非公表又は公表前の予定価格又は最低制限価格を漏洩するよう要求する行為
- イ 非公表又は公表前の予定価格又は最低制限価格が推測できる設計金額を漏洩するよう要求する行為

※ 非公表又は公表前における予定価格等の教示は、職員による入札等の妨害（官製談合防止法第8条）又は競争入札妨害（刑法第96条の6第1項）に低触するおそれがあります。

(6) 公表前における入札参加者に関する情報漏洩要求行為

- ア 入札参加者名を公開前に漏洩するよう要求する行為
- イ 特定の事業者が入札に参加しているか否かを漏洩するよう要求する行為
- ウ 入札参加者に関する情報（地域要件等）を漏洩するよう要求する行為
- エ 入札参加者数又は共同企業体の組み合わせ等について漏洩するよう要求する行為

(7) その他特定の者への便宜、利益若しくは不利益の誘導又は談合につながるおそれのある要求行為

ア 特定の者に対して有利な取扱い又は不利益な取扱いを要求する行為

- (ア) 秘密とされている情報や資料を、特定の者に対して漏洩するよう要求する行為
- (イ) 下請事業者の選定に関し、元請事業者に対して指導を要求する行為
- (ウ) 変更協議において、不当な便宜を図ることを要求する行為
- (エ) 特定の事業者の製品のみが適合する仕様書を作成するよう要求する行為

イ 談合につながるおそれのある要求行為（＝入札談合等に関与する行為）

- (ア) 事業者又は事業者団体に談合を唆すよう求めること（官製談合防止法第2条第5項第1号、同法第8条）
- (イ) 特定の者を契約の相手方となるべき者として希望する旨の意向をあらかじめ教示し、又は示唆することを求めること（官製談合防止法第2条第5項第2号）
- (ウ) 入札又は契約に関する情報のうち特定の事業者又は事業者団体が知ることによりこれらの者が入札談合等が容易となる情報であって秘密として管理されているものを、特定の者に対して教示し、又は示唆するよう求めること（官製談合防止法第2条第5項第3号）
- (エ) 特定の入札談合等に関し、事業者、事業者団体その他の者の明示若しくは黙示の依頼により、当該入札談合等を容易にする目的で、職務に反し、入札に参加する者として特定の者を指名し、又はその他の方法により、入札談合等を幫助するよう求めること（官製談合防止法第2条第5項第4号）（幫助行為）
- (オ) 事業者等の作成した、落札予定者を選定した割付表に対して、承認、確認、意見又は感想を求めるなど、入札談合を幫助する行為を求めること

ウ 契約上の権利の行使を妨げること、執行すべき職務を執行しないよう、又は所定の期限までに執行しないよう要求する行為

監督、検査、評定等において不当な便宜を図ることを要求する行為

エ 公務員としての職務に関する倫理に反する行為を要求する行為

オ その他、契約事務について、法令、規則、通達その他の定めに対する行為を要求する行為又は定めに対して行為を行わないよう要求する行為（この場合の行為は、直接職員等が違反等をする行為はもちろん、受注者等が違反等となる行為を職員に対して働きかけることも含まれる。）

- (ア) 入札等の妨害となる行為を要求する行為（入札等の公正を害すべき行為は、官製談合防止法第8条に抵触）
- (イ) 偽計又は威力を用いて契約を締結するためのものの公正を害すべき行為を行うよう要求する行為（競売等妨害（刑法96条の6第1項）

次のような行為は、不当な働きかけに該当しません。

(1) 行政対象暴力に該当する行為で、その対応が別に定められているもの

行政対象暴力に該当するものは、別途「行政対象暴力対応マニュアル」に対応が定められており、ここでいう不当な働きかけには該当しないものとします。

(2) 陳情書、要望書等書面で提出されたもの

個別具体の案件に関するものではなく、公共工事等の発注全般又は全体の方針等に対する陳情、政策提言、意見、要望など書面で提出されたものは不当な働きかけには該当しません。

(3) 内容が市議会、審議会、公聴会等不特定の者が傍聴できる公開の場で行われたもの

(4) 通常の営業行為の範囲であることが明らかなもの

個別具体の案件に関するものではなく、発注が予定されている工事等への指名の依頼等については、発注方法の変更や発注基準の引き下げ等の要求を伴わない場合は、通常の営業活動の範囲であり、不当な働きかけの対象とはなりません。

