

**岐阜市不適正な事務執行等に係る
再発防止対策委員会**

(岐阜競輪場内の施設修繕等に係る
不適正な契約事務の執行について)

報 告 書

平成22年12月10日

目 次

1	検証を行うに至った経緯	1
2	検証の対象	1
3	修繕料、工事請負費及び備品購入費に係る契約事務の手続等	2
	(1) 費目の定義	
	(2) 契約の手続	
	(3) 支出負担行為	
4	岐阜競輪場内の施設修繕等に係る契約事務の取扱いに関する 検証項目	4
5	検証内容	5
	(1) 検証の実施方法	
	(2) 検証結果	
	(3) 検証項目に対するまとめ	
6	法的問題点の整理	2 2
	(1) 地方自治法上の問題点（職員の賠償責任）について	
	(2) 刑法上の問題点（虚偽公文書作成等の該当性）について	
	(3) 官製談合防止法上の問題点（入札談合等関与行為等）について	
	(4) 刑事訴訟法上の問題点（告発の義務）について	
7	まとめ	2 5
	(1) 再発防止策	
	(2) 今後の対応	
	(3) 結語	
	資料	2 9

1 検証を行うに至った経緯

平成22年10月中旬に、新聞報道において、「岐阜競輪場内の施設修繕に係る契約事務に関し不適切な事務執行がなされている」との記事が掲載された。

その内容は、本来、競争入札すべき工事を複数の少額の修繕に分割発注して随意契約を締結したというものなどで、競輪事業課における自主的な調査の結果、その件数は、18件（17・18ページの「不適正事案一覧表（修繕料・契約内容に問題があるもの）」を参照）であるとされた。

これを受け、市長から、岐阜競輪場内の施設修繕等に係る契約事務の取扱いに係る事務執行が適正であったか、調査できる限りの案件について、「岐阜市不適正な事務執行等に係る再発防止対策委員会」（以下「委員会」という。）において検証するよう指示があった。

2 検証の対象

委員会における検証の対象は、次のとおりとした。

(1) 対象費目

競輪事業課における修繕料、工事請負費及び備品購入費

※岐阜競輪場内の施設修繕等に係る契約事務に関する事務執行を対象とした。

(2) 対象期間

平成17年4月1日から平成22年10月15日（不適正な契約事務が新聞報道により判明した日）まで

※市の公文書（支出負担行為書）の保存期限（5年）に従い、対象期間を設定した。

3 修繕料、工事請負費及び備品購入費に係る契約事務の手続等

(1) 費目の定義

① 修繕料

修繕料は、備品の修繕及び部品の取替えのための費用並びに施設等の小修繕で工事請負にまで至らないものに要する経費である。

② 工事請負費

工事請負費は、土地、工作物等の造成又は製造及び改造の工事、工作物等の移転及び除却の工事等に要する経費である。

③ 備品購入費

地方自治法第239条に規定する物品のうち、需用費及び原材料費である物品を除いた物品の購入に要する経費である。

(2) 契約の手続

① 法令の規定

地方自治法第234条の規定により、売買、貸借、請負その他の契約は、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、うち指名競争入札、随意契約又はせり売りは、政令で定める場合に該当するときに限り、これによることができるとされている。

随意契約は、地方自治法施行令第167条の2の規定により、売買、貸借、請負その他の契約でその予定価格が契約の種類に応じ、同令別表下欄に定める額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行うことができるとされている。

② 岐阜市における手続

ア 随意契約によることができる少額の契約

岐阜市契約規則（以下「契約規則」という。）第28条では、随意契約による少額の契約によることができる契約の予定価格の上限を次のとおり定めている。

工事又は製造の請負	1,300,000 円
財産の買入れ	800,000 円
物件の借入れ	400,000 円
財産の売払い	300,000 円
物件の貸付け	300,000 円
上記以外のもの	500,000 円

これによると、工事請負については130万円以下、修繕料については50万円以下の場合に、随意契約によることができる。

イ 随意契約の手続

(ア) 修繕料及び工事請負費

a 事務の所管

設計金額が50万円を超える契約については、契約課において取り扱うが、50万円以下の修繕及び軽易な工事の契約については、岐阜市工事請負契約事務処理要綱第5条の規定により、修繕及び軽易な工事の主管課（以下「主管課」という。）において契約手続を行うことができる。

ただし、修繕及び軽易な工事などで50万円を超える契約であっても、緊急性があり、速やかに対応する必要がある場合には、緊急随契事前処理シートを作成し、部長決裁により主管課において契約手続を行うことができる。

緊急性の判断基準は、同事務処理要綱第5条第2号の規定により

- ・道路の陥没等安全な道路維持管理に伴う応急処理を行うとき。
- ・水路又は側溝の破損等安心な生活環境維持管理に伴う応急処理を行うとき。
- ・道路反射鏡、防護柵等交通安全施設維持管理に伴う応急処理を行うとき。
- ・施設の雨漏り等施設維持管理に伴う応急処理を行うとき。
- ・施設の電気又は機械設備の故障により緊急復旧を行うとき。
- ・災害に伴い応急工事等を行うとき。
- ・災害の未然防止のため応急工事等を行うとき。
- ・その他市民生活に著しい障害が生じるとき。

と規定している。

b 主管課での契約

契約規則第29条では、随意契約によるときは、なるべく2人以上の者から見積書を徴さなければならないとされている。

設計金額が7万円未満の場合は、当該工事等の施工場所、内容などから1者を指名し、見積書を徴取し、内容を精査し、設計価格の範囲内で業者を決定する。

設計金額が7万円以上の場合は、当該工事等の施工場所、内容などから特定の業者に偏らないように留意し、2者以上を指名し、見積書を徴取し、内容を精査し、設計価格の範囲内で最低価格を提示した業者を決定する。

契約規則第8条及び第9条の規定により、業者決定後、契約金額が50万円を超える場合は契約書を、契約金額が20万円を超え50万円以下の場合は請書を作成する。

(イ) 備品購入費

岐阜市物品調達事務処理要綱の規定により、一部除外物品を除き、契約課において契約手続を行うことになっている。

(3) 支出負担行為

支出負担行為は、予算に基づいてなされる支出の原因となる契約その他の行為であり、予算執行の第一段階の行為をいい、その整理時期、範囲については、岐阜市予算規則において定められている。

支出負担行為の整理時期は、「契約を締結するとき」と定められており、見積書を徴取し、金額、業者を決定するときに支出負担行為を行うこととなる。

4 競輪場内の施設修繕等に係る契約事務の取扱いに関する検証項目

委員会は、次の2項目について、競輪場内の施設修繕等に係る契約事務の取扱いについての検証を行うこととした。

【検証項目1】 施設修繕等に係る契約事務について、どのような不適正な事案があったか。

競輪場内の施設修繕等に係る不適正な契約事務の存在が事実であるとするれば、法令や本市の契約規則等に定められた契約手続を逸脱するものであるとともに、虚偽の公文書作成など犯罪に該当するおそれのある行為となるものである。

よって、競輪事業課における自主的な調査により、既に判明している不適正な契約事務の実態を解明するとともに、それらを含め、修繕料、工事請負費及び備品購入費に係る契約事務について、どのような不適正な事案が存在するかを検証する必要がある。

【検証項目2】 不適正な事務執行が発生した原因は何か。

検証項目1において不適正と判断した事案については、このような契約に関するルールを逸脱した取扱いがなされた点について、競輪事業課の業務の実施体制や、本市の契約や検査の事務手続において、問題点がなかったか、その原因を検証する必要がある。

5 検証内容

委員会は、4で述べた項目についての検証を行うため、次のとおり調査を行った。

(1) 検証の実施方法

① 修繕料に関する調査

○ 全ての修繕の一覧表及び図面による確認

ア 分割発注が疑われるものを明らかにするために、全ての修繕の一覧表を作成し、同一時期に同一業者に契約が集中していないか調査する。

イ 同一箇所での重複した修繕を利用した別の箇所への流用が疑われるものを明らかにするために、全ての修繕の現場を図面に表示し、工事が特定の箇所に集中していないか調査する。

