

**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等について)**

追加報告書

平成23年2月7日

目 次

I	平成22年12月10日付け報告書の概要	1
II	今回の報告書における検証の趣旨	2
III	施設修繕に係る不適正な契約事務の執行について	
1	修繕に係る契約事務について	2
(1)	見積書の徴取について	
(2)	緊急随意契約制度及び1者随意契約	
(3)	業者選定について	
(4)	修繕に係る契約の手続の流れ	
(5)	修繕に係る契約制度に係るこれまでの経緯	
2	検証の内容	4
(1)	検証の目的	
(2)	検証の対象	
(3)	検証の方法	
(4)	検証の結果	
(5)	検証結果のまとめ	
3	検証により確認した不適正な事務執行及びその原因について	11
(1)	検証により確認した不適正な事務執行の内容	
(2)	検証により確認した不適正な事務執行の発生を招いた原因	
4	法的問題点の整理	13
(1)	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	
(2)	官製談合防止法以外の法令上の問題点について	
(3)	刑事訴訟法上の問題点（告発の義務）について	
IV	保管金について	
1	検証の経緯	16
2	検証の対象	16
3	施設における拾得物の取扱い	16
4	検証方法及び結果	16
(1)	職員等に対する聴き取り調査	
(2)	保管金に関する書類の調査	
(3)	検証のまとめ	
5	法的問題点の整理	20
6	保管金の対応	21
V	まとめ	21
(1)	再発防止策	
(2)	検証の結果不適正と判断した修繕に関係した業者への対応	
(3)	今後の対応	
(4)	結語	
資料		25

I 平成22年12月10日付け報告書の概要

当委員会は、平成22年10月に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が判明したことを受け、検証を行い、平成22年12月10日に次のとおり報告書をまとめた。

(1) 検証の内容

競輪事業課における施設修繕等（平成17年4月1日～平成22年10月15日）に係る修繕料（374件）、工事請負費（26件）及び備品購入費（41件）を対象として、現地確認調査、業者に対する調査、見積書に関する調査、支出負担行為書の起案日の確認調査、職員に対する聴き取り調査などにより検証を行った。

(2) 競輪場内の施設修繕等に係る契約事務における不適正な事案について

① 不適正な事案の内容

競輪場内の施設修繕等に係る契約事務において、次のとおり不適正な事案が90件存在すること確認した。

ア 修繕料 84件

(ア) 本来、競争入札すべき工事を複数の少額の修繕に分割するなどして随意契約を締結（以下「分割発注」という。）した事案 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、別の施設の設置・修繕等を行った事案 16件

(ウ) 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事案 53件（うち2件は、(ア)及び(イ)と重複）

イ 工事請負費 4件

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事案 4件

ウ 備品購入費 2件

(ア) 契約を行う会計年度に問題がある事案 1件

(イ) 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事案 1件

② 不適正な事務執行が発生した原因

不適正な事案が発生した原因は、工事担当職員における法令遵守意識の欠如、管理職職員の責任感が希薄であること、業務実施における執行体制の問題、施設修繕に係る検査手続の問題及び適正な契約手続を確保するための制度の不備等にあると考えられる。

(3) 法的問題点の整理

不適正な事務執行に伴う法的な問題点については、職員が市に対し実質的な損害を与えているとは認めがたい点などから、刑法上における虚偽公文書作成等の該当性については違法性の度合いは大きいものとは認められないが、地方自治法

上における職員の賠償責任や、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。）に定める入札談合等関与行為や職員による入札等の妨害への該当性については、業者との事実関係を詳細に調査して、告発の可否を含めて検討を行うこととした。

(4) 再発防止策と今後の対応

不適正な事務執行につき、再発防止策と今後の対応について、次のとおりとした。

- ① **再発防止策** 組織の再構築、契約及び検査制度の見直し並びにチェック体制の強化、法令遵守及び契約事務手続の周知徹底並びに職員の意識改革、風通しのよい組織風土の確立に取り組むこととした。
- ② **今後の対応** 調査未了となった見積書に関する調査の継続実施、競輪事業に係る事業経営の見直しと組織の改革、見積書に関する検証の必要性の検討及び不適正な事務執行についての責任の明確化を行うこととした。

II 今回の報告書における検証の趣旨

当委員会では、Iで述べた前回（平成22年12月10日）報告書の7まとめ（2）今後の対応において、「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、追加報告することとしていたところであり、その検証を行った。

また、岐阜競輪場での調査の過程で、岐阜競輪場内案内所の手提げ金庫に原資や用途が不明な現金が保管されていたことが判明したことに伴い、これについても検証を行った。

III 施設修繕に係る不適正な契約事務の執行について

1 修繕に係る契約事務について

(1) 見積書の徴取について

岐阜市契約規則第29条第1項では、「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。

また、岐阜市物品調達事務処理要綱第3条第1項第4号では、物品単価表に掲げる物品以外のものを調達する場合、「契約課は、契約依頼書（物品）を受理したときは、その内容を審査し、予定価格を定め、なるべく2者以上（予定価格が7万円未満の物品を除く。）から見積書を徴し、又は競争入札を行うなど所定の手続により決定を行うものとする」と定めており、物品調達以外の7万円未満の契約も見積り合わせを省略する運用をしている。なお、設計金額が7万円以上の

場合は、原則として2者以上を指名して、見積書を徴取し、内容を精査の上、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こととされている。

(2) 緊急随意契約制度及び1者随意契約

緊急時の随意契約（緊急随契事前処理シートによる場合）においては、状況に応じ、見積書の徴取を、迅速かつ確実に対応できる指名業者のうち1業者のみとすることもやむを得ないものとしている。

また、岐阜市契約規則第29条第2項においては、「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」とされている。

(3) 業者選定について

修繕に係る業者選定に当たっては、岐阜市競争入札参加者選定要綱第7条第2項において準用する同条第1項の規定により、岐阜市競争入札参加資格者名簿に登録された者の中から、同項各号の事項に留意し、当該年度における指名及び受注の状況を勘案し、修繕の施工場所、内容などから特定の者に偏ることのないよう均衡ある指名をするものとされている。

(4) 修繕に係る契約の手続の流れ

設計価格50万円以下の修繕に係る契約の手続の流れは、次のとおりである。
※以下の手続の流れは、地方自治法施行令、岐阜市契約規則、岐阜市競争入札参加者選定要綱、岐阜市工事請負契約事務処理要綱及び岐阜市物品調達事務処理要綱の規定に基づくもので、契約の事務手続を具体的に整理したものである。

a. 事案発生



b. 状況確認 現場立会い、現場写真



c. 内容確定及び設計価格積算

- 単価契約で対応できる → 単価契約の契約業者へ見積依頼（eへ）
- 緊急性があり、速やかに対応する必要がある
 - ◎緊急随契事前処理シートを作成し、部長決裁
(業者選定は、入札参加資格者名簿に登録されている業者から地理的条件、実績などを考慮し、1者でも可)
 - ※緊急性の判断基準は、岐阜市工事請負契約事務処理要綱第5条による。
- 緊急性がない → 積算
 - ・設計価格50万円以下 → 事業担当課で契約可
 - <参考：設計価格50万円超 → 契約課へ依頼>

d. 業者選定

設計価格 7 万円未満 → 1 者見積依頼
(岐阜市物品調達事務処理要綱第 3 条第 1 項第 4 号に準じて運用)

設計価格 7 万円以上 → 2 者以上見積依頼

(緊急随契事前処理シートによる場合は、1 者でも可)

