

入札不正行為排除・防止行動 マニュアル（案）

—第1版—

枚 方 市
平成31年●月

はじめに

このマニュアルは、本市の元職員が、在職中に入札に関する情報を業者に漏らした容疑で逮捕される事件が起こったことをきっかけに、こうした不正行為を排除し、防止するため、特に取り組んでいただきたい行動例を示したものです。

職員のみなさんには、それぞれの事務を執行するにあたり、関係法令に基づいて行っていただくことはもちろんですが、自分や自分の周りに不正行為に繋がる可能性があるところがないか、また、もう二度と不正行為が起こらないようにするにはどんな方法があるかを、常に考え、必要と思われる行動を自ら実践していただきたいと思っています。

このマニュアルは、そうした検討に役立つ事項のほか、不正行為の防止に向けた本市の制度などについても紹介していますので、契約や入札に関わる職員だけでなく、全ての職員が手元に置いて、様々な場面で積極的に活用するように努めてください。

—目次—

第1章 職員のコンプライアンス意識の醸成	1
第2章 良好な職場環境の構築	6
第3章 倫理条例を踏まえた業務執行	9
第4章 契約機密情報への適切な関与	10
第5章 契約機密情報の保管と管理	12
第6章 発注・契約事務の適正執行	14

第1章 職員のコンプライアンス意識の醸成

1. 取組内容

- (1) 不正行為の兆しを見逃さない組織風土の構築
- (2) 不正行為防止に関する制度の職員への効果的な周知
- (3) 職員倫理研修の見直し

2. 行動例

- (1) 不正行為は、全ての職場で起きる可能性があることを、日常的に意識しましょう。

何が不正行為に当たるのか、あるいは、不正行為につながるのか、ということを、各職場で、具体的に考えてみましょう。

その上で、そのようなことが起きない仕組みを構築しましょう。

(例)

業者への連絡を個人の携帯電話で行うことは、業務上やむを得ないときもあるかもしれない。しかし、不正行為につながるおそれがあるのではないか。

→ 他の職員がいないところで業者に電話することは禁止するとか、あるいは、業者に連絡したことは記録し、当該事業関係の書類とともに保存することとしてはどうだろう。

→ そんなことをしていたら、ますます忙しくなるだけでは。

→ しかし、結局は、何か問題が起きた時に、自分を守る証拠となるともいえる。

→ 細かいことはおいて、いつ、誰に連絡したかは、記録しよう。

- (2) 不正行為の防止に向けた制度として、次に掲げるものが構築されています。

これらの制度は、もし職員が圧力を受けたとき、もし職員が疑いを掛けられたときに、職員を守るためのものです。

自らを守る仕組みだと考え、これらの仕組みについて理解を深めて活用しましょう。

(1) 公正な職務の執行の確保及び倫理の保持について

利害関係者との間で、次に掲げる行為を行ってはならないこととなっています。

これは、利害関係者から不当行為を受けることを防止するためです。

- ・ 金銭及び有価証券を受ける
- ・ 飲食する（例外あり）
- ・ 供応及び接待を受ける
- ・ 遊技又はゴルフをし、又は同行する

- ・競馬場、競輪場等に同行する
- ・債務の弁済等を負担させる
- ・旅行する（例外あり）
- ・物品又は不動産の贈与を受ける
- ・正当な対価を支払わずに物品又は
- ・不動産の譲渡又は貸付けを受ける
- ・正当な対価を支払わずに役務の提供を受ける
- ・業者のあっせん又は入手しにくいチケットの提供を受ける
- ・金銭の貸付けを受ける