○ 現地確認調査

ア 修繕の施工内容について、支出負担行為書に添付された修繕の見積書における内訳及び金額と、修繕が行われた現地の状況を、修繕に係る知識経験のある技術職員立会いのもと確認し、写真撮影を行うとともに、適正になされているかの概略的な評価を行う。

イ 現地での概略的な評価において見積書の積算の妥当性に疑いがある修繕については、工事担当職員に聴取し、見積書の内容と実際の施工内容が適正であるかどうか調査するとともに、公共建築課等にその見積が適正か確認依頼する。

○ 業者に対する調査

ア 修繕を行った全業者に対して、次の事項を書面にて調査する。

(ア) 支出負担行為書に添付されている見積書の内容と実際の修繕の内容に相違があるか。

(イ) 工事担当職員から依頼を受けて他社の見積書の提出をしたか。

(ウ) その他職員の不適正な事務取扱いを把握しているか。

イ 次の業者に対して、聴き取り調査を実施する。

(ア) アの書面調査の回答で、次の回答があった業者

・見積書どおりの修繕を行っていない。

・職員の不適正な事務取扱いについて申告をした。

(イ) 競輪事業課による自主的な調査で、不適正な契約事務が行われたことが確認された修繕を行った業者

(ウ) 見積り合わせによる修繕において、特定の組み合わせなど偏っていると疑われる業者

○ 全ての修繕についての個票を作成

全ての修繕についての個票を作成して、現地確認調査及び業者に対する調査

の実施結果を記載するとともに、調査による評価結果を記載する。

○ 工事担当職員に対する聴き取り調査

ア 工事担当職員への聴き取り調査

○ 不適正事案の内容調査

現地確認調査等で不適正な契約事務が明らかになったものについて、以下の調査を実施する。

ア 修繕の名目で物品の購入をしたもの

- ・物品の現物確認
- ・物品の価格の妥当性の簡易な確認

イ 支出負担行為書に添付された見積書の内容とは別の施設の設置や修繕等を行ったもの

- ・支出負担行為書上の修繕場所と、実際に工事が施工された別の施設等の現地確認（通常の現地確認と同様の調査を実施）
- ・実際に施工された工事について、公共建築課に設計金額の積算を依頼して、当該工事の契約金額の妥当性を簡易に確認

○ 見積書に関する調査

ア 見積業者の組み合わせパターンの類型化を行う。

イ 見積業者の組み合わせが固定的であり、偏っている場合を抽出する。

ウ 工事担当職員及び見積業者に対する聴き取り調査を実施する。

○ 支出負担行為書の起案日の確認調査

支出負担行為書において起案日を相当な日数を遡って作成することは、不適切な契約事務である。

そのため、各修繕の支出負担行為番号を確認し、適切な時期に支出負担行為がなされているか調査を行う。

- ・調査対象

支出負担行為を行う時期は、「契約を締結するとき」と定められており、見積書を徴取し、支出負担行為書を作成し、決裁を受け、施工することとなる。しかし、修繕は早急に実施する必要があるため、実務上は、業者への指示を優先し、書類作成が事後になるなどの理由で、財務会計システムへの入力が遅れることは是とするものではないが、実際には、そのような現状が散見されている。

そのため、支出負担行為書の起案日を遡って、入力している場合もあるが、通常、施工後少なくとも1か月以内に支出負担行為書を作成することは可能であることから、遡っている期間が、委員会は概ね1か月以上あるものを調査対象とした。

② 工事請負費に関する調査

- 工事検査室が検査を実施していない工事については、修繕料に関する現地確認調査と同様の調査を実施する。
- 工事検査室が検査を実施した工事については、検査記録、現場写真で問題がないかを確認する。また、工事場所の現地確認も行う。
- 見積書に関する調査を実施する。
- 支出負担行為書の起案日の確認調査を実施する。

③ 備品購入費に関する調査

- 平成17年度以降に納入された備品の所在を図面に表示し、備品の現物及び備品台帳の確認並びに支出負担行為書起案日の確認調査を行う。
- 同じ備品を繰り返し購入していないか、修繕料で購入した備品と重複していないかを確認する。
- 見積書に関する調査を実施する。
- 支出負担行為書の起案日の確認調査を実施する。

④ 職員への聴き取り調査

○聴取対象職員

支出負担行為書が保存されている平成17年度以降、現在に至るまでの競輪事業課在籍者（その間の退職者を含む。）

計25人

○上記の職員への聴取の実施

聴き取り調査の主な視点

- (1) 不適正な契約が発生したのは、なぜか。
- (2) 上司等からの指示等、組織的に行われていたか。
- (3) 特定の業者との癒着や便宜を図ったことはないか。
- (4) 職場の風土に問題はなかったか。

⑤ その他の調査事項

- 修繕料、工事請負費及び備品購入費が業者の指定する口座へ支払われているかを確認するため、会計課において、支出命令書によって支払年月日及び支払先を調査する。
- 工事担当職員が前職場で担当していた修繕料及び工事請負費に係る契約について、不適正な執行がないか調査を行う。
- 不適正な契約事務の執行について、前任者からの申し送りなどがないか調査する。
- ④で実施する職員への聴き取り調査対象者以外に、10年前からの競輪事業課長及び工事担当職員に対し、不適正な契約事務に関する聴き取り調査を行う。

(2) 検証結果

① 修繕料に関する調査

【結果概要】

調査対象の修繕374件について、工事担当職員に対する聴き取り調査、現地確認調査及び業者に対する調査を実施し、各修繕について現地の施工状況や業者に対する実際に行われた修繕内容の確認などを行った。その結果、不適正な契約事務が行われていたと判断される事案が、競輪事業課の自主的な調査による18件のほかに15件あり、平成18年度以降あわせて33件存在することを確認した。(17・18ページの「不適正事案一覧表(修繕料・契約内容に問題があるもの)」を参照)

これら不適正な修繕の内訳は、次のとおりである。

ア 本来、競争入札すべき工事を複数の少額の修繕に分割して随意契約を締結していた事案 17件

イ 施設修繕の名目で随意契約を締結し、実際には物品の購入や、別の設備や備品の修繕等を行っていた事案 16件

なお、見積書の提出を受注業者に工事担当職員が依頼している実態が見受けられることから、官製談合の疑いの可能性もあり得るため、継続して調査を実施する。

また、支出負担行為書の起案日を概ね1か月以上遡って作成していた件数は、平成17年度以降53件存在することを確認した。よって、修繕料に係る不適正な事案は、あわせて84件であることを確認した。

(19・20ページの「不適正事案一覧表(修繕料・支出負担行為書の起案日を遡って作成)」を参照)

修繕料に係る調査結果

年 度	調査件数	適正と判断した件数	不適正と判断した件数	
			契約内容に問題があるもの	支出負担行為書の起案日を遡って作成
17	83	62	0	21
18	76	61	4	12
19	70	55	7	8
20	55	42	11	2
21	57	50	5	3
22	33	20	6	7
合 計	374	290	33	53
			84 (H18・H21 各1件重複)	

○ 全ての修繕に係る一覧表及び図面による確認

ア 全ての修繕の一覧表により、同一時期に同一業者に契約が集中していないか確認したところ、1 か月間に3 件以上の修繕が集中している業者が4 社あることが確認できた。それらのうち一部については、現地確認調査等によって分割発注であったことが判明した。

イ 全ての修繕の現場を図面に表示し、修繕が特定の箇所に集中していないか確認したところ、機械室や厨房などには修繕が集中している状況が認められたが、機器、設備等が多数設置されているためであり、特に問題があると認められるような箇所は確認できなかった。