(5) 単に入札等に関する事実の確認であることが明らかなもの

悪意（違法性の認識）がない質問、単に入札及び契約手続きに関する事実の確認であることが明らかなものは不当な働きかけには該当しません。

3 不当な働きかけに該当すると思科する行為があった場合の対応

(1) 報告と記録

職員は、不当な働きかけに該当すると思科する行為を受けたときは、速やかに所属長に報告を行い、記録簿（別記様式）を作成し日時、内容等を記録してください。

なお、受けた行為が不当な働きかけに該当するか否か判断が困難なときは、所属長等に報告、相談をし、判断を仰ぐこと。



(2) 事業者等に対する職員の対応

職員は、不当な働きかけの相手方に対しては、以下のことを伝えるよう努めてください。

「当該働きかけには応じられない旨」

「当該働きかけが、記録、場合によっては公表されるものとなる旨」

ただし、不当な働きかけが行われた状況や方法によっては、相手方に伝えることが不可能な場合は、この限りではありません。



注意すべき点

- ア 電話等での対応では、他の者を騙って不当な働きかけをしていることも考えられるため、折り返し電話する等、本人確認は慎重に行う必要があります。
- イ 不当な働きかけに該当すると思われる行為を受けた場合は、単独で対応せず、可能な限り複数で対応する必要があります。
- ウ 組織として受け止め、組織として対応する必要があるため情報は共有してください。

(3) 所属長の対応

所属長は、受けた行為が不当な働きかけに該当するか否かを判断し、不当な働きかけに該当すると判断した場合は担当者に報告書を作成するよう指示を行ってください。

不当な働きかけに関する報告書

市長	副市長	部長	次長	課長	副参事	統括リーダー	担当リーダー	報告者
1 日時			平成□□年 ●月▲▲日 ○時○○分～ △時△△分					
2 場所			○○部○○課窓口					
3 方法 ※該当する方法を□で囲んでください。			面接・電話・FAX・メール・書面 その他（ ）					
4 不当な働きかけに該当すると思科される行為を行った事業者等の名称			(株)△△建設を含む●●業種に登録のある○社					
5 不当な働きかけと思科される行為の区分 (複数選択可) ※該当する区分を□で囲んでください。			1 特定の者の競争入札への参加又は不参加に関する要求行為 2 特定の者の受注又は非受注に関する要求行為 3 特定の者に有利又は不利となる発注方法若しくは入札参加条件選定を促す行為 4 公表前に発注に関する情報を聞き出そうとする行為 5 非公表又は公表前における予定価格、最低制限価格、設計金額に関する情報漏洩要求行為 6 公表前における入札参加者に関する情報漏洩要求行為 7 その他特定の者への便宜、利益若しくは不利益の誘導又は談合つながらおそれのある要求行為					
6 上記5の概要及びその経過 ※対処に当たったの措置状況等も記載すること。			新潟市下水道部下水道建設課、農林水産部農地課、開発建築部営繕課及び住宅課並びに教育委員会事務局学校教育部施設課の職員は、同市が発注する推進工事、開削工事及び建築工事の競争入札の受注予定者として入札参加業者間で決定された者から秘密として管理されている当該工事の設計金額の漏洩を要求された。 (前記職員は、上述の要求に対して、当該工事の設計金額を入札執行前に教示していた。なお、設計金額を教示していたことがこれまでに認められた職員は5名であり、また、設計金額の教示を受けたことがこれまでに認められた事業者は52社である。 また、同市発注の推進工事及び開削工事の入札参加業者の一部の者に、同市下水道部下水道建設課が起案した秘密として管理されている請負工事等指名委員会提出案件説明資料(以下「指名委員会資料」という。)の写しを継続的に流出していた。 前記入札参加業者は、この教示された設計金額及び入手した指名委員会資料を利用して、独占禁止法違反行為を行っていた。)					
7 不当な働きかけに該当すると思科される行為を受けた職員の所属・氏名 (所属) 下水道部下水道建設課 (氏名) A 農林水産部農地課 B 以下略								
8 備考 新潟市職員の行為は、いずれも官製談合等防止法第2条第5項第3号に規定している入札談合関与行為に該当すると認められた。								

