

職員収賄事件の再発防止に係る検討結果報告書

令和5年3月

海南市

目次

1. はじめに	.....	1
2. 経緯		
(1) 経過概要	.....	2
(2) 逮捕、起訴の対象となった案件の概要	.....	3
(3) 緊急的に講じた改善策	.....	3
(4) 海南省職員不正事案再発防止検討会	.....	4
3. 公判及び調査		
(1) 公判の内容	.....	6
(2) 職員への聴き取り調査	.....	7
(3) 職員アンケート調査	.....	10
(4) その他検討事項	.....	12
4. 本件不正事案の背景・課題等		
(1) 職員の資質に関するもの	.....	13
(2) 組織及び制度面に関するもの	.....	13
5. 再発防止に向けた取り組み		
(1) 資質向上を目指す取り組み		
① 職員倫理規程の整備・運用	.....	15
② 職員研修の強化	.....	15
(2) 組織及び制度面の課題を改善するための取り組み		
① 組織体制の見直し	.....	15
② 職員の非違行為等に関する情報共有の徹底	.....	15
③ 契約事務処理要領の整備	.....	16
④ 事務決裁規程の見直し	.....	16
⑤ チェック機能の強化	.....	16
⑥ 随意契約の公表	.....	17
⑦ 電子入札の導入	.....	17
6. おわりに	.....	18
【資料 1】 海南省職員不正事案再発防止検討会運営要綱	.....	19
【資料 2】 職員アンケート結果	.....	20

1. はじめに

本報告書は、令和4年2月に本市職員が収賄容疑で逮捕及び起訴（後に、収賄及び組織犯罪処罰法違反で起訴）された事件について、調査等で把握した事実関係に基づき、再発防止に向けた対策を取りまとめたものです。

今回の不正事案を受け、市では、公判の傍聴や職員への個別の聴き取り調査、無記名でのアンケート調査などにより、不正事案に至った背景等を把握するとともに、「海南市職員不正事案再発防止検討会」を開催し、職員の倫理意識の確保や事務手続に関する改善策等について、第三者の学識経験者及び専門家の意見を聴取し、検討を進めてきました。

調査等により明らかになった背景や課題に真摯に向き合い、今後は、本報告書の再発防止策に基づき、不正事案を二度と起こさないよう、職員の倫理意識の確保と事務執行の適正化を進め、全職員が一丸となって信頼回復に取り組んでまいります。

令和5年3月31日

海南市長 神 出 政 巳

2. 経緯

(1) 経過概要

令和3年 9月13日	和歌山県警より都市整備課長宛に「建築係長を確保している」旨の連絡。その後捜査員が来庁し、業者との癒着の件で調べている旨の説明を受け、関係書類を任意提出 (以後、市として警察の任意聴取や関係書類の提出要請等に協力)
令和4年 2月3日	収賄容疑で建築係長(以下「元建築係長」とする。)が逮捕 元建築係長への贈賄容疑で和歌山市内の建築設計会社(以下「T社」とする。)の社長(以下「元社長」とする。)が逮捕 海南市役所各所への家宅搜索(引き続き2月4日も)
2月24日	元建築係長が収賄罪で起訴。元建築係長を起訴休職処分とする。 元建築係長が収賄容疑で再逮捕 贈賄罪で元社長が起訴 元社長が贈賄罪で再逮捕
2月25日	海南市役所各所への家宅搜索(引き続き2月28日も)
3月14日	元建築係長への贈賄容疑で市内の電気工事会社(以下「K社」とする。)の従業員(以下「元従業員」とする。)が書類送検
3月17日	元建築係長が収賄容疑で追起訴。また、収賄罪に加え組織犯罪処罰法違反の訴因変更請求 元社長が贈賄罪で追起訴 元従業員が贈賄罪で起訴
5月9日	元従業員の初公判
5月30日	元従業員に有罪判決(懲役10月、執行猶予3年)
7月22日	元社長の初公判
8月24日	元建築係長の初公判(元建築係長が収賄の事実を認める。)
8月26日	元建築係長を懲戒免職処分とし、関係職員12名を戒告処分、2名を訓告処分とする。
9月6日	元建築係長の第2回公判 元社長の第2回公判
9月12日	市長及び副市長の給料減額条例が可決(3月間、10%減額)
10月17日	元建築係長の第3回公判
11月30日	元社長の第3回公判
12月5日	元建築係長の第4回公判
令和5年 1月11日	元社長の第4回公判
2月7日	元社長に有罪判決(懲役1年6月、執行猶予3年) 元建築係長の第5回公判
3月16日	元建築係長に有罪判決(懲役2年、執行猶予4年、追徴金414万6,737円)

(2) 逮捕、起訴の対象となった案件の概要

元建築係長は、令和元年から令和3年にかけて、市発注の市民会館除却工事設計業務や日方引揚者住宅除却工事設計業務、小中学校トイレ改修工事設計業務、消防器具置場耐震改修工事設計業務を巡り、請書による契約で、T社を選定し、これら発注した業務について、自らがT社の下請けに入る利益の供与を受け、設計代金の一部である約390万円を受け取ったほか、これとは別に、市発注の電気工事に係る業者選定等に関して、K社に有利な取り計らいをし、その見返りに現金18万5,000円を受け取り、あわせて400万円余りを受け取った。(収賄罪)

また、T社からの下請代金の収受にあたり、他人名義の口座に振り込ませた。
(組織犯罪処罰法違反)

○ 収賄の対象となった案件

業務名	年度	所管課
①市民会館除却工事設計	令和元年	生涯学習課
②日方引揚者住宅除却工事設計	令和元年	管理課
③小中学校トイレ改修工事設計	令和元年 令和2年	教育委員会総務課
④中野上分団沖野々消防器具置場耐震改修工事設計	令和2年	消防本部総務課
⑤巽分団阪井消防器具置場耐震改修工事設計	令和元年	消防本部総務課
⑥亀川分団岡田消防器具置場耐震改修工事設計	令和元年	消防本部総務課

(3) 緊急的に講じた改善策

職員の逮捕・起訴を受けて、早急に対策を実施すべく、令和4年4月から次の改善策を講じた。

なお、これらの改善策は、公判や職員への聴き取り調査等で明らかになる事実や、海南市職員不正事案再発防止検討会における意見を踏まえ、必要に応じ見直すものとした。

<組織・サービス関係>

① 組織体制の見直し

技術部門で専門知識、経験を有する県職員の派遣を受ける(まちづくり部長として受け入れる)とともに、建築係を建設課所管とし、従前よりも技術職員による相互チェックが機能するよう改めた。

② 職員倫理規程の整備

職務上や私生活における利害関係者との間での禁止行為や報告ルール等を整備するとともに、職員研修を実施。

<入札・契約事務関係>

③ 事務決裁規程の改正

30万円以下の工事等の起工時に、他課の技術職員から技術助言を得た場合、当該課上司への合議を求めることとし、助言した技術職員の上司が、発注先等を把握できるようにした。

④ 事務処理要領の制定

発注の適切な運用、見積書等の書類確認や事務手続のポイント、関係課間の協力のあり方等を整理した事務処理要領を整備するとともに、職員研修を実施。

(4) 海南市職員不正事案再発防止検討会

不正事案の発生を受け、入札・契約制度等に係る課題、事務執行のプロセスにおける問題点などについて、第三者の学識経験者及び専門家の意見を聴取し、原因究明と再発防止策を検討するため、「海南市職員不正事案再発防止検討会」（以下「再発防止検討会」という。）を設置した。

① 構成

座長	高岡 伸行	和歌山大学経済学部教授
座長代行	田邊 和喜	弁護士（田邊和喜法律事務所）
	橋本 伸木	総務部長
	西谷 敬三	まちづくり部長（県より派遣）

事務局	総務部総務課及び管財情報課
-----	---------------

② 開催経過

第1回：令和4年4月25日（月）

- ・不正事案の概要について
- ・入札・契約事務の現状及び契約件数の状況について

- ・ 職員研修の現状について
- ・ 今後の調査・検討の進め方として、職員への聴き取り調査の対象範囲の整理について
- ・ 職員アンケートについて
- ・ 既に講じた対策について（契約事務処理要領、職員倫理規程）

第2回：令和4年5月30日（月）

- ・ K社 元従業員の公判内容について
- ・ 聴き取り調査の現況について（中間報告）
- ・ 職員への聴き取り調査の方向性の確認について
- ・ アンケート調査の結果（無記名・記名）について
- ・ 検討会会議で出される情報の取扱いについて

第3回：令和4年11月1日（火）

- ・ 元建築係長の公判内容について
- ・ 職員への聴き取り調査完了の報告
- ・ 本人・関係職員の処分内容について
- ・ 再発防止のための取り組みについて
事務手続き見直し、チェック機能の強化について
工事・設計委託等の随意契約（30万～100万）の実態について
業者アンケートの実施について