○ 現地確認調査

修繕の施工内容について、支出負担行為書に添付された見積書における内訳及び金額の妥当性と、技術職員及び工事担当職員の立会いのもと修繕が行われた現地の状況を確認した。

その結果、見積書に記載された内容の修繕が行われておらず、実際には、別の施設の工事費用の一部として支払われていたり、他の物品の購入費用等として支払われている事案を確認した。これ以外の見積書の金額については、概ね妥当であることを確認した。

○ 業者に対する調査

● 修繕を行った全業者に対する書面による調査

業者からの回答で、修繕について、支出負担行為書に添付されている見積書の内容と実際の修繕の内容に相違があるとしたものが33件あった。

また、工事担当職員から依頼を受けて他社の相見積書の提出を行った件数については、87件の回答があり、契約の事務手続上、不適正な取扱いが行われていたことを確認した。なお、これら87件の見積書を再度、点検したところ、明らかに金額の妥当性を欠くものは、見受けられなかった。

業者に対する書面による調査の結果

調査対象業者数 63社

調査対象件数 374件

(ア) 支出負担行為書に添付された見積書の内容と実際の修繕の内容に相違があるか。

・相違あり 33件 (該当業者数 7社)

・相違なし 341件

(イ) 工事担当職員から依頼を受けて他社の相見積書の提出を行ったか。

・2者以上の者から見積書の提出を要する7万円以上の修繕 191件

うち相見積書の提出を行った件数 87件 (該当業者数 19社)

(ウ) その他職員の不適正な事務取扱いを把握しているか。

- ・業者からの情報提供はなかった。

●業者に対する聴き取り調査

支出負担行為書に添付されている見積書の内容と実際の修繕の内容に相違があるとの書面による回答をした業者に対して、直接聴き取り調査を実施した。その結果、見積書とは異なる内容の修繕等が行われた事案は、回答のあったもの以外は確認できなかった。

そのほかに、聴き取り調査の結果、確認された事項は、次のとおりである。

- ア 支出負担行為書に添付されている見積書の内容と実際の修繕の内容に相違がある修繕については、競輪事業課の工事担当職員から、業者に対し、実際の修繕とは異なる修繕内容の見積書を作成するよう依頼がなされた。
- イ 競輪事業課職員との間で、金銭の授受など市民の不信・疑惑を招くおそれのある行為を行ったことはない。

○ 工事担当職員に対する聴き取り調査

工事担当職員からの聴取結果

- ・競輪事業課へ異動後、不適正な契約事務を行うようになった。
- ・入場者や選手とトラブルになると、競輪開催に支障が生ずることを上司から強く言われ、速やかな対応が求められていることから、このような事務処理を行った。
- ・回答した不適正な契約事案については、基本的に自分の記憶のみで、その内容を確認できる明確な資料は存在しない。

○ 不適正事案の内容調査

ア 修繕の名目で物品の購入をしたもの（12件）

- ・物品の現物確認

物品を購入していた修繕の件数は12件で、これらの修繕において購入した物品について、当該物品の型番等により現物の確認を行った。

その結果、現存していない消耗品（8点）及び地デジ対応テレビ導入の際に処分したテレビ（3点）を除く32点について現物が存在することを確認した。

- ・物品の価格の妥当性の確認

物品の定価や市場価格を調査し、修繕料として支出された額との比較を行った。

その結果、定価や市場価格よりも低い価格をもとに支出されており、物品の対価としては、概ね妥当であることを確認した。

イ 支出負担行為書に添付された見積書の内容とは別の施設の設置や修繕等を行ったもの（21件）

- ・現地確認を行い、見積書に記載された内容の修繕が行われておらず、実際には、別の施設の設置や修繕が行われていることを確認した。

- ・実際に行われた工事6件について、公共建築課に設計金額の積算を依頼し、平均落札率を聞いて算定した金額と当該工事の契約金額を比較したところ、いずれの案件においても契約金額の方が低額であったことから、工事の対価としては概ね問題がないと判断した。

○ 見積書に関する調査

見積書の内容を見ると、見積業者の組み合わせが固定的であり、偏っていたり、契約相手が特定業者に偏っている傾向が見受けられる。そのため、官製談合の疑いの可能性があることから、引き続き、慎重に調査を実施する。

調査の結果明らかになったパターンのうち同一業者の見積もりの5件以上のパターンのもを抽出すると、5パターンあり、その総数は96件である。そのうち、業者アンケートの中で相見積もりを提出したと回答しなかった業者が含まれている。これについては、今後調査を継続していく必要がある。

○ 支出負担行為書の起案日の確認調査

修繕料の支出負担行為書の起案日と支出負担行為番号を定例的、定期的に生ずる支出負担行為書の起案日と支出負担行為番号を比較することにより、支出負担行為書の起案日を遡って作成している事案を抽出した。

その結果、概ね1か月以上遡って、支出負担行為書を作成している事案が53件存在することを確認した。

② 工事請負費に関する調査

【結果概要】

調査対象の工事請負26件のうち22件は、競輪事業課とは別組織である工事検査室が検査を実施しており、検査記録、現場写真も整っており、問題のないことを確認した。

これら以外の4件は、緊急随意契約による工事であり、工事検査室による検査を受けていないものであったが、工事担当職員への聴き取り調査、現地確認調査及び業者に対する調査の結果、工事の内容については、不適正と判断すべきものは確認されなかった。

しかし、支出負担行為書の起案日の確認調査において、これら4件とも支出負担行為書の起案日を1か月以上遡って作成しており、不適正な事案であることを確認した。(21ページの「不適正事案一覧表(工事請負費・支出負担行為書の起案日を遡って作成)」を参照)

工事請負費に係る調査結果

年 度	工事件数	適正と判断した件数	不適正と判断した件数	
			契約内容に問題があるもの	支出負担行為書の起案日を遡って作成
17	2	2	0	0
18	5	5	0	0
19	1	1	0	0
20	2	2	0	0
21	9	9	0	0
22	7	3	0	4
合 計	26	22	0	4

○ 現地確認調査

工事検査室の検査を受けていない工事4件の施工内容について、支出負担行為書に添付された見積書における内訳及び金額の妥当性と、技術職員及び工事担当職員の立会いのもと工事が行われた現地の状況を確認した。

その結果、工事の内容については、不適正と判断すべきものは確認されなかった。

○ 支出負担行為書の起案日の確認調査

これら4件の支出負担行為書の起案日の確認調査において、2件について当初は修繕料で支出負担行為書を作成していたものを取り消し、緊急随意契約による工事請負費の支出負担行為書に改め、支出負担行為書の起案日を1か月以上遡って作成する不適正な事案であることを確認した。

また、他の2件も、実際に工事を施工した後に、支出負担行為書の起案日を2か月以上遡って作成し、緊急随意契約により処理しているものであり、いずれも不適正な事案であることを確認した。

③ 備品購入費に関する調査

【結果概要】

備品購入費で購入された物品については、41件すべての現物確認を行うことができた。

また、同じ備品を繰り返し購入していないか、修繕料の名目で購入した備品と重複していないかを調査したが、これらの事案は確認できなかった。

しかし、支出負担行為書の起案日の確認調査及び工事担当職員への聴き取り調査により、実際に備品を購入した後に、起案日を1か月以上遡って支出負担行為書を作成しているものが2件存在した。

その内容を確認したところ、平成19年度に備品が納入されたにもかかわらず平成20年度に契約手続を行うという契約内容に及ぶ問題がある事案が1件あり、平成22年度に備品について、支出負担行為書を3か月遡って作成したという不適正な事案が1件あることを確認した。

(21ページの「不適正事案一覧表(備品購入費)」を参照)

備品購入費に係る調査結果

年 度	調査件数	適正と判断した件数	不適正と判断した件数	
			契約内容に問題があるもの	支出負担行為書の起案日を遡って作成
17	7	7	0	0
18	0	0	0	0
19	4	4	0	0
20	3	2	1	0
21	5	5	0	0
22	22	21	0	1
合 計	41	39	1	1