留意事項：特定業者に偏らないこと、地理的条件を考慮すること
地方自治法施行令第 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 → 1 者でも可

e. 見積書徴取

↓ 見積書内容点検。設計価格と対比し、見積金額の妥当性を確認

f. 支出負担行為

内部決裁（意思決定）（専決者事前承認）

留意事項：選定業者の偏りはないか、見積金額は妥当か、決裁手続の時期は妥当か

g. 業者決定

契約金額 20 万円超 → 請書徴取

<参考：契約金額 50 万円超 → 契約書締結>

h. 発注

(発注後の手続) 完成 → 完成検査 → 請求書受理 → 支出命令 → 支払

(5) 修繕に関する契約制度に係るこれまでの経緯

ア 契約制度に対する指摘の内容等

平成 16 年 6 月議会において、同一工事にもかかわらず、50 万円以下の別々の工事や修繕に分離されて発注されている修繕があり、競争入札をあえて避ける工作が意図的になされているのではないかと指摘が議員からなされた。

これに対し、実態を把握するため調査を行い、適切に対応すると市長及び助役が答弁した。

イ 契約制度の見直し

庁内に関係部局職員で組織する契約制度研究会を設置し、随意契約事務改善案を作成して、岐阜市入札制度検討委員会で検討を行い、随意契約ガイドライン及び緊急随契事前処理シートを作成し、平成 17 年 5 月 1 日から上記(4)手続の◎印のように緊急随契案件を 1 者見積で処理できるようにした。

2 検証の内容

委員会は、2 者見積を必要とする設計価格 7 万円以上の修繕について、見積書に関する調査を次のとおり実施した。

(1) 検証の目的

競輪事業課の修繕業務において、見積書の徴取、業者の選定等の契約事務が適正な手続によりなされているか実態を把握するため、受注業者※1及び相見積業者※2並びに競輪事業課職員に対し事実関係の確認を行った。

※1 受注業者 検証の対象とした修繕を受注した業者をいう。

※2 相見積業者 検証の対象とした修繕について市に見積書が提出されているが、受注できなかった業者をいう。

(2) 検証の対象

競輪事業課において契約を行った修繕（公文書が保存されている平成17年4月1日から平成22年10月15日までの間に起案された支出負担行為に係るものに限る。）のうち、設計価格が7万円以上50万円以下で、2者の見積書が提出されたもの 191件

※2者見積の徴取が適正に行われていたかの確認を目的としているため、設計価格7万円未満の修繕164件及び設計価格7万円以上50万円以下で1者随意契約がなされている修繕19件については、検証の対象外とした。

※上記191件のうち、緊急随意契約制度、1者随意契約を適用した修繕の実績はなかった。

(3) 検証の方法

① 業者に対する調査

○対象業者

(2)で検証の対象とした修繕に係る受注業者及び相見積業者を対象とする。

受注業者	40社
相見積業者	63社（うち3社は、受注業者と重複）

※業者選定に当たっては、原則として、入札参加資格者名簿登録業者である必要があり、受注業者40社は全て登録業者であるが、相見積業者63社中9社は登録業者ではない業者であった。

○調査内容

下記の事項について書面により調査を行い、必要に応じてその回答についての詳細確認を聴き取り調査により行った。

受注業者、 相見積業者	見積書が提出されている各修繕について、どのような依頼を受けて見積書を提出したかを確認した。
----------------	---

※上記のほかに、聴き取り調査において、職員との間における金品の授受など職員との癒着を疑われる行為の有無についても確認した。

② 職員に対する調査

○対象者

工事担当職員	各修繕に係る支出負担行為書の起案担当職員（3人）
管理職職員	平成17年度から平成22年度までに在籍した課長級以上の職員（3人）

○調査内容

下記の事項について書面により調査を行い、その回答についての詳細確認を聴き取り調査により行った。

工事担当職員	支出負担行為書を起案した各修繕について、次の事項を確認した。 <ul style="list-style-type: none">・見積書の提出依頼を行ったのは誰か・どのように見積書の提出を依頼したか・見積金額の指示をしたか
管理職職員	競輪事業課在籍中に発注された各修繕について、次の事項を確認した。 <ul style="list-style-type: none">・工事担当職員に対し、特定の業者から見積書を徴取するよう指示をしたか（その理由）・受注業者に自ら発注をしたか（その理由）

※上記のほかに、受注業者からの金品の授受など受注業者との癒着を疑われる行為の有無についても確認した。

③ 修繕の緊急性等に対する調査

○調査内容

検証の対象とした修繕の中には、緊急性があり、速やかに対応する必要があるものや1者随意契約することが適正であるものが存在すると想定されることから、現段階で確認できる契約資料等を用いて修繕の概略的な内容等の確認を行い、その特定を行った。

●特定の基準

- ア 緊急性があり、速やかに対応する必要があると認められる修繕業者、職員からの聴き取り調査及び支出負担行為書の内容等を検証し、緊急随意契約制度の適用が可能であったと推測できたもの
- イ 1者随意契約することが適当と認められる修繕修繕内容から専門的知識若しくは経験を必要とするもの又は現場の状況に精通した者に依頼することが適当と推測できたもの

(4) 検証の結果

① 業者に対する調査

受注業者（調査対象 40 社（191 件） → 回答 40 社（191 件））

（問）市の職員からどのような依頼を受けて、見積書を提出したか。

（全 191 件）

1	市から他社の見積書に関して一切依頼はなく、自社の見積書のみを提出した。	81 件(22 社) ----- 42.4%
2	市から相見積業者の指定はなかったが、他社の見積書と自社の見積書を一緒に提出してほしいと依頼され、他社の見積書も提出した。	97 件(15 社) ----- 50.8%
3	その他（見積書提出後に他社の見積書を提出してほしいと依頼された など）	13 件（4 社） ----- 6.8%

※複数の修繕を受注している受注業者のうち 1 社は、上記表中 1 の回答をした修繕と上記表中 2 の回答をした修繕があり、各回答の業者数に計上されているため、上記の表の回答をした業者の合計数は、調査対象業者数とは異なる。

※上記の表の回答は、書面調査をもとに、必要に応じ聴き取り調査を行った結果により整理した最終の回答である。

・市からの見積書の提出依頼について

上記表中 2 の回答があった修繕に係る、市からの受注業者に対する見積書の提出依頼の内容としては、金額の指示がなかったものが 81 件であった。金額の指示があったものは 16 件で、これはほぼ前回（平成 22 年 12 月 10 日）報告書で報告した分割発注の事例であり、分割発注に関係しないものは 1 件であった。

受注業者の大半は、他社の見積書の提出について市からの依頼を受けて、他社に見積書の作成を依頼していると回答した。

※聴き取り調査の結果、職員との間の金品の授受など職員との癒着を疑われる行為については、調査を行った全ての業者がないと回答した。

相見積業者（調査対象 63 社（191 件）

→ 回答 59 社（184 件）、

回答なし 4 社（倒産・廃業 3 社、吸収合併 1 社）（7 件）

※上記 4 社は、修繕施工時は営業していたが、調査時点で倒産・廃業、吸収合併していたことを確認している。

(問) 市の職員からどのような依頼を受けて、見積書を提出したか。

(全 184 件)

1	市の職員から直接、見積書の提出依頼があり、市に提出した。	70 件(22 社) 38.0%
2	受注業者から見積書の提出依頼があり、受注業者に提出した。	89 件(25 社) 48.4%
3	その他 (依頼を受けた覚えはない など)	25 件(12 社) 13.6%

・見積書作成依頼の内容について

上記表中 2 の回答があった修繕に係る、受注業者から相見積業者への見積書の提出依頼の内容としては、受注業者から見積書の金額の指示を受けて作成したものが 24 件、受注業者から金額の指示がなかったものが 18 件、受注業者から依頼を受けて見積書を白紙で渡していたものが 2 件で、45 件は不明との回答であった。

※聴き取り調査の結果、職員との間の金品の授受など職員との癒着を疑われる行為については、調査を行った全ての業者がないと回答した。

② 職員に対する調査

工事担当職員

・見積書の提出依頼をしたのは誰か。

工事担当職員自身	189 件
他の担当者	2 件

見積書の提出依頼の仕方

受注業者に対し、相見積業者の指定はしなかったが、他社と受注業者の見積書を一緒に提出するよう依頼し、提出を受けた。	148 件 78.3%
受注業者に対し、他社の見積書の提出について依頼はしなかったが、通例となっており、受注業者から自主的に自社の見積書と一緒に他社の見積書の提出があった。	41 件 21.7%