第4回：令和5年3月22日（水）

- ・ 元社長及び元建築係長の公判内容について
- ・ 再発防止に係る検討結果報告書の内容について

3. 公判及び調査

(1) 公判の内容

元建築係長の公判における判決理由は、次のとおりである。

判決：懲役2年、執行猶予4年、追徴金414万6,737円

＜判決理由＞

- 元社長との間で、業者選定等に関し有利な取り計らいをし、今後も同様の取り計らいをする趣旨で、下請けをさせてもらう約束をした。
市からT社が受注した設計業務の作業を行い、その作業の対価として、85万520円、45万3,041円、265万8,176円をそれぞれ他人名義の口座に振り込ませ、賄賂を收受した。
- 元従業員から、業者選定等に関し有利な取り計らいをし、今後も同様の取り計らいをする趣旨で、現金18万5,000円の賄賂を自宅で收受した。
- 公金が支出されている公共工事について「下請けの利益」を受け、合計400万円弱に及ぶ下請け報酬は、副業が禁止されている公務員にとって相当に高額なものである。また、発覚を免れるために他人名義の口座を介する偽装行為を繰り返し、不当に利益を得たことは、その規模と内容の両面から悪質性が高く、公務の公正とこれに対する信頼を害する程度は甚だしい。
- 元建築係長が元社長を巻き込み、また、その発覚を免れるために複数の他人名義の口座を用意して、犯罪収益の取得を偽装するなど、自らが主導し、計画的に犯行に及んでいることは、厳しい非難に値する。
- 元従業員に係る賄賂も決して少額ではなく、公務の公正とこれに対する信頼を害する程度は甚だしい。
- 市の予算取りに問題があったというのは、同市に問題があったとしても、これは内部の調整により解決すべき筋合いの問題であって、下請け報酬を得る理由にはならず、また、他の職員を助けるためというのは、単なる名目に過ぎない。
- 発注金額が一定額より安かった点について、合計400万円弱もの相当に高額の下請け報酬を得たこと自体、公務の公正及び公務員に対する信頼を大きく害するものである。
- 元従業員からの賄賂は、元建築係長から要求しておらず、当初元従業員に返還しようとしていたが、角がたたないようと考えた結果であると言うが、数年来の癒着関係を背景とするものであるから、格別に斟酌すべき事項ではない。

(2) 職員への聴き取り調査

本件不正事案の背景の一つ“分割発注”に関する実態を把握するため、過去10年間を遡り、当時の担当職員及び関係職員92名から聴き取り調査を行った。

調査は、工事、修繕（施設等にかかるもの）、委託（設計等工事関係にかかるもの）の契約のうち、データ上、分割処理が疑われる案件*を調査対象として抽出し、分割処理であったか否かの確認を行い、適切な処理事案であることが判明した事案を除外し、それ以外の事案を調査対象事案として、当時の担当職員等に個別に聞き取りを行った。

※ ①類似している（同一と思われる）業務であること、且つ、②近接する日付で発注しているものを「分割処理が疑われる案件」として抽出した。

<聴き取り調査項目及び調査結果>

ア 業者選定・業者決定に際しての自己の認識と実態

- 所管課の責任であるという認識をもっている職員が殆どであるが、前例（過去の発注業者等）に倣って事務を進めている職員もいる。
- 管理職には、最終的な執行（判断）や対外的な説明等の責任は、所管課であるとの認識がある。

イ 契約や事務処理に関するルール認識

- 制度やルールについては、「理解の上で事務を進めている」と答える職員が殆どであるものの、実際には表面的な制度理解だけで前任者から事務を引き継ぎ、前例踏襲により分割発注を行っている職員も多い。
このようなケースは、若年職員に多く、分割発注の手法は、迅速さが求められる場合など、「発注方法のうちの一つ」として、用いられていた。

ウ 契約事務等に係る各職位（課長・補佐・係長）の職務・職責に対する認識

- 職位が高い職員（課長等）は、自己の職責認識はしっかり持っているが、「予算執行上の責任」と「事業推進や要望事案への迅速対応」の狭間で、やむを得ず、後者を選んで事業を進めている職員が殆どである。
- 職位が低くなるほど、職責への認識は甘くなるが、課長補佐級（現在の総括班長級）職員であっても、職責認識が甘いと言わざるを得ない職員がいる。
- 職責に対する認識が不十分であることから、チェック機能が果たせず、担当者任せになっている職員もいる。

エ 分割発注した工事（業務）に対する認識（緊急性、必要性等）

- 分割発注は、地元や議員等から寄せられる要望にできる限り迅速に応えようとしたもの。
- 施設等で突発的に発生した故障や不具合、災害等による破損対応のほか、老朽化が進んだ施設等においては、事故予防や安全確保の為などの要望等に応えようとしたもの。
- 市営住宅については、生活の場であり、一時的な使用中止や代替手段の確保が困難であることや新規入居の準備など、特有の事情があった。
- 大型事業で追加的に施工が必要となったため発注したものや、簡易な内容であっても、庁内ルールとして 30 万円を超える場合は設計書の作成が必要とされていることから、迅速な事業実施と建築系の負担を考慮し、分割していた案件もあった。
- 予算が個別計上されていないものもあったが、事業の全体予算内で流用するなどし、対応していた。
- 単に事務処理の手間を省くために分割したと思われる案件は確認できなかった。

オ 分割発注の指示や提案はどのようにされたか

- 職場の上司とも協議のうえ、進めているケースが多い。
- 建築設計以外は、建築係は関与しないが、中には、建築係に相談したところ、担当課での対応を指南（＝実質的には、建築係の指示）された事案もあった。
- 少額案件で、30 万円から 100 万円未満のもの（随意契約、部長決裁）については、現場の状況（緊急、安価、設計書作成等）を考慮し、各所管の判断で分割している例もあった。
- 設計を組む時間的余裕がない案件は請書で対応するという共通認識が、一部ではあった。

カ 業者選定の理由

- 価格面（安価）、普段からメンテナンス等で当該施設の状況を詳しく把握している、当該地域の業者である、迅速に対応してくれる、ということを経営に理由に業者を選定している。
- 業者選定の相談については、建築係（建築士）のアドバイスを信頼した。

キ 専門職（資格職）に対する認識

- 依頼し辛い面はあった。
- 建築係の中でも、担当が元建築係長の場合、事業を円滑に進める為にも

元建築係長のアドバイスどおり進めたことはある。

- 専門知識がなく、頼るしかないという面もあった。

ク 特定業者（T社）に発注が偏ってることは認識していたか

- 「多い」と認識している職員もいたが、「(T社に) 無理をお願いしている」との認識であった。

ケ 現場等での元建築係長と特定業者（T社やK社）とのやりとりを把握していたか

- 現場で特定業者との親密な関係を見たことは無いが、職務上、どの業者とも必要なやりとりだと認識していた。

コ 元建築係長は、採用前、T社に勤務していたことを知っていたか

- 数名の職員が知っていた。

サ その他

- 「口座を貸してほしい」旨の話を元建築係長から持ちかけられたことがあるが断った。

(3) 職員アンケート調査

他の不正事案の把握と再発防止策の検討資料とするため、契約事務に関係する全職員 330 名を対象に、記名／無記名の 2 種類の職員アンケートを実施した。

①記名での自由記述アンケートは、不正事案について確度の高い情報を把握するため、また、②無記名のアンケートは、職員の契約制度の理解度・法令遵守等に対する認識や、記名では書きにくい情報を把握する目的で行った。

なお、再発防止検討会での意見を踏まえ、②無記名のアンケートには、「分割発注に関する認識」に関する質問項目を追加し、また、広く情報を集めるために「今回の事案にかかわらず、職員の不正事案について知っている事実や意見」を求める無記名での自由記述欄を設けたうえでアンケートを実施した。

① 記名での自由記述アンケート結果

「不正事案に関し、自ら責任を持って述べることができる事実や意見があれば、記載してください。」との調査に対し、12 名から回答があった。

- 口座貸しを依頼されたが、断った。他の職員にも同様の依頼をしているようだった。当時、上司等に相談していれば不祥事は防げたのではないか。
- 終日職場を留守にすることが多かった。業務とは関係がない場所で見かけることがあった。
- 普段の勤務態度や倫理意識に問題があり、注意や指導をしても改善されず、放置すれば不祥事に繋がりがねないことから、処分を求める報告書を提出したが、口頭で「注意しておく」との回答であった。
- 当時の上司として、3名の連名で処分を求める報告書を提出したが、適切な処理がされず、疑問が残る。
- 頻繁に職員組合の事務所に出入りしていた。
- これまでのやり方で、漠然と事務を進めてしまっていた。
- 分割発注は、発注手法のひとつという風潮があった。
- 課員の大半が契約事務手続を理解しておらず、現状では、契約事務担当者以外に不正を見抜くことができないので、職員全体で契約事務の理解を深める必要がある。
- 緊急性等があったため、分割発注を行った。
- 民間からの転職者については調査を入念に行う必要がある。
- 職員は常に市民から見られていることを意識すべき。
- 100 万円以上の公共工事の契約内容、指名業者名を HP で公表することで、公共工事をガラス張りにすべき。