④ 職員に対する聴き取り調査

【結果概要】

(1) 不適正な契約が発生したのは、なぜか。

- ・公共建築課を經由して修繕・工事を行うと通常、施工依頼してから施工するまでに2か月程度の期間が必要となるため、緊急の修繕・工事に対応できなかった。

- ・来場者及び収益が減少する中、管理職職員がファンサービスの向上等を急ぐあまり、強引に進めようとした。
 - ・管理職職員の意向に逆らえない雰囲気があった。
 - ・契約や支払事務が担当者まかせになっていた。
- (2) 上等等からの不適正な契約についての指示等、組織的に行われていたか。
- ・工事等の実施にかかる命令の多くは上司から出されていた。
 - ・上司から、不適正な契約事務についての指示と受け取られかねない発言があった。
- (3) 特定の業者との金銭の授受などの癒着やそれに伴う便宜を図ったことはないか。
- ・癒着や便宜を図ろうとした事実は確認されなかった。
- (4) 職場の風土に問題はなかったか。
- ・在籍期間の長い管理職職員の存在が大きく、議論や意見しづらい職場の雰囲気があった。
 - ・管理職職員が部下の意見に耳を傾けないところがあった。
 - ・職員間のコミュニケーションが欠けていた。

⑤ その他の調査事項

- 修繕料、工事請負費及び備品購入費の各年度別の支払い明細を作成し、会計課において支出命令書によって支払年月日及び支払先を調査したところ、当該明細のとおり業者名義の指定口座に支払いがなされていることを確認した。
- 工事担当職員の前職場での修繕料及び工事請負費に係る契約についての不適正な執行がないか調査を行ったところ、業者に対する書面による調査によって、平成17年度において、落雷のために使用不能となった電話交換機の部品取替修繕を別名目も含む2件の修繕に分割して施工したという不適正な事案があることを確認した。
- 不適正な契約事務の執行について、工事担当職員の競輪事業課における前任者からの申し送りなどがなかったか調査を行ったが、そのような事実は確認できなかった。
- 10年前である平成12年度からの競輪事業課長及び工事担当職員にも聴き取り調査を行ったが、不適正な契約事務については、確認できなかった。

(3) 検証項目に対するまとめ

【検証項目 1】 施設修繕等に係る契約事務について、どのような不適正な事案があったか。

《修繕料》

競輪事業課が自主的な調査により把握していた、本来、競争入札すべき工事を複数の少額の修繕に分割して随意契約を締結したという事案など18件のほかに、施設修繕の名目で随意契約を締結し、実際には物品の購入や、別の施設の設置・修繕等を行った事案15件が存在することが判明し、不適正と判断される事案をあわせて33件存在することを確認した。(17・18ページの「不適正事案一覧表(修繕料・契約内容に問題があるもの)」を参照)

また、修繕料の支出負担行為書の起案日を概ね1か月以上遡って作成していた件数は、53件存在することを確認した。なお、うち2件は、上記の33件と重複している。(19・20ページの「不適正事案一覧表(修繕料・支出負担行為書の起案日を遡って作成)」を参照)

《工事請負費》

支出負担行為書の起案日を概ね1か月以上遡って作成した事案が4件存在することを確認した。(21ページの「不適正事案一覧表(工事請負費・支出負担行為書の起案日を遡って作成)」を参照)

《備品購入費》

契約を行う会計年度に問題がある事案が1件あるほか、支出負担行為書の起案日を概ね1か月以上遡って作成した事案が1件存在することを確認した。(21ページの「不適正事案一覧表(備品購入費)」を参照)

今回の事案において不適正と判断した事案は、合計90件であることを確認した。

【検証項目 2】 不適正な事務執行が発生した原因は何か。

下記の事項が今回の事案に係る原因であると考えられる。

1 工事担当職員における法令遵守意識の欠如

競輪事業課の工事担当職員は、正規の契約事務手続について理解していながら、ファンサービスの重視や速やかな対応を最優先したことにより、そのルールを逸脱した事務処理を行い、これを複数年にわたり続けていたと述べており、前職場においても、不適正な契約事務を行っていることが確認された。

このことから、この工事担当職員については、公務員として必要とされる法令遵守に対する意識が著しく欠如していたと言わざるをえない。

2 管理職職員の責任感が希薄であること

聴き取り調査において、管理職職員が工事の実施を指示する際に、正規の手

続きでは短期間での施工が困難である修繕の実施を指示していたことが確認され、しかも修繕の実施を指示しておりながら、契約事務の適正な執行がなされているか、支出負担行為書及び支出命令書の決裁の際に、その内容についての十分な把握、チェックを行っていなかった。

また、不適正な契約事務についての指示と受け取られかねない発言があったことが確認されている。

さらに、工事担当職員からの契約事務についての相談に対しても、適切な対応をしておらず、以上のことから管理職職員としての責任感に欠けていたと言える。

3 業務実施における執行体制の問題

競輪事業課の唯一の技術職員である工事担当職員は、施設修繕等の契約事務を1人で処理しており、他の職員は誰もその内容を把握していない状況であった。

職場の雰囲気や組織風土については、業務経験の長い管理職職員が絶対的な存在であり、部下が上司に率直にものが言える雰囲気がないなど、組織の風通しは良いとはいえない状況であった。

これらのことから、特定の個人のみが業務を担当し、当該業務に対するチェック体制などに問題があるとともに、組織風土の面、また、危機管理の観点からも問題のある業務実施体制であると言わざるを得ない。

4 施設修繕に係る検査手続の問題

施設修繕等の検査は、契約規則において、「主管部長から検査を命ぜられた職員が、請負契約についての給付の完了の確認につき、契約書、仕様書及び設計書その他の関係書類に基づき、かつ、必要に応じ当該契約に係る主管部長から監督を命ぜられた職員の立会いを求め、当該給付の内容について検査を行わなければならない」とされている。また、兼職については、「検査職員の職務は、特別の必要がある場合を除き、監督職員と兼ねることはできない」とこととされている。

しかし、競輪事業課においては、監督職員である工事担当職員が検査職員となっている実態が見受けられたことから、施設修繕に係る検査手続の適切な運用がなされていなかった。

5 適正な契約手続を確保するための制度の不備等

今回の調査により判明した不適正な事案については、工事担当職員が業者に対し、実際の修繕とは異なる内容の書類の作成を依頼していたことが確認されているが、業者から不適正な契約事務の執行について通報する制度があれば、このような事案の発生を防ぐことが可能であったとも考えられる。