相見積業者の見積書の金額の指示

全ての修繕について、相見積業者に対しては、見積金額の指示はしていないという回答であった。

相見積業者の見積書は、2 件以外の修繕について、正規の手続でなく、受注業者を通じて受け取っていた。

・業者選定の理由について

修繕が必要になった際、内容を熟知しており、かつ速やかに対応できる業者に依頼したと回答した。また、受注業者として施設の保守点検業務を委託している業者を選定する場合は、現場を一番よく知っており、適切かつ速やかに対応してくれるからであると回答した。

・受注業者への他社の見積書の提出依頼について

工事担当職員のうち1人は、ほとんどの受注業者が、自主的に他社の見積書を持ってきてくれたので、それに関して細かい指示等はしていないと回答したが、他の2人の工事担当職員は、大半の修繕について、受注業者に対し他社の見積書の提出も依頼しており、業者の指定や金額の指示はしていないと回答した。

・上司への報告について

受注業者への発注については、上司に必ず相談をし、了承を得て決定しており、自身の判断で修繕を行ったことはないとの回答であった。

ただし、工事担当職員のうち1人は、以前上司の指示を受けて特定の業者に依頼した修繕と同種の修繕については、その後、自分でその業者への発注を決定して、事後に上司に報告するようになったと回答した。

・緊急随意契約について

工事担当職員の全員が緊急随意契約制度について知らなかったと回答した。

※市の受注業者からの金品の授受など契約業者との癒着を疑われる行為については、全ての職員がないと回答した。

管理職職員

・工事担当職員に対し、受注業者から見積書を徴取するよう指示をしたか。

指示した	12件
指示していない	370件

※上記の修繕の合計件数は、管理職職員が各年度2人おり、各修繕について各々が回答しているため、191件の倍の382件となっている。(下表も同じ。)

指示した理由

主に従来から修繕の見積の徴取を依頼しているためと回答した。

・受注業者に自ら発注をしたか。

受注業者に自ら発注した	3件
自らは発注していない	379件

自ら発注した理由

主に従来からその種類の修繕はその業者に行わせているためと回答し

た。

・ **工事担当職員からの報告について**

管理職職員のうち2人は、ほとんどの修繕について、工事担当職員から修繕の発注についての報告はなく、内容や業者の把握もしていなかったと回答したが、もう1人の管理職職員は、ほとんどの修繕の発注について報告を受けて、内容や業者について把握していたと回答した。

・ **受注業者の選定について**

修繕の内容により、修繕を行う業者は大体決まっており、工事担当職員が選定しているとの回答であった。

管理職職員のうち1人は、受注業者の選定について指示をしたのは、近隣の業者に行わせる場合や現場をよく知っており、速やかな対応が必要であった場合などであると回答した。

・ **緊急随意契約について**

管理職職員の全員が緊急随意契約制度について知らなかったと回答した。

※市の受注業者からの金品の授受など契約業者との癒着を疑われる行為については、全ての職員がないと回答した。

③ 修繕の緊急性等に対する調査

実際に施工された修繕の概略的な内容等について調査を行い、現段階で緊急性があり、速やかに対応する必要があるものや1者随意契約することが適当であると判断できるものを次のとおり特定した。この両者には重複はない。

○緊急性があり、速やかに対応する必要があると認められる修繕 62件

○1者随意契約することが適当と認められる修繕 11件

(5) 検証結果のまとめ

検証の対象とした修繕191件のうち、適正な手続がなされていたと確認された修繕（工事担当職員から受注業者と相見積業者にそれぞれ見積書の提出を依頼し、それぞれから提出を受けたとの回答が職員及び業者からあったもの）は2件であった。

これ以外の189件は、2者に対しそれぞれ見積書の提出を依頼する本来の手続が行われていなかったと職員が回答をしているものである。

これら問題点があった189件の内訳は、次のとおりであった。

- ・ 不適正な手続がなされていたと確認された修繕（工事担当職員から受注業者に対し、相見積業者の指定はしなかったが、他社の見積書を一緒に提出するよ

う依頼し、2者の見積書の提出を受けたとの回答が職員及び業者からあったもの) 88件

- ・ 受注業者及び相見積業者は職員からそれぞれ見積書の提出依頼を受けたと回答しているが、工事担当職員は受注業者に他社の見積書を一緒に提出するよう依頼したと回答しているなど業者と工事担当職員の回答が矛盾していた修繕 87件
 - ・ 業者の廃業、業者の担当者の退職等により回答が得られず、職員が不適正な手続をとったことについて業者側からの確認が取れなかったもの 14件
- なお、189件のうち、修繕内容等から見て、緊急性があり、緊急随意契約制度を適用することが可能であったと判断しうるものが62件、1者随意契約によることが適当と認められるものが11件存在した。

3 検証により確認した不適正な事務執行及びその原因について

(1) 検証により確認した不適正な事務執行の内容

2の検証により、不適正な事務執行の内容として、次の事項を確認した。

① 見積書の徴取について

ア 工事担当職員から受注業者に対して、他社の見積書を自社の見積書と合わせて提出するよう依頼をしている修繕が多数確認された。

イ 受注業者は、工事担当職員から他社の見積書を自社の見積書と合わせて提出するよう依頼を受けた場合、依頼どおり他社の見積書を用意して、提出をしていることが確認された。

② 業者の選定について

ア 相見積業者は、検証の対象とした修繕のうち2件を除く189件について、市から指定をしておらず、受注業者が選定し、見積書の提出を依頼していた可能性があることが確認された。

市は、本来、見積業者が偏らないよう考慮すべきであるが、受注業者に他社の見積書の提出を依頼していることによって、受注業者と相見積業者の組み合わせが固定的で偏った事例が発生する結果となっていた。

○受注業者と相見積業者の組み合わせが特に固定的で偏っている事例

業者の組み合わせ	修繕種別	修繕件数
A社とB社	管、土木等	40件
C社とD社	管	33件
合計		73件

なお、上記の73件のうち、修繕内容等から見て緊急性があり、速やかに対応する必要があると認められるものが35件（A社とB社の組み合わせについては15件、C社とD社の組み合わせについては20件）存在する。

イ 検証の対象とした修繕の内容を確認する中で、緊急性があり、速やかに対応する必要があると認められる修繕や、1者随意契約することが適当と認められる修繕が存在したことが確認されたが、緊急随意契約制度や1者随意契約などによる適切な契約手続がとられていなかった。

(2) 検証により確認した不適正な事務執行の発生を招いた原因

下記の事項が不適正な事務執行の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、2者から別々に見積書を取らなければならないという正規の契約事務手続について理解していながら、修繕業務の速やかな実施を目的として、そのルールを逸脱した事務処理を行っていたことが確認された。また、緊急随意契約制度や1者随意契約など特別な理由がある場合を想定して設けられた制度があるにもかかわらず、そのような制度を理解しないまま、業務に当たっていたと考えられる。

このことから、修繕業務を担当する工事担当職員は、公務員として必要とされる法令遵守意識が欠如していたと言わざるをえない。

② 業者の選定に係る問題点

検証の対象となった修繕の相見積業者には、入札参加資格者名簿への登録がなされていない業者が含まれていた。業務の適正な履行の確保を図る観点から、本来、登録業者から選定すべきであったと考えられる。

また、修繕内容の調査において、緊急随意契約制度で対応可能であったと認められる修繕や、1者随意契約で対応することが適当と判断される修繕が存在したことが確認された。

見積書を徴取する業者や契約を行う業者の選定に当たり、業者の指名の基準などの基本的なルールをはじめ、緊急随意契約制度や1者随意契約で対応できる場合の契約事務手続が工事担当職員に周知徹底されておらず、業者の選定及び契約事務が適正に行われていなかった。