② 無記名アンケートの回答結果

対象者 330 名のうち、285 名の職員から回答があった。(回答率 86.4%)

ア 入札・契約制度に関する理解度 (Q1)

入札・契約の業務経験がある者のうち、制度を理解している者の割合は 49%であった。

イ 法令遵守及び公務員倫理に対する意識 (Q2～Q5)

法令遵守については、業務上では 98%、私生活では 96%の職員が「(どちらかといえば) 意識している」、公務員として高い倫理観を持った行動については、業務上では 97%、私生活では 93%の職員が「(どちらかといえば) 行動できている」と回答している。

一方、業務においても、法令遵守を意識していないと回答した職員が 5 名、倫理観を持った行動ができていないと回答した職員が 9 名おり、また、私生活における意識や行動が緩くなっている傾向がみられる。

ウ 意思疎通に関する職場状況 (Q6～Q14)

仕事上の悩みを上司や同僚に相談できる職員は 88%であり、相談できない主な理由は「相談が苦手」「日頃のコミュニケーション不足により相談しづらい」こととなっている。

また、上司の指示に対して質問や意見が言える職員は 86%であり、意見等が言えない主な理由は「自分の意見に自信がない」「上司との関係を悪化させたくない」ことが挙げられている。

一方、部下や後輩からの質問や意見を聞いていると評価している職員は 96%であり、上司(先輩)と部下(後輩)との間で、若干の認識の差が見られる。

なお、管理職による職場での服務規律確保については、94%の職員が「(どちらかといえば) 取り組んでいる」と評価している。

エ 不祥事が発生する原因及び懸念事項 (Q15～Q17)

現在の業務の中での懸念事項としては、①事務処理遅滞(48%)、②個人情報等の漏洩(40%)、③必要な手続き漏れ(37%)が上位に挙げられている。

公務上の不祥事が発生する原因については、①個人の資質(公務員としての自覚の欠如)(69%)、②情報共有やチェック体制の不備(48%)、③業務繁忙(29%)が上位に挙げられている。

オ 分割発注に関する認識 (Q18、Q19)

自ら分割発注を行ったことがある職員は22%（63名）おり、54%の職員が分割発注を見聞きしたことがある。

分割発注の理由は、①工事等を早く完成させるため（70%）、②入札手続等が面倒（33%）、③上司等他の職員からの指示（28%）が上位となっている。

自由記述において、その理由として災害時等の緊急性が頻出していることを考えあわせると、分割発注は、災害対応や工期が短いもの等、緊急性のある案件について多くなされていたといえる。

また、上司等他の職員からの指示、前任者から引き継がれた方法という理由が一定割合あり、自由記述においても「過去から当たり前のように行われていた」、「簡易な工事等では分割発注ありきの風土」との回答があったように、いわば一つの発注方法として分割発注が常態化していた一面もあるといえる。

カ 今回の事案にかかわらず、職員の不正事案に関し、知っている事実や意見（自由記述）(Q20)

本件以外の不正事案に関する情報や、本件不正事案に関する新しい事実の記述はなかった。

(4) その他検討事項

本件以外の不正事案を把握するため、職員への無記名調査に加えて、市の取引先業者に対する調査（アンケート）を実施すべきかについても検討を行った。

この点については、再発防止検討会において、「競合他社の足の引っ張り合いとなるような懸念もあり、内部調査で他の不正事実が明らかとなっていない以上、業者への調査の必要性は乏しい」、「通報者の利益が守られる公益通報制度という別の形での情報提供の受け皿があるため、業者へのアンケートで不正事案を把握できるのかについては疑問」などの意見もあり、調査は行わなかった。

4. 本件不正事案の背景・課題等

公判の内容や職員へのアンケート調査・聞き取り調査から明らかとなった、本件不正事案の背景・課題等は、次のとおりである。

(1) 職員の資質に関するもの

① 処遇面への不満があった

- 不正を始めた頃は、市職員採用時の給料面での約束が守られておらず、不満があった（係長昇格後は、不満は解消されていた）。

② 業者との癒着があった

- 元社長と元建築係長は、前職で上司と部下の関係であり、退職後（市職員採用後）も業務を行う上で関係が続いていた。また、そのことに職場上司は気付いていなかった。
- K社等から、数年にわたり、中元・歳暮を受け取っていた。

③ 倫理意識が欠如していた

- 元建築係長は、報酬を受け取ることや、副業禁止に関する認識はあったが、処遇面が改善された後も、所管課が困っているのを助けたいとの思いと、お金もありがたかったことから、繰り返し不正を続けた。
- また、周囲の職員の中にも、業者からの中元・歳暮に対する対応指示が適切でない等、公務員倫理に欠ける職員がいた。

(2) 組織及び制度面に関するもの

① 情報共有ができていなかった

- T社は、元建築係長の前職場であることについて、各関係課と情報を共有できていなかった。

② 事務処理ルール（※）に課題

- 工事及び設計業務等の少額（30万円以下）発注を行う場合は、随意契約することができ、また、所管課の課長決裁によることから、元建築係長の所属上司は、分割による設計業務の発注先が、T社に偏っていることを把握することができなかった。

③ 周囲の職員も、事務処理ルールに対する理解・職責認識が欠けていた

- 本来、利用者の利便や安全確保の観点から、特に迅速な対応が必要となる場合の事務処理「随意契約」に関し、特に少額（30万円以下）の随意契約につい

ては、前例踏襲や予算不足等を理由に取り扱われるなど、分割発注が半ば常態化していた。

- 分割により少額工事等を発注する場合の建築係と所管課の役割、責任の所在、職責等に関する認識が不十分であった。

④ 職員の非違行為に対し、組織としての把握・対応が不十分であった

- 職員の非違行為（疑われる場合も含む）に対し、組織として、迅速に対応する必要があるが、情報・報告が適切に取り扱われなかった。

【（※）事務処理ルールの課題についての補足】

- 工事及び設計業務等の少額（30万円以下）発注を行う場合の予算執行の権限は、所管課に属していることから、所管課の課長決裁による発注（請書での契約）が可能である。

- 本件は、本市のルールでは入札すべき設計等の委託業務について、元建築係長の所属上司や所管課の上司は、T社に発注した設計委託業務について、元建築係長が、発注金額の一部を受取り業務を行う“下請け”を、T社と申し合わせていることを知る由もない状況であった。

- このような中、

⑦元建築係長は、少額（30万円以下に分割）発注すれば、T社と随意契約することができ、自らへの下請け（利益）を誘導できること

⑧また、工事及び設計業務等の少額（30万円以下に分割）発注を行う場合は、所管課の課長決裁によることから、元建築係長の所属上司が、設計業務の委託先がT社に偏ることに気付かないこと

といった事務処理上の盲点を突かれ、長期にわたる不正を見逃してしまったもの。

- なお、事業者の選定は、通常、適切な範囲で所管課や直属の上司等と協議の上で行われるべきものであり、一連の不正事案については、認識や主張は様々であるものの、公判においては、業者選定なども含め、元建築係長に「実質的な選定権限があった」との指摘を受けざるを得ない状況となっていた。

5. 再発防止に向けた取り組み

本件不正事案の背景・課題等を踏まえ、組織体制や職員倫理、事務手続等について、次のとおり再発防止に向けた取り組みを進める。

(1) 資質向上を目指す取り組み

① 職員倫理規程の整備・運用

本件は、市役所採用前の人間関係（前職の上司・部下の関係）や、取引業者からの歳暮等の贈答品を受け取っていたことに起因した、特定業者との癒着により生じた不正事案であり、公務員倫理の欠如が背景にある。

本市の公務員倫理に関する規定は、「海南市職員の懲戒処分に関する指針」において一般的な規定が設けられているのみで、公務員倫理に関する具体的な禁止行為等が明確にされておらず、職員への周知が不十分であった。

そこで、職務上や私生活における利害関係者との間での禁止行為や報告ルール等を定めた「海南市職員倫理規程」を定めるとともに、当該規程の浸透及び適正運用のため、全職員への定期的な研修を実施する。（令和4年4月から実施）

② 職員研修の強化

より効果的に公務員倫理の徹底を図るため、特に管理職を対象とした研修においては、部下の個別指導やキャリア・職務指導等のスキル向上を目標とした研修内容を取り入れていく。（令和5年4月から実施）

(2) 組織及び制度面の課題を改善するための取り組み

① 組織体制の見直し

本件は、組織としてのチェック体制が不十分だったがゆえに不正に繋がったという背景がある。

そこで、技術部門に対する外部の新たな視点を導入するため、技術部門の専門知識、経験を有する県職員をまちづくり部長として受け入れるとともに、建築係を建設課所管とし、従前よりも技術職員による相互チェック機能を強化する。