また、緊急性の高い工事に対処するため、これまでに本市において構築された緊急随契制度が十分周知されておらず、不適正な契約事務執行が安易に行われていた。

不適正事案一覧表（修繕料・契約内容に問題があるもの）

＜網掛けは、競輪事業課の自主調査事案（18件）＞

通番	年度	年度内番号	支出負担行為書の修繕名	支払金額 (円)	実際の実施内容の内訳 (円) ※は、実際に支出負担行為にあげられた修繕を行ったもの	執行別区分		内容別区分	
						分割発注等 をしたもの	分割発注等 以外のもの	物品購入等 をしたもの	見積書と異なる 修繕等 をしたもの
1	18	1	岐阜サイクル会館有圧換気扇取替修繕	164,955	1階ウオシュレット(宿舍便所)購入 1台 58,275 同上取付撤去料 1式 10,500 選手控室BS内蔵テレビ購入 2台 69,720 リサイクル処分料 1式 26,460		○	○	
2		2	岐阜競輪場正面スタンド排水ポンプ取替修繕	92,925	懸車用踏み台購入 3台 92,925		○	○	
3		3	岐阜競輪場業務用乾燥機部品取替修繕	199,710	ICレコーダー(中集室)購入 1個 6,405 ヘッドセット(競技会)購入 115,500 ヘッドセット部品購入 5組 37,275 テレビ(選手控室)購入 1台 34,860 リサイクル処分料 5,670		○	○	
4		4	岐阜サイクル会館衣類乾燥機部品取替修繕	97,723	乾燥機修繕(宿舍)※ 3台 80,440 ヘッドセット(競技会用)購入 1組 17,283		○	○	
5	19	1	岐阜サイクル会館乾燥機部品取替修繕	48,825	乾燥機(宿舍)購入 1台 48,825		○	○	
6		2	岐阜サイクル会館業務用掃除機部品取替修繕	10,437	掃除機(宿舍)購入 1台 8,768 紙パック(宿舍)購入 1袋 682 電球(宿舍)購入 2個 987		○	○	
7		3	岐阜サイクル会館業務用冷凍冷蔵庫部品取替修繕	79,716	冷蔵庫(宿舍)購入 2台 64,470 ドライヤー(宿舍)購入 1個 2,730 インクフィルム購入 2箱 2,856 リサイクル料 1台 9,660		○	○	
8		4	岐阜競輪場プラズマテレビ修繕	228,900	乾燥機購入 1台 48,825 テレビ壁掛金具購入 1式 27,930 接続ケーブル購入 1式 16,065 取付工料 1式 136,080		○	○	
9		5	岐阜競輪場業務用大型石油ストーブ修繕	51,009	大型ストーブ修繕※ 19,089 プラグアダプター(宿舍)購入 1個 420 掃除機部品(宿舍)購入 1個 4,200 コインセレクター(入場)購入 2個 27,300		○	○	
10		6	岐阜競輪場照明器具修理	4,725	大型テレビ分解調査 4,725		○		○
11		7	岐阜サイクル会館正面階段修繕	466,095		○			○
12	20	1	岐阜競輪場スカイホールサッシ扉取替修繕	491,400	正面スタンド1階スカイホール扉の設置 1,218,000	○			○
13		2	岐阜競輪場バックスタンドイースターカーテン下地修繕	260,505		○			○
14		3	岐阜競輪場選手控室床一部張替修繕	69,825		○			○
15		4	岐阜競輪場雨天通路屋根取替修繕	448,875		○			○
16		5	岐阜サイクル会館浴場タイル貼替修繕	445,200	場内ステージの設置 1,536,570	○			○
17		6	岐阜競輪場敢闘門スライド扉修繕	271,635		○			○
18		7	岐阜競輪場選手用駐車場扉修繕	301,035		○			○

通番	年度	年度内番号	支出負担行為書の修繕名	支払金額 (円)	実際の実施内容の内訳 (円) ※は、実際に支出負担行為にあげられた修繕を行ったもの	執行別区分		内容別区分	
						分割発注等 をしたもの	分割発注等 以外のもの	物品購入等 をしたもの	見積書と異なる 修繕等 をしたもの
19		8	岐阜競輪場大型ストーブ修繕	78,519	大型ストーブ修繕※ 53,424 洗濯機修繕 21,315 マイク(競技会)購入 1個 3,780		○	○	
20	20	9	岐阜競輪場共同インタビュー室空調機取替修繕	433,860	空調機の設置 90,000	○			○
21		10	岐阜競輪場南門雨よけテント修繕	334,236	正面スタンド2階間仕切り扉の設置 1,165,506	○			○
22		11	岐阜競輪場正面スタンド2階間仕切り扉修繕	487,410		○			○
23	21	1	岐阜競輪場噴水修繕	493,815	バンク内噴水修繕 1,607,403	○			○
24		2	岐阜競輪場バンク内排水ポンプ取替修繕	478,380		○			○
25		3	岐阜競輪場融雪配管修繕	308,238		○			○
26		4	岐阜サイクル会館給水ポンプ修繕	326,970		○			○
27		5	岐阜サイクル会館厨房扉修繕	43,501		南事務所へのエアコン移設 43,501		○	
28	22	1	岐阜競輪場構内配水管修繕	387,175	配水管修繕工事及び周辺舗装工事 535,025	○			○
29		2	岐阜競輪場バックスタンド2階便所修繕	147,850		○			○
30	22	3	岐阜サイクル会館洗濯機修繕	27,216	液晶TV用分配器(プラザ)購入 8個 27,216		○	○	
31		4	岐阜競輪場構内排水路修繕	63,000	クレーン車借上料 42,000 穿孔料 4穴 21,000		○		○
32		5	岐阜競輪場来賓室防災カーテン取替修繕	105,000	サイクルプラザ内カーテンの設置 105,000		○		○
33		6	岐阜サイクル衣類乾燥機部品取替修繕	22,029	電圧センサー(発電機用)購入 1個 19,635 補助リレー(発電機用)購入 2個 2,394		○	○	
合計			33件	7,470,694		17件	16件	12件	21件

不適正事案一覧表(修繕料・支出負担行為書の起案日を遡って作成)

通番	年度	年度内番号	支出負担行為書の修繕名	支払金額(円)	契約内容に問題があるものとの重複
1	17	1	岐阜競輪場ファンコイル熱交換器修繕	313,110	
2		2	岐阜競輪場発売機用プリンター修繕	69,825	
3		3	岐阜競輪場ガス漏れ火災警報設備修繕	489,825	
4		4	岐阜競輪場バックスタンド漏水等各所修繕	123,952	
5		5	岐阜競輪場メインスタンドエレベータ修繕	44,100	
6		6	岐阜競輪場電話機取替修繕	428,400	
7		7	岐阜競輪場ガラスケース鍵修繕	6,300	
8		8	岐阜競輪場駐車場水路修繕	455,700	
9		9	プラズマディスプレイ修繕(TH-50PH3)	115,500	
10		10	岐阜競輪場第六投票所ほか漏水修繕	399,806	
11		11	岐阜競輪場正面スタンド湧水ポンプ修繕	179,781	
12		12	岐阜競輪場バンク内井水ポンプ揚水管取替修繕	307,000	
13		13	岐阜競輪場南駐車場扉修繕	102,900	
14		14	岐阜競輪場池東消防ポンプP440S修繕	132,300	
15		15	岐阜競輪場バックスタンド検車場エアコン修繕	167,790	
16		16	岐阜競輪場バックスタンドオイルサービススタック設備修繕	99,330	
17		17	岐阜競輪場バックスタンド3階エアコン修繕	140,805	
18		18	岐阜競輪場西スタンドアロエス1号機修繕	15,907	
19		19	岐阜競輪場西スタンド2Fトイレ漏水修繕	197,473	
20		20	岐阜競輪場バンクゴール前照明装置修繕	69,300	
21		21	岐阜競輪場正面スタンドガスタービン発電機部品取替修繕	213,150	
22	18	1	岐阜競輪場東スタンド南メッセンジャーワイヤー取替修繕	338,100	
23		2	岐阜サイクル会館排水ポンプ取替ほか各施設修繕	199,920	
24		3	岐阜競輪場第6投票所蛍光灯取替修繕	134,400	
25		4	岐阜競輪場正面スタンド排水ポンプ取替修繕	92,925	○
26		5	岐阜競輪場バックスタンド火災受信機修繕	195,300	
27		6	岐阜競輪場正面スタンドほか空調機修繕	158,140	
28		7	岐阜競輪場第6投票所西3号機空調機取替修繕	300,000	
29		8	岐阜競輪場事務所錠前取替修繕	191,835	
30		9	岐阜競輪場正面スタンド2F防風シート取替修繕	211,176	
31		10	岐阜競輪場案内所電話設備修繕	92,925	
32		11	岐阜競輪場駐車場(岐阜市勤労会館東)浪トタン塀張替修繕	310,000	
33		12	岐阜競輪場自動給水装置部品取替修繕	421,575	