③ 管理職職員の職務怠慢等

検証において、管理職職員は、支出負担行為書及び支出命令書の決裁の際に、契約事務の適正な執行がなされているかなどについて、十分な確認、チェックを行っていなかった。

このことから、管理職職員の責任感は希薄で、職責を十分理解して職務を行っていなかったと考えられる。

④ 工事担当職員に対する契約制度の周知徹底不足

検証の対象となった修繕について、職員において実際に行われた発注の手続、修繕の内容等を確認する中で、2者から別々に見積書を取らなければならないという正規の契約事務手続が多数の修繕で適正に行われていなかったことが確認された。

また、施設の修繕で利用者へのサービス提供に直結し、緊急性が高いと認められる修繕が存在することが確認されたが、これらの修繕については、平成17年度から創設されている緊急随意契約制度により契約手続を行っていれば、適切に処理されていたものと考えられる。

このように、随意契約時に2者から見積書を徴取するなど契約の基本的な事務手続から、緊急随意契約制度など特別な場合に対応すべく設けられている制度に至るまで、契約に関する制度全体の周知が実際に業務を担当する職員にまで十分周知徹底されていなかったといえる。

⑤ 受注業者との適正な関係の構築のための方策の不備

今回の事案においては、工事担当職員が受注業者に対し、他社の見積書の提出を依頼し、これに業者が応じている。その依頼に応じることは、業者にとっても正規の入札・契約制度に反する行為に加担するものであり、不適切と認められる行為である。

このような行為を防止する方策として、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などの不備があったと考えられる。

4 法的問題点の整理

今回の検証では、職員（工事担当職員及び上司をいう。以下この項において同じ。）が業者に受注させることを前提に、その業者に他社の見積書を提出させたことなどを調査で確認した。

これについての法的な問題点については、前回（平成22年12月10日）報告書において、今後詳細に調査を行い検討することとしていたものであり、次のとおり整理をした。

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) 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

ア 入札談合等関与行為

- ・ 官製談合防止法第2条第5項では、入札談合等関与行為として、談合の明示的な指示（第1号）、受注者に関する意向の表明（第2号）、発注に係る秘密情報の漏洩（第3号）及び特定の談合の幫助（第4号）の4つの類型を定めている。

- ・ 検証結果においては、職員の回答によれば、2件を除く189件の修繕について、「職員から受注業者に対し、他社の見積書を自社の見積書と一緒に提出するよう依頼し、2者の見積書の提出を受けたこと」及び「受注業者から自主的に他社の見積書の提出があったこと」が確認されており、うち約半数の修繕は、業者から得た回答とも一致している。
- ・ この検証結果から、職員が「受注業者をあらかじめ選定した」ことは、官製談合防止法第2条第5項第2号の「契約の相手方となるべき者をあらかじめ指名すること」に該当する。また、職員が「受注業者に対し、自社の見積書と他社の見積書を提出するように依頼した行為」は、同項第1号の「事業者…に入札談合等を行わせること」に該当し、入札談合等関与行為と認められる可能性がある。
- ・ 官製談合防止法上、入札談合等関与行為を行った職員は、損害賠償請求や懲戒処分の対象となり得るものであり、さらに同法第8条に該当する者については、イで述べるように、職員による入札等の妨害罪により処罰の対象となる。

イ 職員による入札等の妨害

- ・ 官製談合防止法第8条では、入札等の公正を害すべき行為を行った職員を処罰の対象としている。
- ・ 上記の行為がこの規定に該当するか否かは、当該行為をした者に発注、入札及び見積もり合わせ（以下「入札等」という。）に関する職務権限があり、かつ、その職務に違背しているか否かにより判断することとなる。課長が入札談合等関与行為を行った場合には、修繕料の支出に関する決裁権限を有しており、その職務権限があると考えられるため、この規定に該当する可能性がある。なお、工事担当職員には、その職務権限がないと考えられるため、この規定の適用はないが、工事担当職員が課長の具体的な指示を受けて入札談合等関与行為を行ったような場合には課長の共犯となる可能性はある。
- ・ 受注業者が職員の指示に基づき、他社の見積書を提出した行為については、職員による入札等の妨害の共犯となる可能性がある。

(2) 官製談合防止法以外の法令上の問題点について

ア 刑法及び独占禁止法

- ・ 刑法第96条の3においては、偽計又は威力を用いて、公の競売又は入札の公正を害すべき行為をした者に対する犯罪として競売入札妨害罪を、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に対する犯罪として談合罪を定めている。また、私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律（以下「独占禁止法」という。）第89条においては、私的独占又は不当な取引制限をした事業者に対する犯罪として、不当な取引制限の罪を定めている。

- ・ (1)で述べた行為については、職員がその行為を行ったことにより見積もり合わせが適正に行われなかったものであり、入札等の適正な執行を妨げる行為に該当することから、刑法上の競争入札妨害罪に該当する可能性とともに、その行為を行った職員は、刑法上の談合罪及び独占禁止法上の不当な取引制限の罪の共犯となる可能性がないとはいえない。

イ 地方自治法（職員の賠償責任）

- ・ 今回の事案において、適正に入札等の手続が行われていた場合の契約金額が、(1)で述べた行為による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、地方自治法上、職員の損害賠償責任が問題となる。
- ・ この点に関して、各修繕の施工内容（不適正な事案において、物品を購入した場合の物品や分割発注の場合の本工事を含む。）と金額の妥当性を、修繕に係る知識経験のある技術職員が確認する現地確認調査を行った。その結果、実際の契約金額は概ね妥当であることが確認されており、市が被る実質的な財産的損害は生じているとは判断できず、職員の賠償責任を問う必要性は認められない。

(3) 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、(1)及び(2)で述べたように、官製談合防止法のほか、刑法や独占禁止法に該当する行為があった可能性が認められるが、これを受けて、刑事訴訟法に基づき告発をすべきかという点が問題となる。
- ・ 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。また、その犯罪によって、市が被る財産的な損害のほか、その行為に至った経緯や動機、市の契約事務について市民に与えた疑惑の大きさなどから、違法性の度合いの検討を行い、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、市の契約のルールを逸脱した手続が競輪事業課の修繕において行われていたことを確認しており、市民の信頼を大きく損なうものであると認められる。しかし、(2)イで述べたように、市が被る実質的な財産的損害があるとは判断できず、また、工事担当職員が受注業者に他社の見積書を提出させた行為に至った主な動機としては、修繕工事を速やかに対応でき、現場をよく知っている業者に依頼をするためという回答が得られており、その行為が直ちに不当な目的により行われたものとは認められない。
- ・ 以上の状況を勘案すると、今回の事案において職員が行った行為は、調査により確認した内容から、(1)及び(2)において述べたように、官製談合防止法のほか、刑法や独占禁止法の罪に該当する可能性があるものの、犯罪が存在する蓋然性や違法性の度合いは高いものとはいえず、告発をすべきものとは認められない。

IV 保管金について

1 検証の経緯

岐阜競輪場内の施設修繕等に係る契約事務について競輪事業課において調査をした際に、施設グループ職員から競輪場案内所（以下「案内所」という。）で引き継いできた現金が存在するという報告がされた。

2 検証の対象

案内所の手提げ金庫に保管されていた現金 240,471円（平成22年10月3日現在）及びその経緯

3 施設における拾得物の取扱い

施設における落とし物の取扱いは、遺失物法に基づき、おおむね次のとおりである。

- ・ 施設において落とし物を拾った者（以下「拾得者」という。）は、拾った落とし物（以下「拾得物」という。）を速やかに施設の占有者（以下「施設占有者」という。）に届け出なければならない（同法第4条第2項）。
- ・ 拾得物の届出を受けた施設占有者は、速やかに拾得物を落とし主に返す、又は、警察署長に提出しなければならない（同法第13条）。また、その間、善良な管理者の注意をもって取り扱わなければならない（同法第15条）。
- ・ 施設占有者は、警察署長に提出した拾得物について、警察署長による拾得物に係る公告後3ヶ月以内に落とし主が判明しないときは、その所有権を取得する（民法第240条）。
- ・ しかし、施設占有者が、拾得物の届出を受け、又は自ら拾得した日から1週間以内に警察署長に提出しない場合は、拾得物の所有権を取得する権利を失う（遺失物法第34条第4号）。
- ・ 施設占有者が拾得物の所有権を取得した日から2ヶ月以内に拾得物を警察署長から引き取らない場合は、その所有権を失う（同法第36条）。
- ・ 公告後3ヶ月が経過しても落とし主が判明せず、市が所有権を取得した現金については、歳入処理の手続を行うこととなる。また、競輪場においては、施設占有者は競輪事業課長が該当する。