なお、やむを得ず、自己の費用を負担して利害関係者と飲食するときは、事前に許可を受けることが必要です。

詳しくは、

ファイル管理>コンプライアンス推進課>職員倫理

を参照してください。

(2) 職務の執行に対する意見、要望等の記録について

職務の執行に対して、意見、要望、苦情等を受けたときは、その相手方、内容、日時、場所等を記録することとなっています。

また、記録を行ったときは、直属の管理監督者に回付することとなっています。

これは、不適當要求行為を受けたときに、職員を守るための証拠となり得るものですし、組織として対応するための第一歩とするためのものです。

詳しくは、

ファイル管理>コンプライアンス推進課>意見、要望等の記録

を参照してください。

(3) 不正行為防止に向けた意識の醸成は、継続的に行うことにより、より効果的になると考えられます。

そこで、毎年度、繰り返し学習することにより、職員の意識を高い水準で保持できるよう、職場研修としての公務員倫理研修のテーマを見直します。

また、全職員が定期的に、専門的な研修を受講することができるように、職場外集合研修の対象者を見直します。

全職員が、自らも当事者となり得ると意識して、研修の機会を活用し、コンプライアンス意識の保持と向上に努めましょう。

みんなでしよう自己チェック

○定期的に、あなたと、あなたの周りを見つめ直してみてください。

自己チェックリスト		
1	独断専行で仕事を行っていませんか。	<input type="checkbox"/>
2	「役得」意識を持っていませんか。	<input type="checkbox"/>
3	仕事の成功のためには、多少の不正や不当は仕方ないと思っていませんか。	<input type="checkbox"/>
4	業者と気安く趣味の話などをしていませんか。	<input type="checkbox"/>
5	収入に不相応な生活をしていませんか。	<input type="checkbox"/>
6	ギャンブルや投機的行為に深入りしていませんか。	<input type="checkbox"/>
7	無理な借金をしていませんか。	<input type="checkbox"/>
8	公私の別は、はっきりしていますか。	<input type="checkbox"/>
9	勤務時間にルーズになっていませんか。	<input type="checkbox"/>
10	無断離席や無断外出はありませんか。	<input type="checkbox"/>
11	職員間にチームプレーの意識が浸透していますか。	<input type="checkbox"/>
12	業者がみだりに出入りしていませんか。	<input type="checkbox"/>
13	機密事項が業者に漏れるような職場環境になっていませんか。	<input type="checkbox"/>
14	相手がわからない電話をしている職員はいませんか。	<input type="checkbox"/>
15	嫌なことがあったとき、気分転換はうまくできていますか。	<input type="checkbox"/>

思い当たる節があれば、危険度が高いものと自覚して、今一度、気持ちを引き締めましょう。

汚職に陥りやすいタイプ

金銭欲、物質欲の強いタイプ

- － このくらいはいいだろう、世話したんだから。

不平、不満の多いタイプ

- － 私の能力からすれば、もっと優遇されるべきだ。

やり手のタイプ

- － 私は何でも知っている。何でもできる。

虚栄心の強いタイプ

- － 私は一流好み。

情にもろいタイプ

- － そう言われると弱い。ひとつ面倒をみましょうか。

人の言いなりになるタイプ

- － 断れない。仕方ない。

不祥事による影響

職員が刑法や官製談合防止法などに違反する行為を行った場合、刑事上の制裁、行政上の制裁などを受けるとともに、家族にも大きな影響を与えます。今まで築き上げてきたすべてを失うこととなり、大変な結果となります。

具体的な影響

① 社会的な制裁

- ・実名がテレビや新聞等で放送され、社会的な名誉を失います。
- ・民事上の損害賠償を負うこととなります

② 家族への影響

- ・精神的なショックを受けます。
- ・本人の失職、退職金の不支給により、経済的な損失を受けます。
- ・検察による家宅捜索や証拠押収を受けます。

③ 職場への影響

- ・市民の市に対する信頼を失います。
- ・検察による家宅捜索や証拠押収を受け、業務が停滞します。

3. まとめ

本市では、これまで、不正行為の防止に向けた制度が、多角的に構築されてきています。

しかし、これらの制度の浸透度合いにはばらつきがあり、全ての職員に十分に浸透しているとは言い難いのが現状です。

職員は、日頃から、公正な職務の執行を確保し、倫理を保持することの重要性を意識しているはずですが、しかし、ときに、その意識が、何らかの内因又は外因によって揺らぎ、そして、その隙に、不正行為の芽が生じることがあります。

そこで、職員の「公正な職務の執行を確保し、倫理を保持する」意識を、高い水準で保持するため、より一層の制度の周知や効果的な研修の実施などの取組を進めます。

第2章 良好な職場環境の構築

1. 取組内容

- (1) 相談できる職場環境の構築
- (2) 定期的な職場会議の開催

2. 行動例

- (1) 内部通報制度の通報方法、通報先を掲示しておきましょう。

内部通報について

不正・違法・反倫理的行為があり、また、これらにつながるおそれがある行為があるときには、内部通報制度により通報し、通報対象事実の是正・防止に努めることとなっています。

通報方法は、次のとおりです。

外部受付窓口：きっかわ法律事務所（面談、ファックス、書信）

内部受付窓口：総務部コンプライアンス推進課（面談、メール、書信）

職員は、もし、他の職員が不正行為に手を染めようとしているかもしれないと思ったときは、その職員を守るためにも、ためらわずに通報をすることが求められます。

詳しくは、

ファイル管理>コンプライアンス推進課>内部通報関係

を参照してください。

- (2) 管理監督者が不当行為を行った場合は、その上位の管理監督者に報告しましょう。
- (3) ペガサスシステム上の入札・契約に関わる不適正行為報告フォームを適切に活用しましょう。
- (4) 業者から、不当行為に該当しない行為を受けた場合でも、その行為が社会的妥当性を逸脱した苦情等に当たる場合は、社会的妥当性を逸脱した苦情等への対応マニュアルに基づく対応をしましょう。