通番	年度	年度内番号	支出負担行為書の修繕名	支払金額(円)	契約内容に問題があるものの重複
34	19	1	岐阜競輪場引込開閉器取替修繕	498,750	
35		2	岐阜競輪場正面スタンド大屋根軒樋ほか修繕	494,550	
36		3	岐阜競輪場正面スタンド自動給水ユニット修繕	498,330	
37		4	岐阜競輪場正面スタンド2階受付電話配線修繕	57,750	
38		5	岐阜競輪場エスカレーターガラスパネル取替修繕	280,035	
39		6	岐阜競輪場正面スタンド空調機修繕	110,250	
40		7	サイクル会館エレベーターケーブル取替修繕	420,000	
41		8	岐阜競輪場融雪配管修繕	430,510	
42	20	1	岐阜競輪場自動払戻機修繕	191,331	
43		2	岐阜競輪場融雪配管修繕	348,705	
44	21	1	岐阜競輪場有人車券発売機修繕	250,068	
45		2	岐阜競輪場正面スタンド3階西湯茶接待機部品取替修繕	67,158	
46		3	岐阜競輪場噴水修繕	493,815	○
47	22	1	岐阜競輪場バンク花壇修繕	494,565	
48		2	岐阜競輪場ファミリールーム棟壁面修繕	399,945	
49		3	岐阜競輪場自動払戻機等修繕	267,288	
50		4	岐阜競輪場旧第2投票所壁面等塗装修繕	499,065	
51		5	岐阜競輪場内湯茶接待所壁面修繕	211,771	
52		6	岐阜競輪場正面スタンド3階喫煙室窓枠修繕	99,750	
53		7	岐阜競輪場湯茶接待所給水管修繕	176,007	
合計			53件	6,289,643	2件

不適正事案一覧表（工事請負費・支出負担行為書の起案日を遡って作成）

通番	年度	支出負担行為書の工事名	支払金額（円）
1	22	岐阜競輪場西スタンド2F喫煙コーナー間仕切り工事	408,000
2		岐阜競輪場4階喫煙スペース間仕切りパーティション工事	385,560
3		岐阜競輪場3階喫煙スペースパーティション工事	1,564,500
4		岐阜競輪場西スタンド南雨天通路設置工事	600,000

不適正事案一覧表（備品購入費）

通番	年度	支出負担行為書の備品名	支払金額（円）	不適正と判断した理由
1	20	業務用 出走表印刷システム	8,799,000	契約内容に問題があるもの
2	22	自動発売・払戻機（AMUP800）	960,750	支出負担行為書の起案日を遡って作成

6 法的問題点の整理

今回の事案においては、職員の事務処理により市に損害が生じた場合、地方自治法に基づく職員の賠償責任について検討する必要がある。

また、実際に行われた工事等とは異なる内容の公文書が作成されていることから、当該処理の犯罪への該当性や、工事担当職員が業者に受注させることを前提に、他社の見積書を提出させた行為など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」という。）に抵触するかという点など、刑法及び官製談合防止法上の問題を検討する必要がある。

さらに、これらの場合における告発義務が、刑事訴訟法上の問題となる。

これらの法的な問題点については、次のとおり考えるのが妥当である。

なお、以下の整理については、市の顧問弁護士の意見を聴取し、これを反映したものである。

(1) 地方自治法上の問題点（職員の賠償責任）について

- 今回の競輪場における施設工事では、本来の手続である競争入札で行った場合の契約金額が、随意契約で行った実際の契約金額よりも安価となる場合には、市に損害が生ずることから、職員の賠償責任を問うことになるのか否かが問題となる。
- ・地方自治法第243条の2は、地方公共団体の長は、一定の職員の一定の行為によって地方公共団体に損害を与えたと認めるときは、監査委員に対し、事実の有無の監査、賠償責任の有無、賠償額を決定するように求めなければならない旨を定めている。
- ・職員の賠償責任に関する、市長の判断事項は、「第1項の職員が同項に規定する行為によって当該地方公共団体に損害を与えたと認める」（同条第3項）か否かであり、具体的には、当該職員の特定期間、当該職員の権限、当該職員の当該行為を認定することである。これを認めることになれば、監査委員に後の判断（事実の有無の監査、賠償責任の有無、賠償額）を委ねることになる。
- ・今回の事案では、「5 検証内容 ①修繕料に関する調査 ○不適正事案の内容調査」において、簡易な方法で契約金額の妥当性について調査を行った結果、職員が市に損害を与えたと認められなかった。しかし、工事担当職員が特定業者に受注させることを前提に、他社の見積書を提出させており、本来の手続である競争入札で行った場合の契約金額が、随意契約で行った実際の契約金額よりも安価となる場合は、市に損害が生ずる可能性がある。この場合、市に損害が生じているか十分検討を行い、必要と認められる場合は、監査委員に対する監査の請求を行う必要がある。

(2) 刑法上の問題点（虚偽公文書作成等の該当性）について

- 本来、競争入札すべき工事を複数の少額の修繕に分割して随意契約を締結する等の処理がなされた場合、実際に行われた工事等と異なる内容の公文書が作成され、工費が支出されていることなどから、その公文書を作成した行為が刑法上、虚偽公文書作成、同行使及び詐欺に該当するかが問題となる。
- ・ 検証結果で認められた不適正な契約事務の内容は、刑法上、虚偽公文書作成及び同行使（刑法第156条、第158条）の構成要件該当性は認められる。
 - ・ 違法性及び責任性の判断は、各行為を子細に検討して実質的に判断しなければならない。そして、可罰的に違法であると判断するためには、市がどの程度の損害を被ったのかという点も加味して判断することが必要となる。
 - ・ 今回の事案において、職員が行った行為は、公金の支出に関する行政内部の審査を潜脱するもので、行政内部の適正な事務執行を妨げるとともに、市民に疑惑を与えたものであることから、一定の違法性及び責任性があることは認めざるを得ない。しかし、今回の事案において作成された公文書が世間に流通するものではない点で、公文書の信用性の毀損の程度は限定的である。また、工事担当職員がファンサービスの重視や速やかな対応を最優先したことにより、ルールを逸脱した事務処理を行ったと認められることや、(1)で述べたように、職員の行為が市に対する実質的な損害を与えているとは認めがたいことから、その違法性及び責任性の度合いは大きいものとは認められない。
 - ・ 詐欺罪（刑法第246条）は、刑法上、行為者に行為時においてその故意及び不法領得の意思が認められる必要があるが、本件において、職員には「利得」を得る意思（＝不法領得の意思）は認められず、職員には利得も認められないことから、詐欺罪は成立しないと考えられる。

(3) 官製談合防止法上の問題点（入札談合等関与行為等）について

- 今回の事案においては、本来、競争入札すべき工事を随意契約で対応したことや、工事担当職員が業者に対し他社の見積書を提出させたことから、これらの行為が官製談合防止法に定める入札談合等関与行為や職員による入札等の妨害に該当し、同法に抵触するかが問題となる。
- ・ 官製談合防止法では、入札談合等関与行為として、談合の明示的な指示、受注者に関する意向の表明、発注に係る秘密情報の漏洩及び特定の談合の幫助の4つの類型を定めている。
 - ・ 本来、入札すべき工事を随意契約で対応したとしても、それにより入札談合がそもそも生じるということにはならず、上記の類型に該当するものとは認められないため、同法に抵触するものではないと判断する。
 - ・ しかし、工事担当職員がその業者に受注させることを前提に、他社の見積書を

提出させていたとすれば、職員による入札等の妨害については、談合を唆すこと又はその他の方法により、入札等の公正を害すべき行為に該当する可能性がある。

- ・今後、業者との事実関係を詳細に調査するとともに、個々の事案について犯罪構成要件等の確認をしていく必要がある。

(4) 刑事訴訟法上の問題点（告発の義務）について

○今回の事案において、虚偽公文書作成、同行使、入札等の妨害などの犯罪があると思料するに至ったときは、法的な告発義務（刑事訴訟法第239条第2項）が生ずることになるのかが問題となる。