※本記載例は、新潟市で実際に起きた事例を一部参考にしております。

※「6 上記5の概要及びその経過」の括弧書き及び「8 備考」の内容は、本事例の顛末を紹介するため、記載したものです。したがって、実際に報告書を作成する際には、結果の記載は不要です。

第6章不祥事の結末

職員が不祥事に手を染め、入札談合等関与行為等で逮捕された場合、以下の処分等を本人だけが背負うだけでなく、本人の家族や周囲の方までも巻き込み、結果として、本人及び周囲の人生も含め、今まで築き上げてきた全てを失うこととなるなど、その末路は悲惨な結果となります。

1 刑事上の制裁

捜査、逮捕及び刑事罰を受けます。

有罪となった場合の刑罰規定

- (1) 刑法の競売等妨害罪 3年以下の懲役・250万円以下の罰金(併科)
- (2) 独占禁止法違反の幫助犯 5年以下の懲役・500万円以下の罰金
- (3) 官製談合防止法の職員入札等妨害罪 5年以下の懲役・250万円以下の罰金
- (4) 刑法の収賄罪（単純収賄） 5年以下の懲役
（授受した金銭は追徴金として没収され、手元には一切残らない）

こんな事になる
とは・・・



※ 禁固以上の刑に処せられた場合、執行猶予がついても自動的に懲戒免職となり、失職します。また、起訴された場合、本人の意志に反して任命権者は、休職にすることができます。

2 民事上の制裁

入札談合等関与行為を行った職員に対し、損害賠償が請求されます。

- (1) 談合による地方公共団体の損害の有無等を調査し、調査結果を公表します。
- (2) 入札談合等関与行為を行った職員に対して、工事の請負代金の額を基準に、損害賠償を請求します。
（参考）水門設備工事談合の場合、係わった元国土交通省職員5名に対し総額約8億円が請求されました。

3 行政上（地方公務員法における）の制裁

(1) 懲戒処分

懲戒処分の内容は、「柏市職員懲戒審査委員会」における審査の結果を踏まえ、決定されます。免職となった場合は公務員の身分が剥奪され、退職金は支給されず、年金も減額されます。職を失った後、新たな就職先の見通しも立ちにくく、収入も途絶えることとなります。停職となった場合、その間の給与は支給されず、収入が一時的に途絶えることとなります。

事例

高知県内における入札談合等関与行為の場合、未公表情報である入札関連情報を事業者に教示した職員7名に対して懲戒免職、未公表情報である入札関連情報を他の職員に提供した職員3名に対して停職6月の処分がなされました。

(2) 退職金の返還

在職中の非違行為が退職後に発覚した場合であっても、退職手当の返還命令を受ける場合があります。

4 社会的な制裁

実名でテレビ，新聞等で報道されます。

5 本人，職場，家族への影響

不祥事に手を染めた場合，本人だけに留まらず，職場，親戚，家族にまで計り知れない打撃を与えることになります。

(1) 本人に対する影響

- ア 職を失い，収入が途絶える。
- イ 地位と名誉が失墜する。
- ウ 経済的にも，人間関係においても，その後の人生に多大な影響を与える。

(2) 職場への影響

- ア 柏市に対する社会的要請，社会的責任に反する行為により，地方公共団体全体として住民の信用を失う。
- イ 市の使命や業務に対する市民の理解や協力が得られなくなる。
- ウ 検察による家宅捜査や証拠押収を受け，担当部署等の業務が停滞する。
- エ 上司や幹部の監督責任等が問われ，処分される場合もある。

(3) 家族への影響

過去の事例，文献などから次のような大きな負担や影響が考えられます。

- ア 家族の精神的なショックは計り知れない。
- イ 検察による家宅捜査や証拠押収を受ける。
- ウ 家族が証人として出廷を求められる場合がある。
- エ 事件が公表され，知人，友人，近所にも知られる事になる。
- オ 本人の失職，退職金の不支給等により，経済的に大きな影響を受ける。



不祥事に手を染めることは，人生を誤ることとなり，大変割りに合わないことです。

＜過去における問題事例～発注の各段階におけるリスク～＞

「発注事務に関する問題事例」と言うと、まず思い浮かぶのは入札・契約段階において生じる問題事例ですが、国又は地方公共団体等にて問題となった事例を整理してみると、設計積算等の入札の前段階や監督検査等の時期においても、様々な場面に依りて様々なリスクが潜んでいることが分かります。ここでは、発注事務の各段階ごとに事例を整理して、リスクの所在を明らかにします。