4 検証事項及び結果

(1) 職員等に対する聴き取り調査

案内所の手提げ金庫に保管されていた現金（以下「保管金」という。）の実態を把握するため、管理職職員（元職員を含む。）、施設グループ職員、嘱託員、ア

アルバイト職員及び案内所に勤務する従事員（以下「案内所従事員」という。）に聴き取り調査を行った。

ア 調査対象者

管理職職員、施設グループ職員、嘱託員、アルバイト職員及び案内所従事員
12名

イ 調査結果

聴き取り結果には、不明な点や調査対象者間の矛盾が多く存在するが、保管金に関する調査結果は、次のとおりである。

- ・ 案内所の手提げ金庫の中には、保管金のほかに警察署長に提出する前の、現金の落とし物（以下「拾得金」という。）も別の袋に区分して保管されていた。
- ・ 拾得金は、まず案内所に届けられ、手提げ金庫に一時保管したのち、嘱託員又はアルバイト職員が、警察署長に提出していた。
- ・ 平成14年度以前については、拾得金を警察署長に提出していたとの証言があった。
- ・ 施設グループ職員のうち保管金を担当した者（以下「保管金担当者」という。）は、保管金の用途は、緊急やむを得ないときに使用するものと前任者から引継ぎを受けていた。
- ・ 平成18年11月12日から平成21年5月30日までの間における競輪場内の拾得金は、拾得者から案内所従事員へ届けられた後、その一部を拾得金として警察署長へ提出し、その残りを緊急やむを得ないときに使うための保管金に入れていた。当時の保管金担当者は、保管金の原資が拾得金であることを知っていた。
- ・ 保管金担当者は、緊急やむを得ないとして必要なものを購入した後、その領収書を案内所従事員に渡し、保管金から現金の支出をしていた。主に競輪場内で必要であった文具や修理等に必要な工具等の消耗品の購入のために使用されていた。
- ・ 平成21年6月からは、拾得金はすべて警察署長に提出していたとの証言があった。
- ・ 管理職職員が保管金の存在を認識していたとは確認できなかった。

(2) 保管金に関する書類の調査

ア 調査書類

施設グループ職員からの聴き取り調査から保管金が拾得金である可能性が高いと考えられたため、存在が確認できた次の書類について調査した。

- ・ 歳入予算整理簿（平成15年度から平成22年度（12月末）まで）
- ・ 拾得物届出控（案内所に届出された拾得金を記載したもの。平成5年5月から平成14年5月まで）

なお、これらの書類には、保存期間が5年であるが廃棄されず保存されていたものも含まれている。

また、検証を進める中で、案内所従事員が作成し、保有していた平成18年11月12日から平成21年5月30日までの間の保管金の収支を記載した収支簿（以下「保管金収支簿」という。）が発見されたのでこれについても調査した。

イ 調査結果

- ① 拾得物届出控による案内所に届けられた拾得金及び歳入予算整理簿による歳入処理をした拾得金の年度合計額

年 度	案内所に届けられた 拾得金 (拾得物届出控による。)		歳入処理した拾得金 (歳入予算整理簿による。)		
	件数	年度合計額	収入 回数	年度合計額	
5	18	46,000円	—	文書 不 存 在 に よ り 不 明	
6	15	23,000円	—		
7	26	102,000円	—		
8	34	76,000円	—		
9	41	94,000円	—		
10	36	119,000円	—		
11	39	143,000円	—		
12	35	63,000円	—		
13	26	77,000円	—		
14	11	7,486円	—		
15	—	文書 不 存 在 に よ り 不 明	0		0円
16	—		0		0円
17	—		0		0円
18	—		1		16,095円
19	—		5	67,796円	
20	—		6	99,851円	
21	—		6	114,492円	
22	—		5	146,942円	

② 保管金収支簿による平成18年11月12日から平成21年5月30日までの間の保管金の収支

ア 年度別収支

年度等	収入 件数	収入額	支出 件数	支出額	差引額
繰越分 (H18. 11. 12)		281,230円			
18	36件	145,848円	18件	31,152円	395,926円
19	52件	144,218円	49件	156,526円	383,618円
20	52件	104,353円	54件	168,093円	319,878円
21	5件	12,321円	2件	1,690円	330,509円
合計	145件	687,970円	123件	357,461円	

※ なお、現存する保管金の額は240,471円であり、保管金収支簿における残額330,509円との差額90,038円は、この間に費消されたものと考えられる。

イ 収支内訳

区分	内訳	件数	合計額
収入	拾得金	136件	378,160円
	拾得物である車券を換金した現金	9件	28,580円
	合計	145件	406,740円
支出	文具、工具等消耗品と考えられるもの	101件	329,943円
	領収書は存在するが内容の記載がないもの	12件	7,978円
	切手代等	4件	5,840円
	領収書が存在しないもの	6件	13,700円
	合計	123件	357,461円

(3) 検証のまとめ

平成14年度以前は、拾得金が警察署長に提出されていた可能性があることが聴き取り調査及び関係書類から確認できた。

保管金収支簿及び聴き取り調査から平成18年11月12日から平成21年5月30日までの間の拾得金の一部が保管金になっていたこと、また、その使途が主に競輪場内で必要であった文具や修理等に必要な工具等の消耗品に費消されていたことを確認できた。

保管金は、緊急やむを得ないときに使用するものとして保管金担当職員の間で引き継ぎがなされてきたことを聴き取り調査で確認できた。

平成21年6月以後は、拾得金を警察署長へ提出したと聴き取り調査で確認できた。

こうした結果から、保管金は、おおむね警察署長に提出する前の拾得金が原資であると判断できる。

5 法的問題点の整理

保管金は、警察署長に提出する前の拾得金が原資になっていると考えられ、遺失物法及び刑法上の問題点があり、次のとおり整理した。

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) 拾得金を警察に提出せず、緊急やむを得ない支出をするための現金として、保管したこと、又は費消したことが、遺失物法上の提出義務違反(同法第4条第1項本文)及び刑法上の遺失物等横領罪(刑法第254条)に該当するか。

拾得金を警察に提出しないことは、遺失物法上の拾得物の提出義務に違反すると考えられる。

刑法第254条は、「遺失物、漂流物その他占有を離れた他人の物を横領した者」と規定しており、拾得金を警察に提出せず、保管をただけでは遺失物等横領罪に該当するものではないが、それを費消した場合には、横領行為があったものとされる可能性がある。

(2) 保管金から消耗品等の購入費用を支出したことが、遺失物等横領罪に該当するか。

前述のとおり、遺失物、漂流物その他占有を離れた他人の物（以下「遺失物等」という。）を費消した場合は、遺失物等横領罪に該当する可能性がある。

しかし、その場合、費消した者において、保管金は拾得金が原資となっていることを認識した上で、費消したことが犯罪成立の要件となる。

(3) 誰に遺失物等横領罪が適用されるか。

遺失物法は、施設占有者に対し、遺失物を警察署長へ提出すること（同法第13条第1項）を、また、警察署長に提出するまでの間について、遺失物を管理すること（同法第15条）を義務づけている。今回の事案の場合、岐阜競輪場の管理責任者である管理職職員が施設占有者にあたる。