（令和4年4月から実施）

② 職員の非違行為等に関する情報共有の徹底

元建築係長については、入庁以来、勤務態度（言葉遣いや態度、行動など）に課題が多々あったにも関わらず、大きな改善に至らないまま放置されていたことが本件不正事案の土壌となったのではないかとの指摘が議会であった。

この点については、平成30年当時の元建築係長の上司らにより、元建築係長の

勤務態度や問題行動について処分を求める旨の報告が上げられていたが、組織として適切な対応がとられなかった。

不祥事を未然に防ぐためにも、職員の問題行動・勤務態度に対しては、組織として、早期の対応が求められ、今後は、こうした職員の非違行為等があった場合、或いは、疑われる場合には、総務部総務課が中心となり、関係課の責任者と連携のうえ、事実関係や状況を速やかに把握・整理し、重要な事案については、確実に任命権者に報告が届くよう、徹底する。(令和5年4月から実施)

③ 契約事務処理要領の整備

職員アンケートにおいて、入札・契約制度を「理解している」職員の割合は49%にとどまり、また、聴き取り調査においても、表面的な制度理解だけで、前例踏襲で事務を処理している職員も多いことが明らかとなった。

本件は、契約事務についての理解が不足しているがゆえに、契約に関する所管課としての役割や責任についての認識が不十分であったことが、不適正な事務処理の原因となったといえる。

そこで、職員の契約事務に関する理解を定着させるため、法令等の規定を整理し、必要な手続等の取扱いや運用、留意点などを具体的にまとめた契約事務処理要領を整備し、「分割発注の原則禁止」、「相見積りの廃止」、「随意契約の適正運用」等を明確に示すとともに、緊急を要する工事事例を具体的に明記し、正しい制度理解に基づいた事務執行がなされるよう、所管課の役割や責任の認識等について、再度徹底する。

(令和4年4月から実施)

④ 事務決裁規程の見直し

本件は、技術職員が配置されていない所管課において、元建築係長が特定の事業者と癒着していることを知る由もなく、本市のルールでは入札すべき設計等の委託業務について、所管課の決裁により、30万円以下の複数の契約に分割して発注されていた。

そこで、他課の技術職員から助言を得た30万円以下の少額工事等を起工する際には、助言した技術職員の上司への合議を求めることとし、当該技術職員が関与する少額工事等について、発注先等を把握できるようにする。

(令和4年4月から実施)

⑤ チェック機能の強化

本件は、不適正な分割発注についてのチェック機能が働かなかったことが、不正事案を許した原因であるが、とりわけ、書面上、契約時における現場の状況や発注内容等に対する確認、また、同様に事後においては事務処理が適正に行われ

ていたか等の確認も含め、チェック機能が十分でないという課題があった。

そこで、施設等の修繕を行う際は、新たに緊急性や対応方法などを記載する「概要調書」を作成、添付させることで、所管課（部）内でのチェック機能が働くようにする。

また、審査機関（出納室等）においても、概要調書等の関係書類を参考に、契約から支払に至る各段階の事実や判断の審査、確認を行うほか、事務執行状況の監査等に一層重点を置くことで、チェック機能を強化する。

（令和5年4月から運用開始）

⑥ 随意契約の公表

本件の背景に「特定業者との癒着」があったことから、随意契約の透明性を高めるため、建設工事等に係る随意契約の状況（業者名、契約額、理由等）を定期的にホームページで公表する。

（令和5年4月から運用開始）

⑦ 電子入札の導入

本件に係る調査を進める中で、随意契約の件数が多いのではないかと指摘があった。電子入札の導入によって、建設工事の入札実施金額を現行の100万円から50万円に引き下げるとともに、一層の透明性を確保する。

（令和5年6月から運用開始）

6. おわりに

本報告書の内容については、「海南省職員不正事案再発防止検討会」における議論を踏まえたものであり、また、これまでの公判の傍聴や職員への聴き取り調査等とはもとより、議会等から頂いたご意見についても、検討を重ねたうえで取りまとめたものである。

本件不正事案については、元建築係長の公務員倫理の欠如など、職員個人の資質の問題が大きく関わっているとはいえ、それを許した周囲の職員の対応や制度上の盲点など、組織全体の課題も浮き彫りになった。

再発防止に関しては、「5. 再発防止に向けた取り組み」に掲げる各事項を実行・推進し、確実に不正を防いでいかねばならないが、いかに制度面等の改善を図ろうとも、その制度を運用する職員に、公務員としての高い倫理観が伴わなければ意味をなさない。

職員一人ひとりが、今回の事件を組織全体の問題として捉えると同時に、自分事として捉え、反省の上に改めて公務員として果たすべき役割と責任を見つめ直し、市民の信頼回復に努めなければならない。

海南市職員不正事案再発防止検討会運営要綱

令和4年4月7日
海南市訓令第14号

1 目的

職員が収賄容疑で逮捕されたことを受け、市の公共工事の入札・契約に関する制度等に係る課題やその他服務上の問題点等について意見を述べ、再発防止策を検討するための会議を開催する。

2 名称

この会議の名称は、海南市職員不正事案再発防止検討会（以下「検討会」という。）とする。

3 検討内容

- (1) 公共工事の入札及び契約に関する制度上の課題について
- (2) 職員の服務上の課題について
- (3) 再発防止策について
- (4) その他、市長が必要と求める事項について

4 構成員

- (1) 学識経験者
- (2) 弁護士
- (3) 総務部長
- (4) まちづくり部長

5 運営

- (1) 検討会は、市長が主催の会議とする。
- (2) 検討会に座長を置き、構成員の互選によりこれを定める。
- (3) 座長は、検討会を招集する。ただし、最初に開催される検討会については、市長が招集する。
- (4) 座長は、必要があると認めるときは、あらかじめ座長を代行する者を指名することができる。
- (5) 座長は、必要な者に会議への出席を求め、その意見を聴取し、又は必要な資料の提出を求めることができる。
- (6) その他検討会の運営に関し必要な事項は、座長が検討会に諮って定める。

6 スケジュール

検討会は、4回程度開催するものとする。

7 事務局

検討会に関する事務は、総務部総務課及び同部管財情報課が行う。

8 附則

この訓令は、令和4年4月7日から施行する。

○ 職員アンケート結果

- 1 調査対象 契約事務に係る市職員 330 名
 (会計年度任用職員及び保育所、こども園、幼稚園、小・中学校、医療センター(事務局を除く。)、消防署に勤務する職員を除く。)
- 2 回答方法
 ・無記名
 ・アンケートフォームを利用
 ・期間：令和4年5月9日～5月19日
- 3 回答状況 回答数：285 回答率：86.4% (285/330)

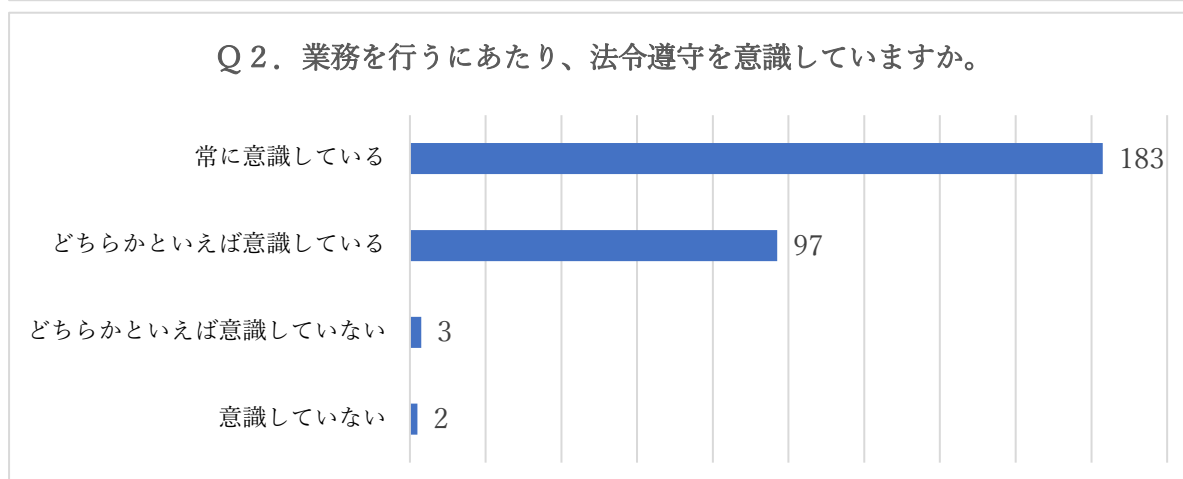
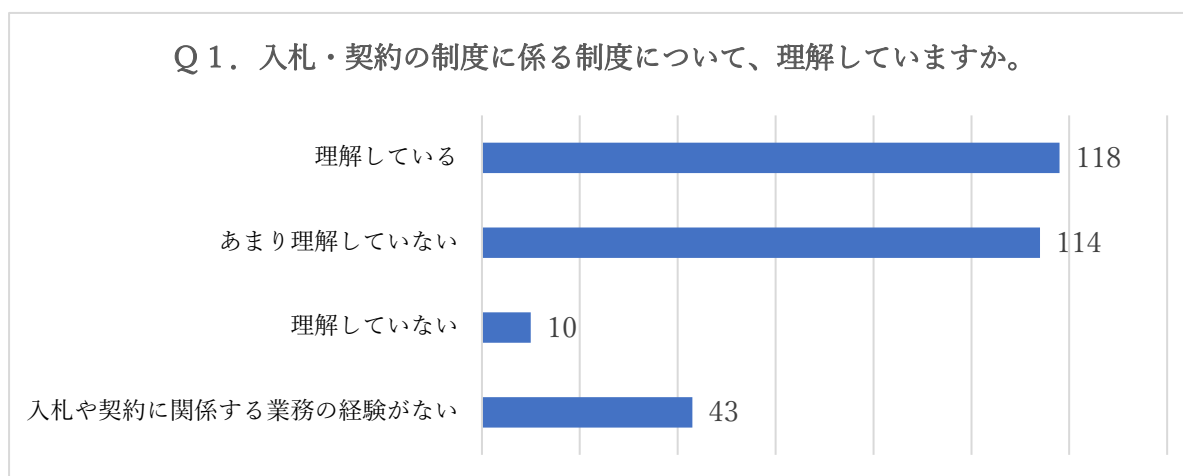
①回答者の年齢