1 発注準備の段階

(1) 公表されていない内部資料等、秘密情報を漏洩するリスク（官製談合防止法違反あるいは刑法の競売等妨害罪に該当）

予定価格を算出するうえで必要となる諸経費率など秘密とされている内部情報や契約手続き前においては非公表となっている情報を事前に漏洩することにより、入札に際して特定の事業者が有利となり、公正な競争を害する等の問題が生じます。また、本人に悪意は無かったものの、発注情報を個人のパソコンにコピーしたところ、誤って情報を流出させたケースがあります。

具体例

- ① 国土交通省事務所課長は、地方整備局管内の他の事務所が発注する測量業務でも予定価格を算出することができる「諸経費率表」などの内部資料をA社に漏洩し、賄賂を受けた。
→【収賄】懲役2年6ヶ月（執行猶予4年），追徴金710万円，懲戒免職
- ② 国土交通省本局部長及び次長は、課長補佐及び係長に指示をして、特定の事業者に対し、毎年、業務の指名競争入札に係る指名通知がなされる前に、未公開情報である当該入札に係る指名業者名及び当該入札を実施する予定事務所名を教示していた（関与した職員には入札談合を容易にする意図はなかったが、結果的には発注に係る秘密情報を特定の事業者に教示したこととなり、実際、入札参加業者間で当該情報を利用して談合が行われた）。
→当該職員は既に退職。指示を受けて実際に教示していた職員は、減給及び戒告
- ③ 国土交通省事務所技官は、公表前にB社に発注情報を漏洩し、また、B社を指名業者に選定した見返りとしてビール券を受け取り、飲食代金等を肩代わりさせた。さらに、請負額を増額する際、有利な取り計らいをした見返りとしてビール券を受け取り、飲食代金等を肩代わりさせた。
→【収賄】懲役2年（執行猶予4年），追徴金298万円，懲戒免職
- ④ 公団役員は、橋梁上部工工事について、事業者からの要請を受け、事業者から提示された工事別の落札予定者の割付表を承認し、当初一括発注が予定されていた工事を分割して発注し、また、発注時期等の未公開情報を漏洩した。
→【独占禁止法違反，背任】
元役員のうち1名は懲役2年6ヶ月（執行猶予4年），1名は懲役2年（執行猶予3年）
- ⑤ 職員は、自宅で仕事をするため、私物のパソコンに工事発注に関するデータ等をメール送信したところ、このパソコンはファイル交換ソフト「Winny」がインストールされていたため、このソフトを通じて情報が流出した。
- ⑥ 東京都水道局職員係長及び主任2名の計3名は、同局発注予定工事の最低制限価格を、同局OBらに漏らしたとして、係長は公契約関係競売入札妨害罪、主任2名は地方公務員法（秘密漏洩）容疑で書類送検された。
→ 係長は罰金50万円の略式命令を受け、停職6ヶ月の懲戒処分、2名は罰金3万円の略式命令、停職4ヶ月の懲戒処分を受けた。

(2) 設計積算を不適切に行うリスク（設計水増し、不自然な契約分割等）

受注に関して特定の事業者が有利となるように設計を恣意的に分割したり、また、賄賂を受けるために水増し設計を行うなどのリスクがあります。

具体例

- ① 国土交通省事務所専門職は測量業務を発注する際、競争入札を回避するため、業務を分割して少額の随意契約として同一の会社に発注し、更に当該業務の設計を水増しし、差額を見返りとしてビール券を受領した。
→【収賄】懲役2年（執行猶予4年），追徴金155万円，懲戒免職
- ② 公団役員は、橋梁上部工工事について、事業者からの要請を受け、事業者から提示された工事別の落札予定者の割付表を承認し、当初一括発注が予定されていた工事を分割して発注し、また、発注時期等の未公開情報を漏洩した。
→【独占禁止法違反，背任】
元役員のうち1名は懲役2年6月（執行猶予4年），1名は懲役2年（執行猶予3年）