社会的妥当性を逸脱した苦情対応マニュアルについて

本市への意見、要望、苦情等（以下単に「苦情等」といいます。）は、市政運営や業務改善のための貴重な情報となるものであり、その重要性を十分認識し、誠実に対応することが必要です。

しかし、市として十分な説明を繰り返してもなお執拗に苦情等を続けられる

場合には、毅然とした対応を貫くことが必要です。場当たりの返事や曖昧な返事は、厳に慎まなければなりません。

このため、社会的妥当性を逸脱した苦情対応マニュアルを整備し、組織としての対応方法を明らかにしています。

職員は、もし、不相当要求行為を受けたときは、職務の執行に対する意見、要望等として記録し、共有するだけでなく、速やかに管理監督者に通報し、部としての対応体制をとることができるようにすることが望まれます。

なお、不当要求対応員等として、元警察官である職員がいくつかの部署に配置されていますので、ためらわずに連絡するようにしてください。

詳しくは、

**ファイル管理>コンプライアンス推進課
>社会的妥当性を逸脱した苦情対応マニュアル**

を参照してください。

社会的妥当性を逸脱した苦情等への対応マニュアルは、全庁的に共通すると思われる対応方法を示しているものです。

各部署で、業務に適合した対応マニュアルの整備を検討しましょう。

また、外部機関を活用するための具体的な方法についても検討しましょう。

- (5) 職場会議を定期的を開催して各自の業務を共有化し、チームプレーを進めましょう。

このことにより、仕事を一人で抱え込まず、協力し合って、効率よく仕事を進めるようにしましょう。

業者から不正行為を働きかけられ、つい、不正行為につながりかねない行為をしてしまった場合、職員は、それを他の職員に言い出しづらくなり、ますます孤立を深めて、不正行為を繰り返すという悪循環に陥るおそれが高まります。

「最初の誤った一歩」については、「責めることなく、相談にのる」という風土を定着させるよう、職場で、日頃からコミュニケーションを図りましょう。

○風通しの良い職場かどうか、チェックリストで確認してみましょう。

風通しの良い職場チェックリスト		
1	職場の情報共有は会議の場だけである	<input type="checkbox"/>
2	何かを自由に発言する雰囲気がない	<input type="checkbox"/>
3	お互いがどんな思いをもって仕事に取り組んでいるか分からない	<input type="checkbox"/>
4	そもそもお互いどんな人なのかよく知らない	<input type="checkbox"/>
5	成果をみんなで共有する機会がない	<input type="checkbox"/>
6	成果を振り返り学習する習慣がない	<input type="checkbox"/>
7	業務上必要な情報がどこにあるか迷う人が多い	<input type="checkbox"/>
8	成功体験や失敗体験が活かされず同じ過ちを繰り返すことが多い	<input type="checkbox"/>

たくさんチェックが入るようであれば要注意です。チェックが入った項目を改善し、風通しの良い職場づくりをすすめましょう。

3. まとめ

職場において、もし、職員が、何らかの不正行為をしてしまいそうになっているときに、周りの職員がそれを制止できるような、是正力が作用する健全な職場体制が構築される必要があります。

また、上司の不正行為を発見しても、部下は上司の不正に関してはなかなか意見しにくいものですが、正しいものは正しいと言う勇気を持つことが必要であり、そうしたことができる職場環境づくりも大切です。

あわせて職員が、業者から執拗に不正行為を働きかけられているときに、他の職員が守ることができるような組織であることも必要です。

そのためにも、日頃から、職員同士が何でも話し合える風通しのよい職場にしていきましょう。

第3章 倫理条例を踏まえた業務執行

1. 取組内容

- (1) 「公正な職務の執行の確保及び倫理の保持に関する条例（倫理条例）を踏まえた業務執行の徹底
- (2) 職場における意識の共有

2. 行動例

- (1) 不正行為防止に関する制度（第1章3. 実践（2）参照）は、自分を守るためのものです。

利害関係者から接触を求められた場合は、倫理条例で接触が厳しく制限されていることを理由にして、断るようしましょう。

- (2) 業者との過度な接触が起りにくくなるよう、職場内での担当換えを進めましょう。職員は、担当から外れたときは、そのことを理由として、業者との接触を断りましょう。