20 歳代以下	30 歳代	40 歳代	50 歳代以上
42	42	111	90

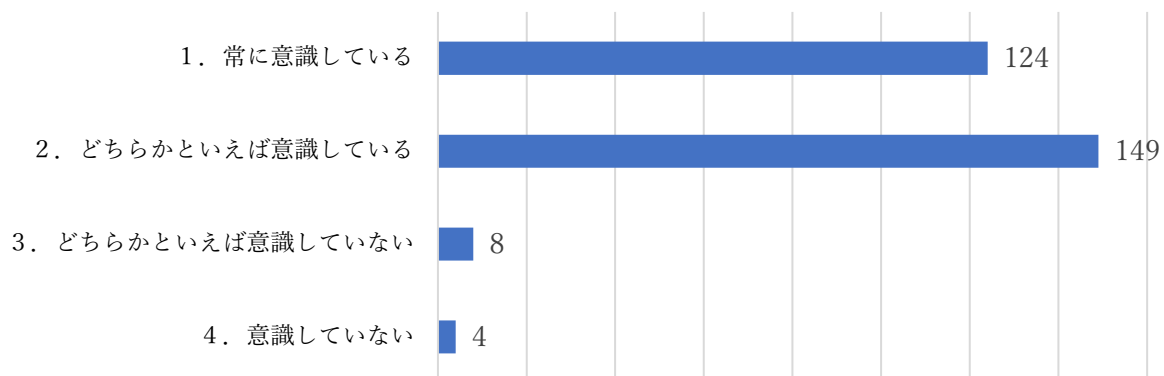
②回答者の属性

管理職	管理職以外
43	242

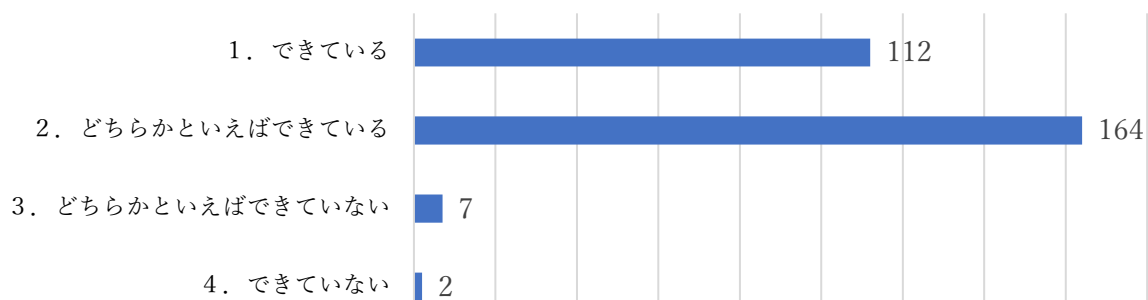
4 各項目の回答結果



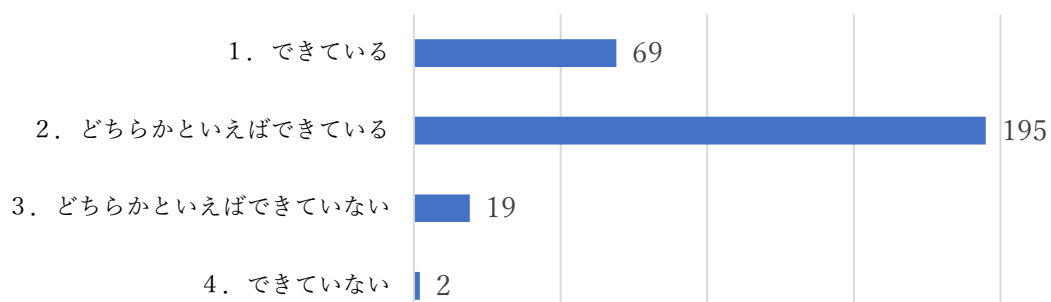
Q 3. 私生活において、法令遵守を意識していますか。



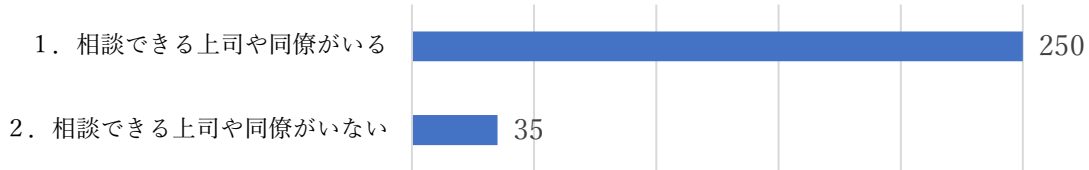
Q 4. 業務を行うにあたり、公務員として高い倫理観を持って行動することができていますか。



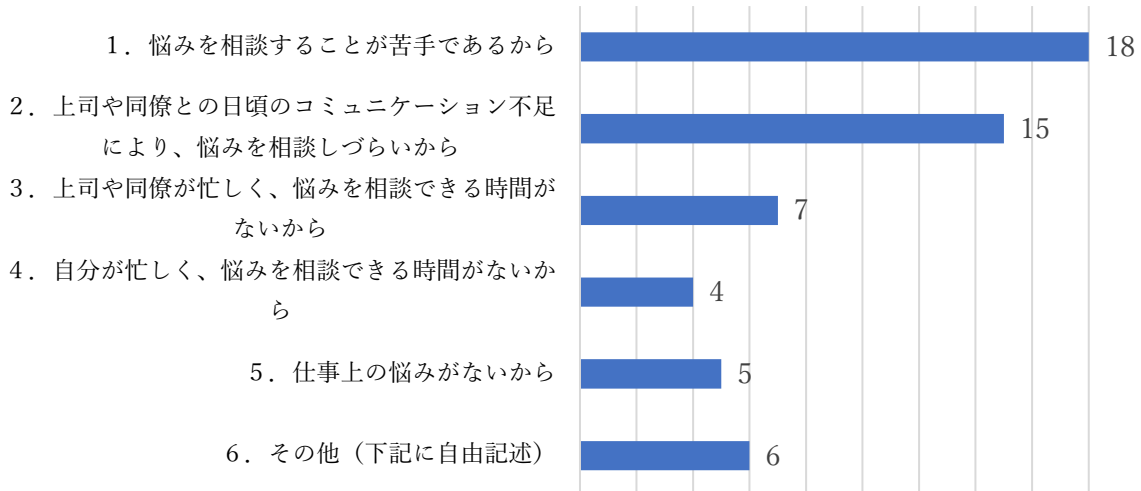
Q 5. 私生活において、公務員として高い倫理観を持って行動することができていますか。



Q 6. 仕事上の悩みを相談できる上司や同僚はいますか。

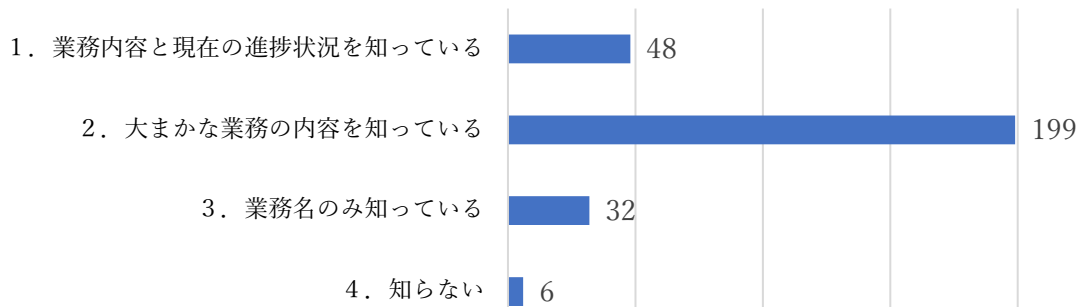


Q 7. 仕事上の悩みを相談をできる上司や同僚がない理由は何ですか。(2つまで)