(3) 発注者側の職員が談合に関与するリスク（官製談合）

発注者側の職員が、事業者ごとの年間受注目標を設定したり、事業者が作成した落札予定者の割付表を承認するなどの、いわゆる官製談合のリスクがあります。

具体例

- ① 公団役員は、橋梁上部工工事について、事業者からの要請を受け、事業者から提示された工事別の落札予定者の割付表を承認し、当初一括発注が予定されていた工事を分割して発注し、また、発注時期等の未公開情報を漏洩した。
→【独占禁止法違反，背任】
元役員のうち1名は懲役2年6月（執行猶予4年），1名は懲役2年（執行猶予3年）
- ② 独立行政法人課長は、反復的かつ継続的に落札予定者を決定し、入札前に落札予定者に対し落札予定者となった旨を伝えていた。また、独立行政法人の役員は、前記の落札予定者の選定結果について承認を与えていた。
→【独占禁止法違反】元課長は懲役1年6月（執行猶予3年），元役員は懲役2年（執行猶予3年）

2 入札・見積り合わせ・契約の段階

発注事務の全過程の中で、問題が発生しやすい（リスクの多い）段階です。

(1) 予定価格等の秘密情報の漏洩や入札価格へ介入するリスク（競売等妨害罪に該当）

非公表又は公表前における予定価格の漏洩や、また職員本人に悪意はなかったものの、入札前にダンピング情報を得て結果的に入札価格に介入したケースなどがあります。

具体例

- ① 国土交通省事務所副所長は、当該事務所が総合評価落札方式によって発注する土木工事において、特定の事業者の役員からの求めに応じ、当該工事の入札書の締切日前までに、入札参加業者の名称、評価点及び予定価格等の未公表情報を教示していた。
→懲戒免職7名， 停職6ヶ月3名
- ② 国土交通省事務所副所長は業務の発注において、A社に対し、入札予定価格を事前に電話で教え、優先的に業務を発注し公正な入札を妨害した。また、その見返りとして賄賂を受けた。
→【競売入札妨害， 収賄】懲役3年（執行猶予4年）， 追徴金478万円， 懲戒免職
- ③ 国土交通省事務所長と同事務所副所長が共謀し、B社に落札させようと、数件の業務発注について予定価格を漏洩した。
→【競売入札妨害， 収賄】懲役10月（執行猶予3年）， 懲戒免職
- ④ 国土交通省事務所係長は、台風の災害復旧工事などに関連して、C社に対し有利な取り計らいをした謝礼として、賄賂を受け取った。また、D社に入札予定価格を教え、D社に落札させた。
→【収賄， 競売入札妨害】懲役2年6月， 追徴金2,900万円， 懲戒免職
- ⑤ E国土交通省事務所長は、F国土交通省事務所が発注した工事の指名競争入札で、元上司Gの働きかけに応じ、予定価格をH社に教え、見返りとして賄賂を受け取った。
→【加重収賄， あっせん収賄， 競売入札妨害】E事務所長は懲役2年（執行猶予4年）， 追徴金100万円， 懲戒免職， 元上司Gは懲役2年6月， 追徴金760万円， 懲戒免職
- ⑥ 国土交通省事務所係長級職員は、光ケーブル敷設工事の調査基準価格を、工事を落札したJ社に対し、同社に資材を納入しているK社の幹部を通じて伝え、J社から現金400万円を受け取った。
→【官製談合防止法違反， 収賄】懲役2年6月（執行猶予4年）， 追徴金400万円， 懲戒免職

(2) 不適切に随意契約をするリスク（恣意的に少額随意契約となるよう分割等）

本来であれば入札に付する契約となるものを、恣意的に設計を分割し、1件当たりの金額を少額随意契約の限度額以下に抑えることにより特定の事業者を受注させたケースがあります。

具体例

国土交通省事務所専門職は、測量業務を発注する際、入札を回避するため業務を分割して少額の随意契約として同一の会社に発注し、更に当該業務の設計を水増しし、差額を見返りとしてビール券を受領した。
→【収賄】懲役2年（執行猶予4年）， 追徴金155万円

(3) 発注者側の職員が談合に關与するリスク（官製談合）

具体例

- ① 水門設備工事発注に際して、工事の発注前に、当該工事の落札予定者についての意向を「世話役」等と称する事業者に示していた。
→指示を受けて実際に教示していた職員1名は停職、他の職員は既に退職
- ② 市職員は、受注予定事業者からの求めに応じて継続的に当該工事の設計金額及び「請負工事等指名委員会資料」の秘密情報を漏洩していた。
→【競売入札妨害】職員4名に対し懲役1年～1年6月（執行猶予3年）