元市職員で再就職した者による本市の契約に関する働きかけも一定期間禁止されています。

平成28年4月に施行された地方公務員法の改正により、元職員による働きかけの禁止などを主な内容とする、退職管理の適正の確保が求められる事となりました。これにより再就職者が、現職職員に対して、再就職先企業との契約を有利にするように要求するなどの職務上の行為をする（しない）ように、要求又は依頼を行うことが禁止されています。

- (3) 業務上業者と接触する場合は、可能な限り複数で対応するようにしましょう。専門的な職員が1人しかいない場合であっても、複数で対応することが不正行為の抑止につながることから、専門外の職員であっても同行し、又は同席するといったことも検討しましょう。

3. まとめ

職員の服務規律を保持するために、職員が守るべきルールを理解を深めて意識を醸成するとともに、それを確実に実行することを職場における共通認識とする必要があります。

利害関係者（契約相手方、契約をしようとしている者など）との間では、金銭・物品・不動産等の贈与や貸付けを受けること、飲食・旅行等を行うことその他の便宜供与を受けることが原則として禁止されています。

第4章 契約機密情報への適切な関与

1. 取組内容

- (1) 契約機密情報とし、工事設計図書の積算等確認決裁の起案の準備が整ったときから、契約を締結するまでの間にある文書及び情報の適切な取扱い
- (2) 契約機密情報を共有すべき職員の特定及び、共有した職員の明確化

2. 行動例

所属長は、工事設計金額が概ね確定したときは、当該案件につき、情報及び文書を共有すべき職員を特定し、起案文書に当該職員の一覧を付する等、後日においても、誰がその情報に接したかがわかるようにしましょう。

(例) ○○工事情報取扱者名簿

機密情報として 取り扱う期間	年 月 日（設計図書の積算等確認決裁の起案日以前）から 年 月 日（契約締結日以後）まで
情報の形態	<input type="checkbox"/> 紙文書 <input type="checkbox"/> 電磁的記録
保存方法	<input type="checkbox"/> 施錠ロッカー <input type="checkbox"/> パスワード管理されたフォルダ（○○システム）
鍵の保管者等	鍵の保管者 <input type="checkbox"/> 課長 パスワードを知る職員 情報取扱者
情報取扱者とそれぞれの役割	<input type="checkbox"/> 課長、▽▽課長代理、○○課長代理、▲▲係長、◇◇主任 なお、○○課長代理は、××情報の確認（合議）に限る。

各職員は、所属長から情報取扱者に指定されない限り、当該案件について、情報及び文書を見てはなりません。

ただし、業務上やむを得ず見た場合は、事後速やかに所属長に報告し、当該情報及び文書を共有したことを明らかにしましょう。

3. まとめ

契約機密情報は、事務事業の公正又は適正な執行を確保するため絶対に漏えいしてはならない重要な内部情報であり、より限定的・局所的に取り扱わなければなりません。

一方で、効率的な事務事業の執行を確保するためには、契約締結に至る全ての文書及び情報を厳格に管理することは、現実的ではありません。

契約機密情報を適正に管理するために、一般の公文書以上に厳格に管理す

べき文書及び情報の範囲を明確にし、これらの文書及び情報については、より厳格に取り扱う必要があります。

第5章 契約機密情報の保管と管理

1. 取組内容

- (1) 契約機密情報に関する文書作成の必要性や情報登録の必要性の検証
- (2) 契約機密情報が記載された紙文書の、施錠できる保管庫への収納。
- (3) 契約機密情報が記録された電子文書の、パスワードによるアクセス制限等を付した上での保管。

2. 行動例

- (1) 所属においては、所属長の管理の下、契約機密情報が記載された紙文書は施錠できる保管庫に収納し、電子文書はパスワードによるアクセス制限等を付したフォルダに保管するようにしましょう。

現状として、施錠できる保管庫がなくても、机の上に置いたまま退庁することはやめましょう。少なくとも保管庫又は机に収納しましょう。

執務時間中であっても、離席時に契約機密情報が記載された文書を広げたままにしてはなりません。

- (2) 業務システムにおいて、同一所属の全職員が閲覧できるものについて、アクセス制限や十分なログの管理ができるよう、当該システムの改修や運用の見直しを検討しましょう。

業務システムには、入力する必要がある必要最小限の情報以外の情報を入力してはなりません。

その情報を入力する必要があるのか、改めて検討しましょう。

- (3) 紙書類を前提として制定された「建設工事の施行関係決裁手続等の運用基準」について、電子決裁をはじめとする事務のOA化に適合するよう、見直しますので、建設工事の施行関係決裁手続等の運用基準に定められた事項を改めて確認し、契約機密情報の管理について、再点検しましょう。