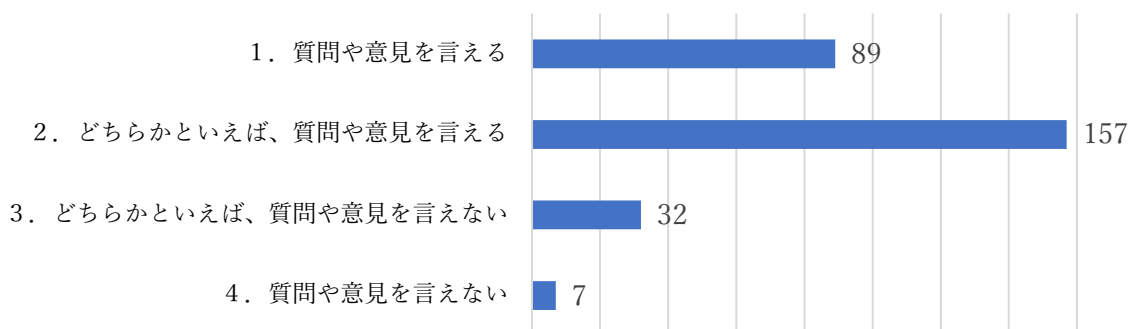


- 上司には、意思決定や方向性についての相談は行えているが、業務の遂行やスケジュールリング等については、自身がまとめる立場にあり、職員数の不足もあり、所属職員にも余裕がなく、全体や将来を見据えた構想ができる者も限られているため
- 同僚と上司を同列に持つてくることがおかしいと感じませんか？上司だけだとできないが増えて困るのでしょうか？ちなみに同僚には相談できます。
- ハラスメントにあったことがあり、あまり上司や同僚を信頼できない
- 初めから聞く気はないと思われる。すべて否定してくる。
- 信頼関係がない 相談などすると嫌がられマイナスになるから
- 課題解決のためには関係者（関連部門）が目的や認識を一致させておく必要があるが、考え方に乖離があるように感じられ、徒労感や無力感がある。

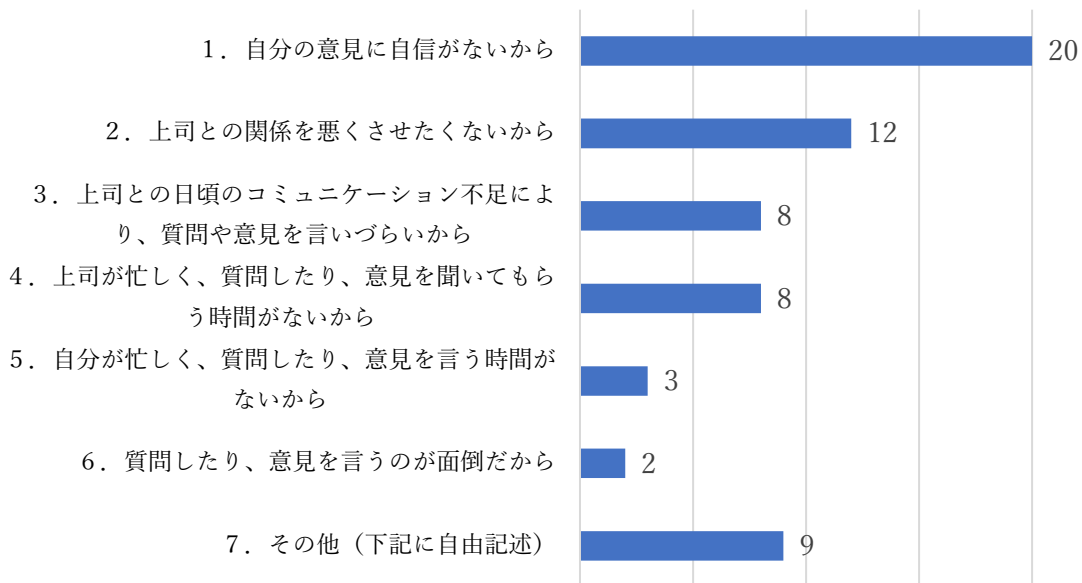
Q 8. 職場内で他の職員がしている業務について、知っていますか。



Q 9. 上司からの指示内容に疑問を感じたとき、質問や意見を言うことができますか。



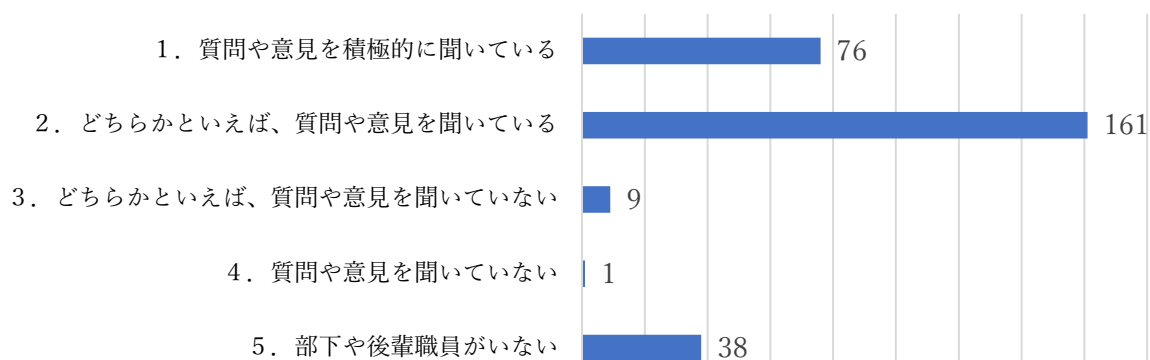
Q10. 質問や意見を言えない理由は何ですか。(2つまで)



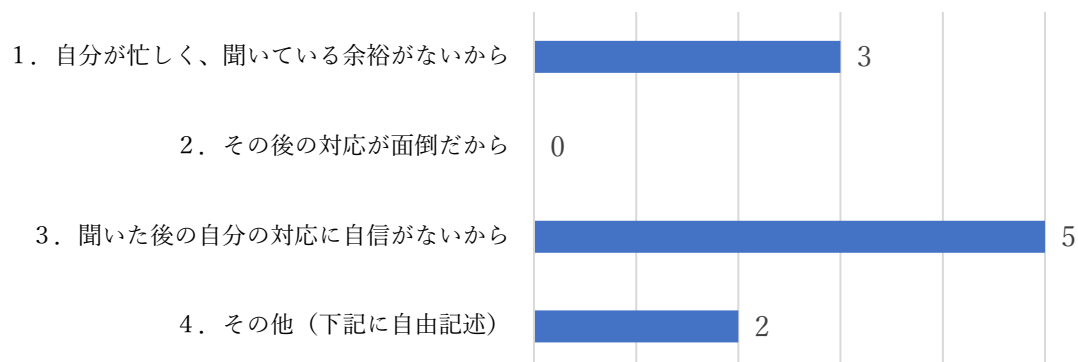
・性格的なもの

- ・業務上の指示と捉えるため。ただし、法令を遵守できない指示であれば意見すると思う。
- ・考え方に相違があり、コミュニケーションが取れないため
- ・自分が絶対的に正しいと思っている上司がいて、質問や意見をすると部下の評価を下げるような、上司としての資質がない方がいます。
- ・基本的には上司や先輩、年長者の指示に従うべきとの意識があるため。
- ・言っても仕方ないから。
- ・どちらでもいいと考え、無理に意見を言う必要がないと思う時がある。
- ・近年、質問や意見をすることに値しない無能な管理職が増えているから。
- ・意見を言うとムキになって怒ってくる。話にならない。