- ・告訴、告発は、人を罪に陥れる行為であるから、それ自体慎重でなければならない。すなわち、犯罪が存在するとの、相当高い蓋然性が認められる客観的な状況が存在することが必要である。
- ・実際に、今回の事務処理について、市が被る財産的な損害のほか、行政内部の決裁文書の偽造（虚偽公文書の作成）であること、公金の支出に関する行政内部の審査を潜脱するものであること、公金の支出の仕方について市民に疑惑を与えたことなどの検討を行い、告発の可否を判断する必要がある。
- ・今回の事案においては、(2)で述べたように、職員が行った行為は虚偽公文書作成、同行使に該当するものではあるが、その行為に至った動機や、違法性・責任性の度合いを総合的に勘案すると、現段階では告発の義務があるとまでは断言できない。
- ・ただし、(3)で述べたように、今回の事案において職員が行った行為が、官製談合防止法に定める入札等の妨害に該当する可能性があるが、現時点で断定は困難であることから、個々の事案について詳細に調査を行った上で検討を行い、告発の可否を判断する必要がある。

なお、虚偽公文書の作成や公金支出に関する市民の信頼関係を失った責任は見逃すことができず、これらの行為に対して相当な処分を行う必要がある。

7 まとめ

(1) 再発防止策

① 組織の再構築

競輪事業課で唯一の技術職員である工事担当職員は、施設修繕等の契約事務を1人で処理しており、他の職員は誰もその内容を把握していない状況であった。さらに工事担当職員の法令遵守意識が欠如し、管理職職員の責任感も欠けており、業務実施体制に問題があるとともに、責任体制が明確になっていなかったと考えられる。

したがって、今回の事案を契機に、競輪事業における組織の再構築と、競輪事業の今後のあり方について検討を加え、改革を進めていく必要がある。

② 契約及び検査制度の見直し並びにチェック体制の強化

今回の事案が発生した原因として、契約に関する事務手続において、不適正な契約方法や事務処理の誤りを防止するための制度が十分でなかったとともに、施設修繕に係る検査手続にも問題があったことから、契約及び工事検査手続の見直しや組織におけるチェック体制の強化を図ることが必要である。

その改善を図るため、次の対策を講ずるべきと考える。

ア 施設修繕に係る検査手続の徹底

契約規則において、請負契約の給付の内容についての検査を行う検査職員は、監督職員と兼ねることができないこととされており、検査手続の徹底を図る。

また、支出命令の審査に当たり支出負担行為に係る債務が確定していることを確認するため、請書を徴取する際、中間及び事後に工事（修繕）写真の提出を義務付けることとする。

イ 物品の検収体制の強化

50万円以上の物品の検収にあたっては、複数の職員による検収を行う。

ウ 緊急随契制度の周知徹底と検査

緊急随契制度の適用について、その適用範囲及び検査体制を周知徹底する。

エ 業者からの通報制度

物品購入、工事・修繕などの請負契約その他の契約において、職員から業者に物品の差替えなど不正な指示に応じるよう要求された場合に、事業者からの通報を受け付ける窓口を設置する。

オ 不適正な契約に関与した業者への資格停止

業者がエに基づく通報をすることなく、職員の不正な指示に応じたことが判明した場合には、資格停止措置を行う。

③ 法令遵守及び契約事務手続の周知徹底

契約事務手続に関するルールを当該事務に携わる職員だけでなく、広く職員に対し周知するとともに、関係法令を遵守して適正な事務処理を行うよう、職員に対する契約事務に関する定期的な研修のほか、契約事務に係るマニュアルの作成の周知などの更なる実施により、支出負担行為書の処理手続や見積書の適正な徴取などの徹底を図ることが必要である。

④ 職員の意識改革、風通しのよい組織風土の確立

ア 管理職職員の積極的な管理行動の展開

管理職職員は、組織の方針及び目標を掲示し、それに向けて組織力を集中・発揮させる責務を有している。管理職職員として、よきコミュニケーションが職場を活性化することを認識し、上下左右の意思疎通を図り、組織の総合力の発揮のため、職場管理に努める必要がある。

また、管理職職員として、専決等を行った場合には、賠償責任を負う可能性があることを十分認識し、職務に当たらなければならない。

イ 公務意識の徹底

職員は、市民全体の奉仕者であり、その一部のみに対する有利な取扱いなどを行ってはならず、市民福祉の増進に努めるとともに最小経費で最大効果を挙げることを求められている。職員全体に対して、公務意識の徹底を図ることが必要である。

ウ 職務執行における極端な属人的体制の排除

職務執行が極端に属人的で、コミュニケーションがないと、互いの職務に無関心となりがちである。情報の共有化、連帯感の醸成などにより、危機管理意識を高めることが必要である。

(2) 今後の対応

① 見積書に関する調査の継続実施

見積書に関する調査については、今回の報告時点で、調査未了のため、引き続き調査を進め、不適正な事案について検証をし、追加報告するものとする。

② 競輪事業に係る事業経営の見直しと組織の改革（（仮称）岐阜市競輪事業改革検討委員会の設置）

今回の事案の発生を受けて、現在の岐阜市の競輪事業の問題点が明らかになった。

これを契機として、これまでの競輪事業の現状を把握して、競輪事業における組織の再構築と、競輪事業の今後のあり方について検討し、改革を進める必要がある。

このため、外部の委員を入れた（仮称）岐阜市競輪事業改革検討委員会を設置して検討をすべきである。なお、委員会の設置案は、以下のとおりである。

（仮称）岐阜市競輪事業改革検討委員会（案）

- 設置目的 不適正な契約事務に係る検証結果を踏まえ、適切な業務実施体制、組織の再構築、経営改善策などの競輪事業のあり方全般について、幅広く検討を行った上で改革を進める。
- 委員構成 大学教授 2名
経営コンサルタント 1名
公認会計士又は税理士 1名
行政部長 1名
- 検討内容 平成22年度 競輪事業における組織の再構築について
平成23年度 競輪事業の今後のあり方について

③ 見積書に関する検証の必要性の検討

今回の調査では、岐阜競輪場内の施設修繕等に係る契約事務を対象として検証を行い、業者に他社の見積書の提出をさせている事例があることを確認したが、同様の事例は他の部局において存在することも想定される。

この行為は、官製談合防止法に抵触する可能性があることから、他の部局での検証の必要性を検討していく。

④ 今回の事案についての責任の明確化

競輪場内の施設修繕等に係る契約手続における不適正な事務執行について、全容を解明した時点で、それぞれの立場における責任を明確にし、必要な処置をとることとする。

(3) 結語

今回の事案については、検証の結果、競輪場内の施設修繕等に係る契約手続において、90件の不適正な事案が存在していたことが判明した。

法令を遵守すべき公務員がこのような事態を招いたことは、市民の信頼を失墜させるものである。

今後は、職員全員がこの事実を真摯に受け止め、再発防止及び適正な事務執行の徹底に取り組むべきである。

資 料

- 岐阜市不適正な事務執行等に係る再発防止対策委員会委員名簿 3 0
- 岐阜市不適正な事務執行等に係る再発防止対策委員会設置要綱 3 1
- 「3 修繕料、工事請負費及び備品購入費に係る契約事務の手続等」
に係る関係法令等の規定 3 2
- 「7 法的問題点の整理」に係る関係法令の規定 3 4

岐阜市不適正な事務執行等に係る再発防止対策委員会

委員名簿

	職 名	氏 名
委員長	副市長	成原 嘉彦
委 員	副市長	武政 功
委 員	理事兼市長公室長	栗本 利泰
委 員	企画部長	伊藤 彰啓
委 員	財政部長	土井 治美
委 員	行政部長	大見 富美雄
委 員	会計管理者	山口 嘉彦