遺失物等横領罪の成立要件は、遺失物等の所有者の占有を離れたものを横領することである。今回の事案の場合、拾得金を横領することであり、まずその罪を問われる可能性のある者は、前述した遺失物法上の義務を負う施設占有者である管理職職員となる。施設占有者である管理職職員が、保管金は拾得金が

原資となっていることを認識した上で保管金を費消した場合に、遺失物等横領罪に問われることとなる。しかし、管理職職員が保管金の存在を認識していたことを確認できなかった。

また、保管金担当者であっても、保管金は拾得金が原資となっていることを認識した上で保管金を費消したときは、保管金担当者が遺失物等横領罪に問われる可能性がある。

(4) 刑事訴訟法上の問題点（告発の義務）について

(1)から(3)で述べたように、管理職職員及び保管金担当者に刑法等に違反する行為があった可能性が認められる。

これを受けて、刑事訴訟法に基づき告発をすべきかという点が問題となる。

管理職職員は、保管金の存在自体を認識していないといい、保管金は拾得金が原資となっていることを認識していたはずであるとする強い根拠も確認できていない。

この結果から、管理職職員については、犯罪が成立しているとまではいえず、告発することは難しい。

また、保管金は拾得金が原資となっていることを認識した上で保管金を費消した保管金担当者は、遺失物等横領罪に該当する可能性があるが、その認識は、漫然と「保管金」には「拾得金」が含まれているかもしれないという程度のものでしかなく、また、保管金の使途も、主に競輪場内で必要であった文具や修理等に必要な工具等の消耗品に費消したものであった。

この結果から、保管金は拾得金が原資となっていることを認識した上で保管金を費消した保管金担当者については、違法性はあるもののその度合いは低いと判断し、告発をすべきとまではいえない。

6 保管金の対応

保管金は、その一部が拾得金であることが確認された。その余についても同様である可能性が高いため、現存する保管金については、警察署長へ提出すべきである。

また、「保管金収支簿」により確認された、拾得金を原資とした費消額についても、警察署長に提出すべきであり、岐阜競輪場の管理職職員及び費消に関わった職員において負担すべきである。

V まとめ

(1) 再発防止策

この報告書で検証した事項を含む岐阜競輪場内の施設修繕に係る不適正な契約事務の執行及び現金の管理に関する再発防止策は、次のとおりである。

① 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こととともに、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 緊急随意契約制度の周知徹底と検査

緊急随意契約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 支出負担行為の整理手続の明確化

業務上やむを得ず支出負担行為書を遡及入力する場合には、遡及入力の理由及び承認手順を明確にする。

オ 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、職員から業者に分割発注など不正な指示があった場合に、業者からの通報を受け付ける窓口を設置する。

カ 不適正な契約に関与した業者への資格停止

業者がオ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。

キ 契約制度全体の適正化に向けた検討

上記に述べた対策のほか、7万円未満の契約も含めた少額の契約についての契約制度の見直しをはじめとして、見積書の徴取、業者の選定など契約事務手続全体の適正化を図るため、全庁的に契約事務の現状を再点検しつつ、入札や契約のあり方に関する十分な検討をすることが必要である。

② 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。

これを受けて、前回（平成22年12月10日）報告書では、7まとめ（2）今後の対応において、競輪事業に係る事業経営の見直しと組織の改革について検討し、改革を進めることとしていた。

この点に関しては、平成22年12月13日に、外部の委員を入れた岐阜市競輪事業改革検討委員会を設置し、現在、検討を行っているところであり、同委員会から示される改革案に従い、組織の再構築と適正な事務の執行体制の構築を進める必要がある。

また、これとは別に、全庁的な観点から、不適正な事務執行を防止するとともに、市を取り巻く様々なリスクに対し自律的に対応可能な体制を整備することにより、信頼される地方公共団体を目指すため、内部統制の適切な運用を図るとともに、内部統制・危機管理に係る現行の体制の強化を行うことが必要である。

③ 法令遵守及び契約・会計事務手続の周知徹底

契約事務手続及び現金の管理に関するルールを当該事務に携わる職員だけでなく、全職員に対し周知するため、関係法令を遵守して適正な事務処理を行うよう、契約及び会計事務に関する定期的な研修のほか、マニュアルの作成などを実施し、支出負担行為書の処理手続や見積書の適正な徴取、現金の適正な管理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が求められている。全職員に対して、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) 検証の結果不適正と判断した修繕に関係した業者への対応

① 制度

当然のことながら、本市が発注する建設工事、委託業務及び物品購入等は、公共性が求められるものであり、契約の相手方として、市民からの批判を受けることのないよう、配慮する必要がある。

このような認識の下、本市においては、登録業者が重大事故や贈賄・独占禁止法違反・競争入札妨害等不正又は不誠実な行為等を引き起こした場合の措置について、「岐阜市競争入札参加資格停止措置要領」で、具体的に規定している。

② 業者への対応

今回の検証において不適正と判断した事案は、業者が市の依頼に応じた行為なくしては発生し得なかったものと考えられ、発注者（市）側と業者側の双方の関与が背景にある。

しかしながら、上記の事案は、今回の検証における業者への聴き取り調査の内容を確認する限り、業者側への競輪事業課職員からの具体的な指示を前提とした契約行為であり、そこに、事前に業者側からの積極的な働きかけや不当な利益取得があったとは考えられない。

こうしたことから、今回の事案を「岐阜市競争入札参加資格停止措置要領」に規定する不正又は不誠実な行為と認定して、具体的措置をすることは、過去の運用事例に鑑みても、困難であると考えられる。

(3) 今後の対応

○ 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及び現金の管理における不適正な事務執行について、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。

(4) 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、見積書の徴取などに関し不適正な事務が行われていたことが判明した。また、原資や用途の不明な保管金の存在により、現金の管理に関しても、問題があることが明らかになった。

先に報告をした事項も含め、今回の事案は、法令を遵守すべき公務員及び市の事務執行に対する市民の信頼を大きく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】

○「Ⅲ 1 修繕に係る契約事務について」に係る関係法令等の規定

＜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、予定賃貸借料の年額又は総額）が別表第5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) 不動産の買入れ又は借入れ、普通地方公共団体が必要とする物品の製造、修理、加工又は納入に使用させるため必要な物品の売払いその他の契約でその性質又は目的が競争入札に適しないものをするとき。
- (3) 障害者自立支援法（平成17年法律第123号）第5条第12項に規定する障害者支援施設（以下この号において「障害者支援施設」という。）、同条第21項に規定する地域活動支援センター（以下この号において「地域活動支援センター」という。）、同条第1項に規定する障害福祉サービス事業（同条第6項に規定する生活介護、同条第14項に規定する就労移行支援又は同条第15項に規定する就労継続支援を行う事業に限る。以下この号において「障害福祉サービス事業」という。）を行う施設若しくは小規模作業所（障害者基本法（昭和45年法律第84号）第2条に規定する障害者の地域における作業活動の場として同法第15条第3項の規定により必要な費用の助成を受けている施設をいう。以下この号において同じ。）において製作された物品を普通地方公共団体の規則で定める手続により買い入れる契約、障害者支援施設、地域活動支援センター、障害福祉サービス事業を行う施設、小規模作業所、高年齢者等の雇用の安定等に関する法律（昭和46年法律第68号）第41条第1項に規定するシルバー人材センター連合若しくは同条第2項に規定するシルバー人材センターから普通地方公共団体の規則で定める手続により役務の提供を受ける契約又は母子及び寡婦福祉法（昭和39年法律第129号）第6条第6項に規定する母子福祉団体が行う事業でその事業に使用される者が主として同項に規定する配偶者のない女子で現に児童を扶養しているもの及び同条第3項に規定する寡婦であるものに係る役務の提供を当該母子福祉団体から普通地方公共団体の規則で定める手続により受ける契約をするとき。