Q11. 部下や後輩職員からの質問や意見を聞いていますか。

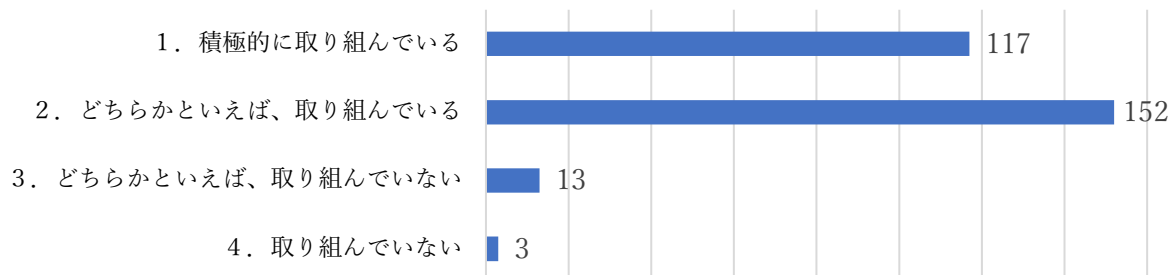


Q12. 質問や意見を聞いていない理由は何ですか。

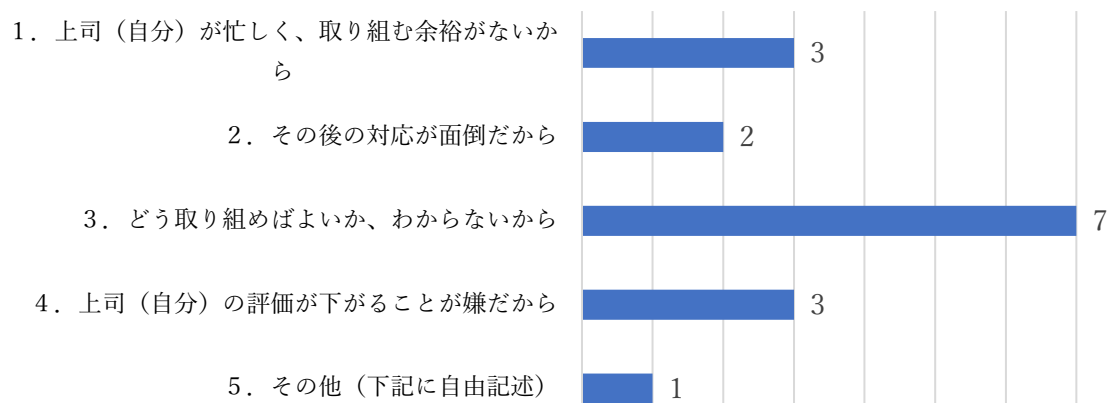


- ・同じ部署に部下・後輩職員はおらず、他部署の後輩職員とそこまで関係を築けていない。
- ・質問や意見をを受けた場合や悩んでいそうなときは声を掛けたり対話を行っているが、わざわざ何もない時に質問は無いかと聞きに行くまでの対応はしていない。

Q13. 上司（管理職の場合は自分）は、サービス規律に抵触する恐れのある職員がいた場合、指導するなどの職場におけるサービス規律の確保に取り組んでいると思いますか。

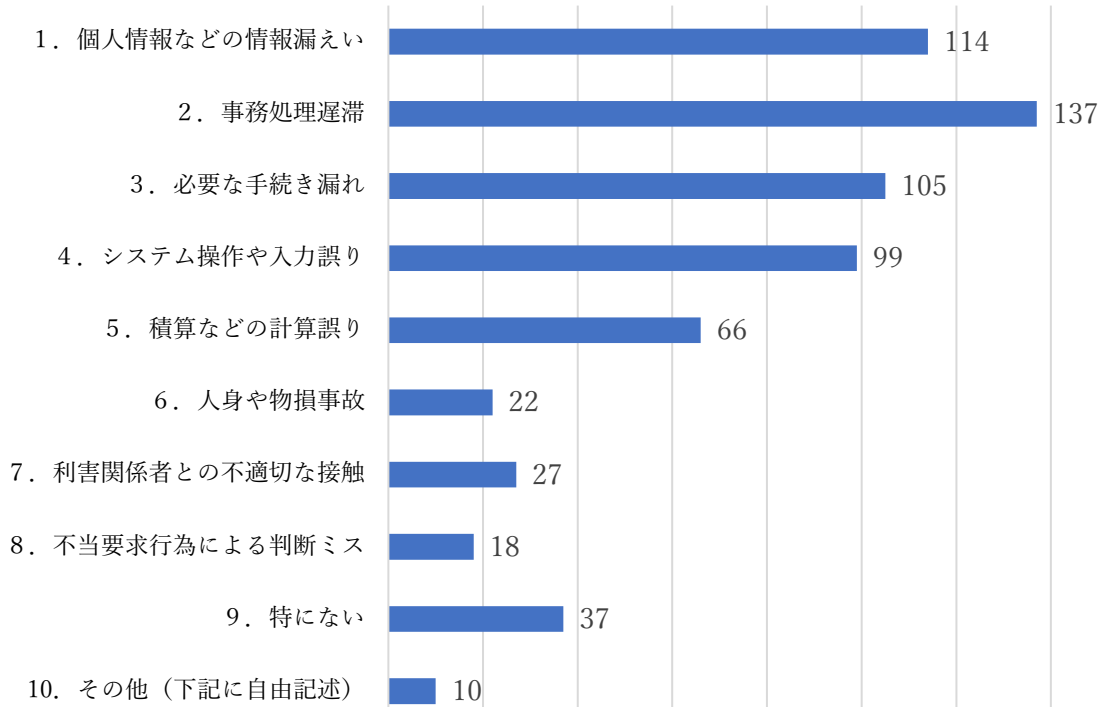


Q14. 取り組んでいない理由は何ですか。



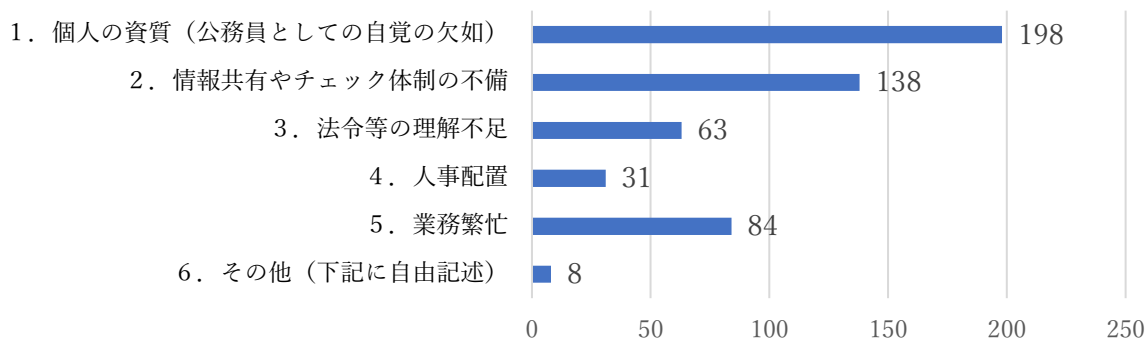
・上司の考えは分かりませんが、取り組んでいる様に見えない。

Q15. 現在の業務の中で懸念されることは、何ですか。（3つまで）



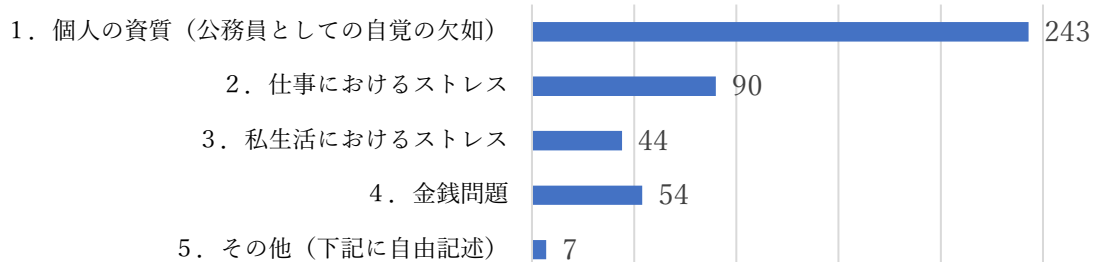
- ・ 将来を見据えた準備やことなかれ主義の一掃
- ・ 組織として職員一人一人を守ろうとしていない。
- ・ 引継ぎを考えた資料・データ保管の確立（特にデータ保管）
- ・ 業務量の増加、人員の削減で余裕がなくなること。経験のない業務に携わること。
- ・ 職員の健康状態、時間外勤務の多さ
- ・ 年齢に関係なく、自分の仕事のみ（自分のことばかり）で情報共有や協力して業務を進めようとする意識が薄い職員が多い。
- ・ 係内・課内で業務内容や事業の進捗等を共有している者が限定されている
- ・ 雇用状況（給与）
- ・ 各分野で「計画策定」のみに意識が向いて、事後における状況の変化に応じた柔軟な変更など、進捗管理や運用面の課題への対応が不十分で限られた資源（ヒト、予算）を活用できていないように感じられ、その評価の視点や手法も見直した方が良いのでは、と感じる。
- ・ 実施しようとする事業に対する地域住民や関係者の反感・反発など。