岐阜市不適正な事務執行等に係る再発防止対策委員会設置要綱

平成21年5月25日 決裁

(設置)

第1条 不適正な事務執行又は単純な事務処理ミス（以下「不適正な事務執行等」という。）により発生した事案（以下「事案」という。）に対し、全庁的に再発防止策を明確にし、市民に信頼される行政運営を推進するため、岐阜市不適正な事務執行等に係る再発防止対策委員会（以下「委員会」という。）を設置する。

(所掌事務)

第2条 委員会の所掌事務は、次に掲げるとおりとする。

- (1) 不適正な事務執行等の発生の原因分析及び究明に関すること。
- (2) 不適正な事務執行等の再発防止策の策定に関すること。
- (3) 前2号に掲げるもののほか、前条の目的を達成するために必要と認める事項に関すること。

(組織)

第3条 委員会は、委員長及び委員をもって組織する。

- 2 委員長は、成原副市長をもって充てる。
- 3 委員は、武政副市長、市長公室長、企画部長、財政部長、行政部長、事案担当部長その他事案に関連すると認められる部長の職にある者をもって充てる。

(委員長)

第4条 委員長は、委員会の会務を総理する。

- 2 委員長に事故があるとき又は委員長が欠けたときは、あらかじめ委員長が指定する委員がその職務を代理する。

(会議)

第5条 委員会の会議は、委員長が招集し、その議長となる。

(庶務)

第6条 委員会の庶務は、行政部行政課において処理する。

(その他)

第7条 この要綱に定めるもののほか、必要な事項は、別に定める。

附 則

この要綱は、平成21年5月25日から施行する。

附 則（平成22年4月1日決裁）

この要綱は、平成22年4月1日から施行する。

○「3 修繕料、工事請負費及び備品購入費に係る契約事務の手続等」に係る関係法令等の規定

<地方自治法>

(契約の締結)

第234条 売買、貸借、請負その他の契約は、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する。

2 前項の指名競争入札、随意契約又はせり売りは、政令で定める場合に該当するときに限り、これによることができる。

<地方自治法施行令>

(随意契約)

第167条の2 地方自治法第234条第2項の規定により随意契約によることができる場合は、次に掲げる場合とする。

(1) 売買、貸借、請負その他の契約でその予定価格（貸借の契約にあつては、予定貸借料の年額又は総額）が別表第五上欄に掲げる契約の種類に応じ同表下欄に定める額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。

(2)～(9) (略)

2～4 (略)

<岐阜市契約規則>

(契約書の作成)

第8条 競争入札により落札者を決定したとき、又は随意契約により相手方を決定したときは、契約の目的（工事の場合には工事の種類、執行の方法）、契約金額、履行期限、契約保証金額、監督及び検査、契約違反の場合における契約保証金の処分、違約金、損害金、危険負担、かし担保責任その他必要な事項を記載した契約書を作成しなければならない。ただし、次に掲げる場合においては、これを省略することができる。

(1) 一般競争契約又は指名競争契約若しくは随意契約で、契約金額が50万円を超えないとき。

(2)～(4) (略)

(請書等の徴取)

第9条 前条ただし書の規定により、契約書の作成を省略する場合においても、1件の金額が20万円を超えない契約を除き、契約の適正な履行を確保するための請書その他これに準ずる書面を徴するものとする。

(随意契約による少額の契約)

第28条 政令第167条の2第1項第1号の規則で定める額は、次の表の左欄に掲げる契約の種類に応じ同表右欄に定める額とする。

工事又は製造の請負	1,300,000 円
財産の買入れ	800,000 円
物件の借入れ	400,000 円
財産の売払い	300,000 円
物件の貸付け	300,000 円
前各号に掲げるもの以外のもの	500,000 円

(見積書の徴収等)

第29条 随意契約によるときは、なるべく2人以上の者から見積書を徴さなければならぬ。

2 前項の規定にかかわらず、政令第167条の2第1項第2号から第9号までのいずれかに該当する場合において、1人の者と随意契約することができる。

<岐阜市工事請負契約事務処理要綱>

第5条 処務規則第3条に定める契約課の分掌事務のうち、次に掲げるものは取り扱わないことができる。

(1) 設計金額が50万円以下の修繕及び軽易な工事

(2) 地方自治法施行令(昭和22年政令第16号)第167条の2第1項第5号に規定する随意契約で、次のいずれかに該当するもの

ア 道路の陥没等安全な道路維持管理に伴う応急処理を行うとき。

イ 水路又は側溝の破損等安心な生活環境維持管理に伴う応急処理を行うとき。

ウ 道路反射鏡、防護柵等交通安全施設維持管理に伴う応急処理を行うとき。

エ 施設の雨漏り等施設維持管理に伴う応急処理を行うとき。

オ 施設の電気又は機械設備の故障により緊急復旧を行うとき。

カ 災害に伴い応急工事等を行うとき。

キ 災害の未然防止のため応急工事等を行うとき。

ク その他市民生活に著しい障害が生じるとき。

(3)・(4) (略)

○「7 法的問題点の整理」に係る関係法令の規定

<地方自治法>

(職員の賠償責任)

第243条の2 会計管理者若しくは会計管理者の事務を補助する職員、資金前渡を受けた職員、占有動産を保管している職員又は物品を使用している職員が故意又は重大な過失（現金については、故意又は過失）により、その保管に係る現金、有価証券、物品（基金に属する動産を含む。）若しくは占有動産又はその使用に係る物品を亡失し、又は損傷したときは、これによつて生じた損害を賠償しなければならない。次に掲げる行為をする権限を有する職員又はその権限に属する事務を直接補助する職員で普通地方公共団体の規則で指定したものが故意又は重大な過失により法令の規定に違反して当該行為をしたこと又は怠つたことにより普通地方公共団体に損害を与えたときも、また同様とする。

(1) 支出負担行為

(2) 第232条の4第1項の命令又は同条第2項の確認

(3) 支出又は支払

(4) 第234条の2第1項の監督又は検査

2 (略)

3 普通地方公共団体の長は、第1項の職員が同項に規定する行為によつて当該普通地方公共団体に損害を与えたと認めるときは、監査委員に対し、その事実があるかどうかを監査し、賠償責任の有無及び賠償額を決定することを求め、その決定に基づき、期限を定めて賠償を命じなければならない。

4～8 (略)

9 第3項の規定による決定又は前項後段の規定による意見の決定は、監査委員の合議によるものとする。

10～14 (略)

<刑法>

(虚偽公文書作成等)

第156条 公務員が、その職務に関し、行使の目的で、虚偽の文書若しくは図画を作成し、又は文書若しくは図画を変造したときは、印章又は署名の有無により区別して、前二条の例による。

(偽造公文書行使等)

第158条 第154条から前条までの文書若しくは図画を行使し、又は前条第1項の電磁的記録を公正証書の原本としての用に供した者は、その文書若しくは図画を偽造し、若しくは変造し、虚偽の文書若しくは図画を作成し、又は不実の記載若しくは記録をさせた者同一の刑に処する。

2 前項の罪の未遂は、罰する。

(詐欺)

第246条 人を欺いて財物を交付させた者は、10年以下の懲役に処する。

2 前項の方法により、財産上不法の利益を得、又は他人にこれを得させた者も、同項と同様とする。

<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>

(定義)

第2条 (略)

4 この法律において「入札談合等」とは、国、地方公共団体又は特定法人（以下「国等」という。）が入札、競り売りその他競争により相手方を選定する方法（以下「入札等」という。）により行う売買、貸借、請負その他の契約の締結に関し、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、私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律（昭和22年法律第54号）第3条又は第8条第1号の規定に違反する行為をいう。

(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。

<刑事訴訟法>

第239条 何人でも、犯罪があると思料するときは、告発をすることができる。

② 官吏又は公吏は、その職務を行うことにより犯罪があると思料するときは、告発をしなければならない。