- (4) 新商品の生産により新たな事業分野の開拓を図る者として総務省令で定めるところにより普通地方公共団体の長の認定を受けた者が新商品として生産する物品を、普通地方公共団体の規則で定める手続により、買い入れる契約をするとき。
 - (5) 緊急の必要により競争入札に付することができないとき。
 - (6) 競争入札に付することが不利と認められるとき。
 - (7) 時価に比して著しく有利な価格で契約を締結することができる見込みのあるとき。
 - (8) 競争入札に付し入札者がいないとき、又は再度の入札に付し落札者がいないとき。
 - (9) 落札者が契約を締結しないとき。
- 2 前項第8号の規定により随意契約による場合は、契約保証金及び履行期限を除くほか、最初競争入札に付するときに定めた予定価格その他の条件を変更することができない。
 - 3 第1項第9号の規定により随意契約による場合は、落札金額の制限内でこれを行うものとし、かつ、履行期限を除くほか、最初競争入札に付するときに定めた条件を変更することができない。
 - 4 前2項の場合においては、予定価格又は落札金額を分割して計算することができることに限り、当該価格又は金額の制限内で数人に分割して契約を締結することができる。

<岐阜市契約規則>

(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ない。

- 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。

<岐阜市物品調達事務処理要綱>

(物品の調達方法)

第3条 会計規則第91条の規定より物品の調達を行う場合において、集中購買物品のうち物品単価表に掲げる物品以外のものを調達するときは、次の手続によるものとする。

(1)～(3) (略)

- (4) 契約課は、契約依頼書(物品)を受理したときは、その内容を審査し、予定価格を定め、なるべく2者以上(予定価格が7万円未満の物品を除く。)

から見積書を徴し、又は競争入札を行うなど所定の手続により決定を行うものとする。

(5)～(7) (略)

<岐阜市競争入札参加者選定要綱>

(競争入札参加者の資格)

第2条 競争入札等に参加させることができる者は、この要綱による審査に合格し、岐阜市競争入札参加資格者名簿（以下「資格者名簿」という。）に登録された者とする。ただし、頻度の少ないもの又は市長が特に審査をする必要がないと認めたものは、この限りでない。

(指名基準)

第7条 建設工事の請負に係る指名競争入札に参加する者及び随意契約の見積に参加する者を指名しようとするときは、第5条第1項の規定により資格者名簿に登録された者の中から、次に掲げる事項に留意し、当該年度における指名及び受注の状況を勘案し、特定の者に偏ることのないよう均衡ある指名をするものとする。ただし、第2条ただし書の規定に該当するときは、この限りでない。

- (1) 不誠実な行為の有無
- (2) 経営状況
- (3) 工事成績等
- (4) 当該工事に対する地理的条件
- (5) 手持ち工事の状況
- (6) 当該工事施工についての技術的特性
- (7) 安全管理の状況
- (8) 労働福祉の状況

2 前項の規定は、測量・建設コンサルタント等の請負、物件の製造及び買入れその他に係る指名競争入札に参加する者及び随意契約の見積に参加する者を指名する場合に準用する。

<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)

<岐阜市随意契約ガイドライン>

このガイドラインは、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1号から第9号までの規定の対象となる可能性のある主な態様を例示したものである。

したがって、随意契約によることができるものは、このガイドラインに例示したものに限定される趣旨のものではなく、また、このガイドラインに該当するものは、直ちに適用すべきものとする趣旨でもない。

なお、個々の契約については、契約事務の公正性を保持し、経済性の確保を図る観点から、技術の特殊性、経済的合理性、緊急性等を客観的かつ総合的に判断し決定するものとし、随意契約方式を適用することとした場合は、その理由を明確にしておくものとする。

1 予定価格が岐阜市契約規則(昭和39年規則第7号)で定める額を超えない場合（地方自治法施行令第167条の2第1項第1号）

岐阜市契約規則第28条で定める随意契約ができる金額の範囲は、次のとおりである。

- | | |
|--------------------|---------|
| (1) 工事又は製造の請負 | 130万円以下 |
| (2) 財産の買入れ | 80万円以下 |
| (3) 物件の借入れ | 40万円以下 |
| (4) 財産の売払い | 30万円以下 |
| (5) 物件の貸付け | 30万円以下 |
| (6) 前各号に掲げるもの以外のもの | 50万円以下 |

注1) 各号に掲げる金額以上で一社随意契約を行う場合は、一社随意契約理由書（チェックリスト）を必ず添付すること。

2 契約の性質又は目的が競争入札に適さない場合（地方自治法施行令第167

条の2第1項第2号)

- (1) 特定の者と契約しなければ、契約の目的を達成することができない契約をするとき。
- ア 特定の者だけしか持っていない物品を購入するとき。
- イ 不代替物であり、又は用途が一定しており、それ以外の目的に使用することができない等、特別な目的があるため購入先が特定されるとき。
- ウ 特許法、実用新案法又は意匠法による権利を行使する行為に係るとき。
- エ 新聞、雑誌等への広告の掲載又はラジオ、テレビ等への放送を委託するとき。
- オ 特殊工法等を用いる必要がある工事を施工するとき。
- カ 文化財その他極めて特殊な建築物であるため、施工者が特定される工事を施工するとき。
- キ 極めて特殊な設備であるため、施行可能な者が特定される設備、機器等の工事を施工するとき。
- ク ガス事業法等法令等の規定に基づき、施工者が特定される工事を施工するとき。
- (2) 経験又は知識を特に必要とする場合又は現場の状況等に精通した者と契約するとき。
- ア 著作権等による権利を行使する行為に係る契約であって、これらの権利を有する者に行わせるとき。
- イ 独自のシステムが組み込まれていて非公開であるため、他の者では解析や改造が困難であるとき。
- ウ 既存の情報処理システム等を設計又は製作した者以外の者に施行させた場合、瑕疵担保責任の範囲が不明確となる等密接不可分な関係にある改良・保守の契約をするとき。
- エ 極めて特殊な設備・機器の製作者等に運転、保守管理等を行なわせるとき。
- オ 訴訟、調停、登記、鑑定等の事務を委託するとき。
- カ 既設の設備等と密接不可分の関係にあり、同一施工者以外の者に施工させた場合、既設の設備等の使用に責任体制が不明確になるなど、著しい支障が生じるおそれがあるとき。
- キ 埋蔵文化財の調査、発掘等で特殊な技術又は、手法を用いる必要がある工事を施工するとき。
- (3) 市場価格が一定している場合で競争に付す必要がない物品を購入するとき。

- (4) 国及び地方公共団体又は営利を目的としない法人と契約をするとき。
- (5) 前各号に掲げるもののほか、特定の者と契約をしなければ契約の目的を達成することができないとき。

3 障害者に対する職業訓練や授産を行う施設（以下「障害者支援施設等」という。）において製作された物品を地方公共団体の規則で定める手続により買入れる場合又は障害者支援施設等又は高年齢者若しくは母子家庭の母及び寡婦の就業支援を行う団体から地方公共団体の規則で定める手続により役務の提供を受ける場合（地方自治法施行令第167条の2第1項第3号）

- (1) 一定の政策目的を達成するために必要な場合において契約するとき
 - ア 身体障害者福祉法第29条に規定する身体障害者更生施設又は同法第31条に規定する身体障害者授産施設において製作された物品を買入れるとき及び役務の提供を受けるとき。
 - イ 知的障害者福祉法第21条の6に規定する知的障害者更生施設又は同法第21条の7に規定する知的障害者授産施設において製作された物品を買入れるとき及び役務の提供を受けるとき。
 - ウ 精神保健及び精神障害者福祉に関する法律第50条の2第3項に規定する精神障害者授産施設又は同条第5項に規定する精神障害者福祉工場において製作された物品を買入れるとき及び役務の提供を受けるとき。
 - エ 障害者の地域における作業活動の場として障害者基本法第15条第3項の規定により必要な費用の助成を受けている施設(小規模作業所)において製作された物品を買入れるとき及び役務の提供を受けるとき。
 - オ 高年齢者等の雇用の安定等に関する法律第41条第1項に規定するシルバー人材センター連合又は同条2項に規定するシルバー人材センターと契約するとき。
 - カ 母子及び寡婦福祉法第6条第6項に規定する母子福祉団体と契約するとき。