Q16. 公務上の不祥事が発生する原因は何だと思えますか。（2つまで）



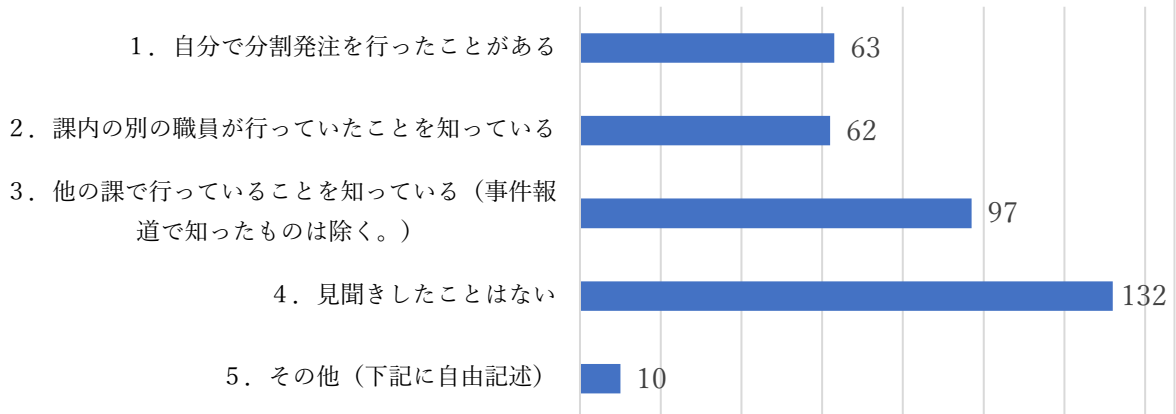
- ・ 組織体制、組織風土
- ・ 仕事や責任に見合う報酬を受け取っていないから。
- ・ 職員研修の欠如、職場内の法令順守の意識及び危機意識の欠如
- ・ 土地柄
- ・ 人数に対して異動が多すぎる
- ・ 生活苦

Q17. 公務以外の不祥事（公務外の道路交通法違反、傷害・暴行等の刑法違反等）が発生する原因は何だと思えますか。（2つまで）



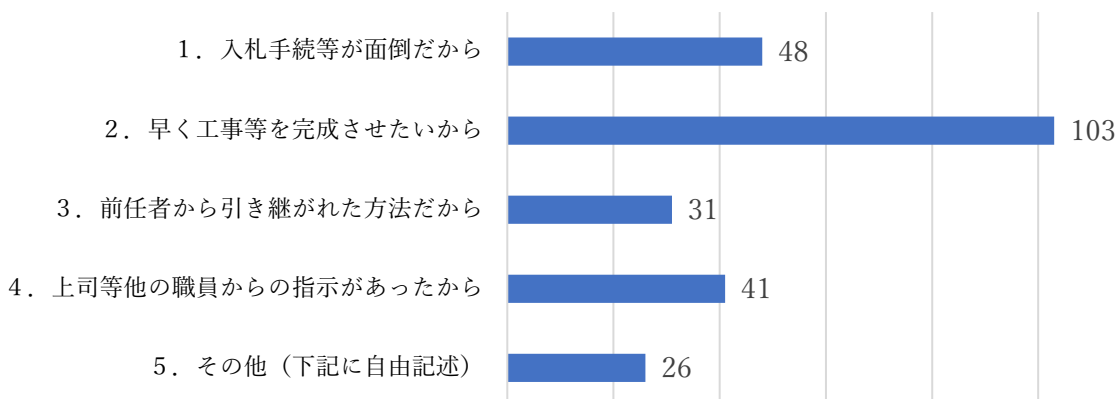
- ・ 法令知識の欠如
- ・ 交友関係
- ・ 個人の資質（公務員としての自覚の欠如以前の問題）とそれを培養する土壌
- ・ 日頃の生活態度

Q18. 分割発注（工事や修繕等を発注する際、意図的に30万円以下の金額に分割して発注すること）について、あてはまるものはありますか。（いくつでも）



- ・ 詳細は把握していないが、過去に聞いたことがある。
- ・ 空調機が壊れたとき等早急に工事を完成させるため分割発注したと聞いたことがある。
- ・ 迅速な業務処理の手法として過去から一部常態化しているように思います
- ・ 具体的な課名・職員名は把握していないが、施設管理部門において分割発注は、常態化しているはずだと思う。
- ・ 分割ではないが、早期に対応する必要がある工事などは意図的に 30 万以下で発注することはある。
- ・ 緊急を要する場合のみ
- ・ 方法があることは知っているが実際にされているのは見たことがない
- ・ 現場の様々な事情により、やむを得ないケースとして発注することはあるのでは、と思っていた

Q19. 分割発注が行われた理由は何だと見聞きしましたか（自分が分割発注した場合は、その理由は何ですか）。（いくつでも）



- ・ 入札後に追加工事が必要となった

- ・災害等
- ・緊急を要する事案への対応や、年度終盤期に残予算を用いた修繕等地区要望案件への対応を行うなどのケースがあるため
- ・施工期間が限られており、現場対応が可能な業者であり、設計書作成等の時間や依頼できる職員がないため
- ・緊急性に伴いやむなく発注
- ・災害等により応急復旧を行う必要があった場合
- ・分割発注は、過去から当たり前のように行われていたのに、それをさも知らなかったといわんばかりの質問があること自体が、上層部の責任回避能力（トカゲの尻尾切体質）の高さに閉口してしまう。
- ・災害対応において早急な処理が必要であったため。
- ・災害対応等、緊急を要したため
- ・多忙な中、設計書を作成してもらう必要がある。現場確認、積算、図面作成等。この労力、誰に頼めばよいのか・・・
- ・設計額より予算配当額が過小のため一括で起工できない、書類の作成等工事以外の手間が省けるため結果的に安価で工事や業務が仕上がる、など
- ・緊急性があったため
- ・施設の老朽化により修繕が必要な場合でも予算がないため、低額での修繕で一時的にしのごことが多いため
- ・単年度決算のため、安易に予算を繰り越せないため
- ・設計部門の業務が常にパンクしているように見られ、非常に業務依頼しづらいから。
- ・発注した業務内容について、熟知している業者のため
- ・自分で図面を作成していたと聞きました。
- ・契約担当課による随意契約になると契約金額が高額になる恐れがある為
- ・契約し易い方法だから
- ・年度末に余った予算で懸案事項を片付けたいとの思惑があるが、時期的に無理があり時短のため分割していた。施工しなければ数量や金額が読めない工事があり、着手前に設計書を作成するのは難しい工事がある。
- ・災害復旧などで迅速に対応する必要がある場合。積算の歩掛りにない項目などの工事。
- ・入札を行うことで工期の確保が難しい。迅速性。
- ・災害で早期の復旧が必要であったため。
- ・機器を早急に修理する必要があったため。日付を遡って入札する必要があったため。
- ・予算査定の間でも、予算執行の場面でも、簡易な工事等では分割発注ありきの風土があった。

Q20. 今回の事案にかかわらず、職員の不正事案に関し、知っている事実や意見があれば、記載してください。(自由記述)

- ・個人の不正に対する意識の問題が大きいと感じる。一般職員では、修繕等の必要が生じた場合に、どれほどの金額で対応できるのか全く予想できないこともあり、専門職員に大きな負担がかかる。
- ・全体的に時間外勤務のカットが当たり前のような気質が元々ある。業務時間終了後もすぐに帰るなど指導する管理職、部下の職員をつぶす管理職がいることが放置されている。上司から部下へ評価を行う制度はあるが、部下から上司への評価制度はないため部下が意見を言いにくく、権力者優位な状態が放置されている。
- ・業務効率化と法令遵守のトレードオフが発生する場合において、そもそもトレードオフの要因を深く理解せずに事務を進めるケースが散見される。その都度立ち止まって熟慮する習慣がなく、前例踏襲が当たり前となっている職員が多く、法令等を学ぶ研修に加え、法令や制度の行間を読む意識を高める取組が必要。
- ・チェック体制を強化しても、今回のようなことは、しようと思えばできてしまう。個人のモラルの問題。
- ・事務職は本来、いろんな部署にいくはずであるが、専門職化になってしまっているのも、この人でなければ分らないという業務体制が多いので不正が発生してしまうように思う。
- ・今回の当事者は、日頃から挙動不審で仕事をしている感じがしなかった。ただ、それを見極める眼力が職場の誰にも備わっていなかったので反省したい。
- ・本市は、コンプライアンス研修が少ない。数年間出向していた外部機関では、部長級職員を含めたコンプライアンス研修が定期的に行われており、新たに気づかされるが多くあった。定期的に行われることで意識付けできるので、不正事案に対する抑止効果があるのではないかと。
- ・早急な解決方法として、分割発注も必要と考えている。
- ・業務中に関係のないサイトを閲覧したりメールをしているなど仕事に対する意識が低い職員が散見される。また、喫煙者が業務時間中に職場を離れて喫煙する一方、非喫煙者には代わりの休憩時間がある訳でもなく、代わりに窓口に出たりなど負担がかかっている。市民から理解の得られない行為はしないように管理職が注意をすべき。
- ・指摘したことがあるが何も改善されなかった。
- ・今回の事案はかなり以前より職員の間からうわさになっていたと聞いているので、知っていた同僚、上司がもっと前に対処の方法があったのではないかと。
- ・公務員である以上、人一倍倫理観を持って日常でも節度のある行動をするべき。