(4) 契約関係書類の虚偽作成や、架空発注をするリスク

物品購入契約において特定の事業者と共謀して架空発注するなど詐欺行為を行った事件が発生しています。また、前年度の未払いを後年度に架空発注して穴埋めしたケースもあり、事業者とのなれ合い関係が不正行為の温床になっていることが分かります。

具体例

- ① 国土交通省事務所契約係長は、事業者と共謀し、事務用品の購入に関し、便宜を図った見返りに賄賂を受け取ったほか、架空の請求書を提出させ、公金を騙し取った。
→【収賄、詐欺】懲役2年、追徴金30万円、懲戒免職
- ② 前年度に会計処理（支払い）を怠り、未払いになっていた工事の増額分を、次年度において同工事の同請負者に架空発注をし、穴埋めした。

3 施工管理及び検査の段階

発注者と受注者は対等な関係でなければなりません。しかし、監督、検査をする発注者が、その立場を利用し、受注者との対等な関係のバランスが崩れてしまうケースも少なくありません。また、事業者とのなれ合いが生じて、事業者に対して様々な便宜や強要を図ったり、賄賂を受け取るなどの問題が生じています。

(1) 変更契約時において、変更予定価格等の秘密情報を漏洩するリスク

変更契約時においても入札と同様の細心の注意が必要です。

(2) 請負者に対し、特定業者を下請けとして使うよう、また特定業者に資材納入をさせるよう要求するなどの、不当な要求をするリスク

元請事業者に対し、下請けとして特定の業者を使うことや資材調達に特定業者を使うことを強要する、また、そのために恣意的に設計変更を行うなどの問題行為が生じています。

具体例

- ① 国土交通省本局課長補佐は、電気設備工事などを受注した元請け会社にA社を下請けに入れるよう働きかけた謝礼として賄賂を受け取った。
→【収賄】懲役10月（執行猶予3年），懲戒免職
- ② 国土交通省出張所長は、道路工事の元請事業者に対し、B社の資材を購入するように働きかけたり、B社が扱う特殊な資材でないと工事ができないように設計変更をするなどして、便宜をはかり、見返りとして賄賂を受け取った。
→【収賄】懲役1年10月（執行猶予3年），追徴金35万円，懲戒免職

(3) 不適切に契約を変更（設計水増し等）するリスク

具体例

国土交通省事務所技官は、公表前にA社に発注情報を漏洩し、また、A社を指名業者に選定した見返りとしてビール券を受け取り、飲食代金等を肩代わりさせた。さらに、請負額を増額する際、有利な取り計らいをした見返りとしてビール券を受け取り、飲食代金等を肩代わりさせた。

→【収賄】懲役2年（執行猶予4年）、追徴金298万円、懲戒免職

参考

●土木工事請負契約に係る設計変更等ガイドライン（技術管理課） 3ページ

(3) 設計変更を行う場合

柏市の建設工事請負契約書（以下「契約」という。）では、設計変更を行う場合について、次のように規定している。

表1 主な設計変更を行う場合とその根拠

設計変更を行う場合	根拠
1 函面、仕様書、質問回答書が一致しない場合（2-2-1）	契約第19条第1項第1号
2 設計図書に誤謬又は脱漏がある場合（2-2-2）	契約第19条第1項第2号
3 設計図書の表示が明確でない場合（2-2-3）	契約第19条第1項第3号
4 工事現場の形状、地質、湧水等の状態、施工上の制約等設計図書に示された自然的又は人為的な施工条件と実際の工事現場が一致しない場合（2-2-4）	契約第19条第1項第4号
5 設計図書で明示されていない施工条件について予期することのできない特別な状況が生じたこと（2-2-5）	契約第19条第1項第5号
6 発注者が必要と認め、設計図書の変更内容を受注者に通知して、設計変更する場合（2-2-6）	契約第20条
7 工事用地等の確保ができない等のため、又は自然的又は人為的な事象であって受注者の責に帰すことができないものにより受注者が工事を施工できないと認められる（工事を一時中止する必要がある）場合（第3章）	契約第21条第1項
8 発注者が、請負者が行う「設計図書の照査」の範囲をこえる作業を指示した場合（2-2-7）	契約第19条、土木工事共通仕様書共通編 1-1-3