4 新商品の生産により新たな事業分野の開拓を図る者として総務省令で定めるところにより普通地方公共団体の長の認定を受けた者が新商品として生産する物品を、普通地方公共団体の規則で定める手続により買入れる契約をするとき。（地方自治法施行令第167条の2第1項第4号）

- (1) 一定の政策目的を達成するために必要な場合において契約するとき
 - ア ベンチャー企業として認定を受けた者から必要な新商品を買入れると

き。

5 緊急の必要により競争入札に付することができない場合 (地方自治法施行令第167条の2第1項第5号)

(1) 緊急に施工等をしなければならないものであって、競争に付す時間的余裕がないとき。

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 災害時の緊急物資の購入をするとき。

ケ その他市民生活に著しい支障が生じるとき。

6 競争入札に付することが不利と認められる場合 (地方自治法施行令第167条の2第1項第6号)

(1) 現に契約履行中の施工業者に履行させた方が、工期の短縮又は経費の節減が確保できる等有利と認められるとき。

ア 当初予期し得なかった事情の変化等により必要となった追加工事を施工するとき。

イ 本体工事と密接に関連する付帯的な工事を施工するとき。

ウ 前工事に引き続き施工される工事で、前工事の施工者に施工させた場合は、工期の短縮、経費の節減又は工事の安全、円滑及び適切な施工が確保できる工事を施工するとき。

(2) 他の発注者（例えば県）が発注し、現に施工中の工事と交錯する箇所の工事で、この工事を現に施工中の工事業者に行わせた場合には、工期の短縮又は経費の節減、工事の安全、円滑及び適切な施工が確保できるとき。

ア 鉄道工事と立体交差する道路工事等の交錯する箇所での工事を施工するとき。

イ 他の発注者の発注に係る工事と一部重複又は錯綜する工事を施行すると

き。

7 時価に比して著しく有利な価格で契約を締結することができる見込みのある場合 (地方自治法施行令第167条の2第1項第7号)

- (1) 特定の施工者が、施工に必要な資材等多量に所有するため、他の者に比べ著しく低価で契約できるとき。
- (2) 特定の施工者が開発し、又は導入した資機材、作業設備新工法等を利用する方が著しく有利な価格で契約できるとき。

注1) 「時価に比して著しく有利な価格」とは、一般的には品質、性能等が他の物件と比較して問題がなく、かつ、予定価格から勘案しても競争入札に付した場合より、誰が見てもはるかに有利な価格で契約できる場合をいい、製造原価を下回った価格で契約できる場合等といわれており、あまり例はない。

8 競争入札に付し入札者がいないとき、又は再度の入札に付し落札者がいない場合 (地方自治法施行令第167条の2第1項第8号)

- (1) 全者が入札を辞退し、入札者がいないとき。
- (2) 再度の入札に付したが、予定価格超過の入札で落札者がいないとき。
- (3) 再度の入札に付したが、入札が無効になり落札者がいないとき。ただし、改めて競争入札に付す時間的余裕がない場合に限る。

9 落札者が契約を締結しない場合 (地方自治法施行令第167条の2第1項第9号)

- (1) 落札者が契約を辞退したとき。
- (2) 落札者が倒産等により契約締結ができなくなったとき。
- (3) 落札者が所定の期日までに契約の保証を付すことができなかつたとき。
ただし、改めて競争入札に付す時間的余裕がない場合に限る。

附 則

このガイドラインは、平成17年4月19日から施行する。

附 則

このガイドラインは、平成20年4月1日から施行する。

○「Ⅲ 4 法的問題点の整理」に係る関係法令の規定

<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。
- 5 この法律において「入札談合等関与行為」とは、国若しくは地方公共団体の職員又は特定法人の役員若しくは職員（以下「職員」という。）が入札談合等に関与する行為であって、次の各号のいずれかに該当するものをいう。
 - (1) 事業者又は事業者団体に入札談合等を行わせること。
 - (2) 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。
 - (3) 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。
 - (4) 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。

(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。

<刑法>

(競売等妨害)

第96条の3 偽計又は威力を用いて、公の競売又は入札の公正を害すべき行為をした者は、2年以下の懲役又は250万円以下の罰金に処する。

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。

<私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律>

第89条 次の各号のいずれかに該当するものは、5年以下の懲役又は500万円以下の罰金に処する。

(1) 第3条の規定に違反して私的独占又は不当な取引制限をした者

(2) 第8条第1号の規定に違反して一定の取引分野における競争を実質的に制限したもの

2 前項の未遂罪は、罰する。

<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。

○「IV 保管金について」に係る関係法令の規定

<遺失物法>

第4条 拾得者は、速やかに、拾得をした物件を遺失者に返還し、又は警察署長に提出しなければならない。ただし、法令の規定によりその所持が禁止されている物に該当する物件及び犯罪の犯人が占有していたと認められる物件は、速やかに、これを警察署長に提出しなければならない。

2 施設において物件(埋蔵物を除く。第3節において同じ。)の拾得をした拾得者(当該施設の施設占有者を除く。)は、前項の規定にかかわらず、速やかに、当該物件を当該施設の施設占有者に交付しなければならない。

(施設占有者の義務等)

第13条 第4条第2項の規定による交付を受けた施設占有者は、速やかに、当該交付を受けた物件を遺失者に返還し、又は警察署長に提出しなければならない。ただし、法令の規定によりその所持が禁止されている物に該当する物件及

び犯罪の犯人が占有していたと認められる物件は、速やかに、これを警察署長に提出しなければならない。

2 (略)

(施設占有者の留意事項)

第15条 施設占有者は、第4条第2項の規定による交付（以下第34条までにおいて単に「交付」という。）を受けた物件については、第13条第1項の規定により遺失者に返還し、又は警察署長に提出するまでの間、これを善良な管理者の注意をもって取り扱わなければならない。

(費用請求権等の喪失)

第34条 次の各号のいずれかに該当する者は、その拾得をし、又は交付を受けた物件について、第27条第1項の費用及び第28条第1項又は第2項の報労金を請求する権利並びに民法第240条若しくは第241条の規定又は第32条第1項の規定により所有権を取得する権利を失う。

- (1) 拾得をした物件又は交付を受けた物件を横領したことにより処罰された者
- (2) 拾得の日から1週間以内に第4条第1項の規定による提出をしなかった拾得者（同条第2項に規定する拾得者及び自ら拾得をした施設占有者を除く。）
- (3) 拾得の時から24時間以内に交付をしなかった第4条第2項に規定する拾得者
- (4) 交付を受け、又は自ら拾得をした日から1週間以内に第4条第1項又は第13条第1項の規定による提出をしなかった施設占有者（特例施設占有者を除く。）
- (5) 交付を受け、又は自ら拾得をした日から2週間以内（第4条第1項ただし書及び第13条第1項ただし書に規定する物件並びに第17条前段の政令で定める高額な物件にあつては、1週間以内）に第4条第1項又は第13条第1項の規定による提出をしなかった特例施設占有者（第17条前段の規定によりその提出をしないことができる場合を除く。）

(拾得者等の所有権の喪失)

第36条 民法第240条若しくは第241条の規定又は第32条第1項の規定により物件の所有権を取得した者は、当該取得の日から2箇月以内に当該物件を警察署長又は特例施設占有者から引き取らないときは、その所有権を失う。

<民法>

(遺失物の拾得)

第240条 遺失物は、遺失物法（平成18年法律第73号）の定めるところに従い公告をした後3箇月以内にその所有者が判明しないときは、これを拾得した者がその所有権を取得する。

<刑法>

（遺失物等横領）

第254条 遺失物、漂流物その他占有を離れた他人の物を横領した者は、1年以下の懲役又は10万円以下の罰金若しくは科料に処する。