3. まとめ

契約機密情報をより限定的・局所的に取り扱うためには、特定された職員以外の者が契約機密情報に接することができないよう適切な管理が求められます。

このため、契約機密情報が記載された文書の保管と管理について、一般の公文書以上に厳格な方法を定め、契約機密情報が、特定された職員以外の者に知られないよう、より厳格に取り扱う必要があります。

改めて確認しましょう。

- その書類や情報は、本当に必要ですか。
必要がないものは、作成しないようにしましょう。
- 不必要な書類は、速やかに廃棄していますか。
廃棄に当たっては、シュレッダー処分又は溶解処分にしましょう。
古紙回収には出さないようにしましょう。
- 契約機密情報が記録された書類は適正に保存していますか。
プリンター、机上等に放置していませんか。
施錠できる机、ロッカー等に収納していますか。
施錠できるロッカーは、整理整頓されていますか。
- 契約機密情報が記録された電磁的記録は、適正に管理していますか。
庁内個人メールアドレスを用いて送受信しましょう。
Pドライブ内の秘文化された個人フォルダに保存しましょう。
当該案件に関与することとされた職員のみが共有するパスワードで管理しまし
ょう。
- 契約機密文書は、持ち回りによる回付を徹底しましょう。
また、起案文書への記載は、必要最小限とし、合議者も必要最小限としまし
ょう。
参照：建設工事の施行関係決裁手続等の運用基準（平成3年通達第2号）
- 契約機密情報の他部署への提供に当たっては、その目的を文書で明確にさせ、
庁内個人メールでの送受信を基本としつつ、紙書類による情報提供も適切に活用
しましょう。

電子決裁システムにおける運用について

電子決裁システムは、決定関与者しか情報を見ることができない
ので、持ち回りに替えることが可能です。

紙文書の紛失を防止するためにも、電子決裁を活用しましょう。
ただし、図面等で、電子決裁に添付することができない場合は、引
き続き持ち回りを徹底してください。

第6章 発注・契約事務の適正執行

1. 取組内容

- (1) 公正かつ適正な発注・契約業務の執行に向けた留意事項の共有
- (2) 担当職員への研修の実施

2. 行動例

- (1) 公共工事等の多くが経済活動や市民生活の基盤となる社会資本の整備を行うものであることを自覚するとともに、発注・契約事務に関しては、市民の疑惑を招くことのないよう、関係法令を遵守するとともに、適正に事務処理を行いましょ
- (2) 契約機密情報を当該発注事務の担当職員以外の者に漏らすことや、発注事務の目的外に利用することをしてはなりません。
- (3) 事業者等と接するときは、公平かつ適正に行い、一部の事業者等が有利となるよう又は不利となるようにしてはなりません。
- (4) 事業者や本市職員等から発注・契約事務の公正な職務の執行を損なう恐れのある要求があった場合にも、透明性を確保し、中立かつ公正な立場で発注・契約事務を遂行しなければなりません。
- (5) 官製談合防止法で禁止されている行為（入札談合等関与行為）にも該当することのないよう、どのような点に注意して事務を執行すべきか、確認しておきましょう。

- 入札談合等関与行為は、「入札」に係る行為にかかわらず、随意契約のうち、複数の業者を指名して見積り合わせによって契約先を決定する場合にも、対象となります。
- 入札談合等関与行為には、①「談合の明示的な指示」、②「受注者に関する意向の表明」、③「発注に係る秘密情報の漏洩」、④「特定の談合の幫助」があります。
なお、官製談合防止法第8条により処罰の対象となる「入札等の公正を害すべき行為」は、この4類型に限定されるものではありません。
- 業者から②「受注者に関する意向の表明」を受けたと取られるおそれのある発言は、発注者側にそのような意図がなかったとしても、適切な対応とはいえません。
- 質問に答えること等により、予定価格の範囲を示唆する場合も、③「発注に係る秘密情報の漏洩」にあたります。
- 公正取引委員会が認定した入札談合等関与行為は、工事だけではなく、物品や業務に係る発注でも発生しています。また、全ての事例において、管理職以上の職員が関与しています。

3. まとめ

市の職員が市の入札等の公正を害すべき行為を行うことは、あってはならないことですし、こうした行為があったときは、「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」（官製談合防止法）第8条により、5年以下の懲役又は250万円以下の罰金に処せられます。

建設工事や業務委託等を発注したり、物品購入を行う場合は、その発注から契約までの手続過程において公正な執行が求められます。また、市民の疑惑や不信を招くことのないよう、不断の取り組みが必要です。また、発注・契約事務を担当する職員に対し効果的な研修を実施する必要があります。