(4) 設計変更が難しい場合

発注者の指示を受けずに工事内容を変更して施工するなど、正規の手続きを経していない場合は、原則として設計変更はできない。

＜設計変更が難しい具体的な事例＞

- 設計図書に条件表示のない事項において、発注者と「協議」を行わず受注者が独自に判断して施工を実施した場合。
- 発注者と「協議」をしているが、協議の回答がない時点で施工を実施した場合。
- 「承諾」で施工した場合。
- 工事請負契約書・土木工事共通仕様書に定められている所定の手続きを経していない場合。（契約書第19条から25条、共通仕様書1-1-3～1-1-15）
- 正式な書面によらない事項（口頭のみ）の指示・協議等の場合

(4) 受注者に対し、不当な便宜を図るリスク（監督、評価等）

検査に際して事業者に便宜を図り、その結果賄賂を受け取る等の問題が生じています。

具体例

- ① 国土交通省事務所の建設監督官は、橋梁工事を請け負ったA社の工事成績の評定に関し、点数をつける検査の前に、下検査を実施し、書類や工事の不備を事前に改善させ、また、減点分を他項目で水増し評価をするなどの便宜をはかり、その見返りとして賄賂を受け取った。
→【収賄】懲役1年2月（執行猶予3年）、追徴金24万円、懲戒免職
- ② 国土交通省事務所専門職は照明設備工事の検査に関し、有利な取り計らいをした謝礼と知りながら賄賂を事業者（請負者）から受け取った。
→【収賄】懲役2年6ヶ月（執行猶予3年）、追徴金450万円、懲戒免職



官製談合を除いた各発注段階におけるリスクのほとんどの事例において、見返りとして賄賂を受け取ったり酒食のもてなしを受けたりするなどの行為が伴っています。

また、良かれと思って実施したことが、入札談合等関与行為にあたる場合がありますので、注意してください。

第7章 組織として綱紀を保持するために

職員一人一人の綱紀を保持する意識が高くなっても、仮に、組織として不正に関与する体制が構築されては意味がありません。

組織に属する職員全てが、組織の構造により、意識的・無意識を問わずに不正を作り出さない構造を構築することが重要です。

1 法令遵守意識の向上

- ① 研修の拡充（特別職・管理職，発注担当職員に限らず全職員にも！）
- ② コンプライアンス・マニュアルや調達業務マニュアルの整備

③ 組織としての意思の明確化

<具体例>

- ・特別職・管理職が「入札談合等関与行為は許容しない」「不当要求に屈しない」などのメッセージを明確かつ繰り返し発信する
- ・各所属単位でも、部下に対してトップダウンで意思表示
⇒ 各職員がそのような行為は「組織の方針に反する」「業務として期待されていない」と認識できる

重要

2 体制面での整備

- ① コンプライアンス担当部署，公益通報窓口の存在アピール
- ② 手続・条件の事前チェック体制の整備（不合理・恣意的な設定はないか）
- ③ 不自然な入札・見積り合わせ，契約の事後検証体制の整備
- ④ 秘密情報の管理徹底（保管方法，アクセス権限など）

3 個別の施策

- ① 外部からの働きかけの内容の記録・報告・公表
⇒ 導入によって，働きかけ自体がゼロになった。激減した組織も！
- ② 事業者や利害関係人との接触ルールの作成

<具体例>

- ・一人で対応しない，オープンな指定スペースで等

本マニュアルに掲載されている個々の情報（文字，画像，イラスト等）は著作権の対象となっています。
また，本マニュアル全体も著作物として著作権の対象となっており，ともに日本国著作権法及び国際条約により保護されています。
本マニュアルの内容の全部又は一部については，私的使用又は引用等著作権法上認められた行為として，適宜の方法により出所を明示することにより，引用・転載複製を行うことが出来ます。
ただし，本マニュアルに掲載されている画像，イラスト等を，複写・複製・転載・引用・流用することはできません。（発行元は，画像，イラスト等の著作権を所有していません。）

発注者綱紀保持マニュアル

平成26年 12月 制定

柏市財政部契約課