

# 職員不祥事に係る調査結果及び再発防止策に関する報告書

平成 2 9 年 3 月

姫 路 市

# 目 次

1	はじめに	1
2	専門委員について	1
	(1) 所管事務	1
	(2) 委員	2
	(3) 調査チーム	2
	(4) 活動状況	2
3	事案の概要について	2
	(1) 元課長に係る事案	2
	(2) 元局長に係る事案	3
4	調査結果について	4
	(1) 元課長への聞き取り等	4
	(2) 元局長の公判における陳述等	5
	(3) 業者側の公判における陳述	6
	(4) 建設局職員等への聞き取り	6
	(5) 職場討議における職員の意見	8
	(6) 入札制度の変遷等	8
5	専門委員による原因分析の結果について	9
	(1) 組織体制等の不備	9
	(2) 業者との不適切な関係	9
	(3) 要望等への組織的対応の不徹底	9
	(4) 職員の倫理意識の低下等	10
	(5) 入札制度の影響	10
6	専門委員による再発防止策の提言について	10
	(1) 組織体制等の整備	10
	(2) 業者との適切な関係の保持	10
	(3) 要望等への組織的対応の徹底	10
	(4) 職員の倫理意識の向上等	11
	(5) 入札制度の改善	11

7	本市の再発防止に向けた取組みについて	11
(1)	不当要求行為の抑止と組織的対応	11
(2)	職員の倫理意識の高揚と倫理関連制度の周知徹底	12
(3)	管理職職員のリーダーシップの発揮と風通しのよい職場づくり	13
8	おわりに	14

○ 資料編（別冊）

- 資料1 「建設局職員等聞き取り調査結果」
- 資料2 「局内グループ討議報告書」
- 資料3 「入札制度の変遷等について」



## 1 はじめに

平成28年9月12日、建設局道路部道路整備改善課長（当時。10月17日付懲戒免職。以下「元課長」という。）が、姫路市発注の道路整備工事に係る一般競争入札に関し、最低制限価格の算定基準となる非公表の設計金額を特定の業者（以下「業者A」という。）に教えた見返りに現金約30万円を受け取った容疑で逮捕され、10月3日に加重収賄などの罪で起訴された。また、同月5日には、別の3件の道路整備工事に係る一般競争入札においても業者Aに設計金額を漏洩し、現金30万円を受け取ったとして加重収賄罪などで追起訴された。

元課長の逮捕から1か月後の10月12日には、建設局長（当時。11月15日付懲戒免職。以下「元局長」という。）が、橋梁補修工事に係る一般競争入札に関し、設計金額を元建設会社社員の自営業者（以下「業者B」という。）に教えた見返りに、現金50万円を受け取った容疑で逮捕され、11月2日に加重収賄などの罪で起訴された。また、同月14日には、別の橋梁補修工事に係る一般競争入札においても業者Bに設計金額を漏洩し、現金50万円を受け取ったとして加重収賄罪などで追起訴された。

神戸地方裁判所で行われたそれぞれの公判では、元課長と元局長はいずれも起訴内容を認め、元課長は、12月14日に懲役2年6月・執行猶予5年・追徴金60万円の判決を、また、元局長は、平成29年2月24日に懲役2年6月・執行猶予4年の判決を受けた。

なお、贈賄などの罪に問われた業者Aは懲役2年・執行猶予5年、業者Bは懲役2年・執行猶予4年・追徴金100万円の判決を受けている。

姫路市では、これらの幹部職員による不祥事案（以下「本件事案」という。）の発生を市民の市政に対する信頼を大きく揺るがす危機的な事態として受け止めるとともに、外部の有識者3名を「姫路市職員不祥事調査・再発防止検討専門委員」（以下「専門委員」という。）として委嘱し、第三者の視点に立った専門的な見地から本件事案に関する調査を行い、その組織的な原因を究明するとともに、再発防止のための方策について検討していただくこととした。

その後、専門委員による調査・検討が約4か月にわたって行われ、その結果が、平成29年3月10日に市長に報告された。この報告をもとに、本市では、不祥事の再発防止に向けて全庁的に取り組むべき方策を関係部局で協議・検討し、最終的に、「不当要求の抑止と組織的対応」、「職員の倫理意識の高揚と倫理関連制度の周知徹底」及び「管理職職員のリーダーシップの発揮と風通しのよい職場づくり」の3つの柱のもとに、16の方策を行うこととした。

この報告書は、3名の専門委員の指示の下に行われた調査の結果と、それぞれの専門委員による組織的な原因の分析及び再発防止策の検討の結果をとりまとめるとともに、本市における不祥事の再発防止に向けた取組みを記載したものである。

## 2 専門委員について

### (1) 所管事務

- ・ 本件事案に関する調査（発生の経緯、背景等）
- ・ 本件事案における組織的な原因の究明
- ・ 不祥事の再発防止策の検討

(2) 委員

- ・ 西岡 敏成 （関西国際大学人間科学部教授）
- ・ 道谷 卓 （姫路獨協大学副学長）
- ・ 中村 和洋 （弁護士（大阪弁護士会所属））

(3) 調査チーム

- ・ 専門委員が行う事務を補助するため、職員9名で構成する調査チームを設置
- ・ メンバーは、総務部長、工事技術検査室長並びに行政管理課、法制課、人事課及び契約課に属する職員の中の7名

(4) 活動状況

年	月	日	事 項	
28	11	4	・ 姫路市職員不祥事調査・再発防止検討専門委員を設置（規則制定） ・ 調査チームによる建設局職員の聞き取り調査を開始	
		9	・ 専門委員を委嘱（西岡委員、道谷委員） ・ 調査チームによる元課長の公判傍聴	
		10	・ 専門委員を委嘱（中村委員）	
		17	・ 第1回専門委員会議（西岡委員、道谷委員）	
		18	・ 専門委員と調査チームの打合せ（中村委員）	
		28	・ 専門委員による元課長からの聞き取り（西岡委員、中村委員）	
		12	9	・ 総務委員会に報告
			14	・ 第2回専門委員会議（西岡委員、中村委員） ・ 専門委員と調査チームの打合せ（道谷委員） ・ 元課長の判決傍聴
			20	・ 調査チームによる元局長の公判傍聴
		29	1	24
31	・ 専門委員と調査チームの打合せ（西岡委員）			
1	・ 第3回専門委員会議（道谷委員、中村委員）			
2	24		・ 元局長の判決傍聴	
	28		・ 元局長から専門委員の質問に対する文書回答を受理	
3	10	・ 専門委員から市長に調査・検討結果（提言）を報告		

3 事案の概要について

(1) 元課長に係る事案

元課長が業者Aを知ったのは、下水道管理センターから道路補修課（当時）に異動した平成15年に、下水管渠の移設に伴う道路工事を担当した際に業者Aが下請業者として入っていたのが最初であった。同工事は地元対応が難しい工事であった

が、業者Aが積極的に対応してくれたおかげで滞りなく進めることができ、元課長は、業者Aが頼もしい存在に思えた。

その後しばらく二人の接触はなかったが、元課長が北部建設事務所に異動した平成18年に、担当していた安富町の災害復旧工事の下請業者として業者Aが関わった。崩落のおそれのある危険な工事であったにもかかわらず、ここでも業者Aは問題なく工事を終え、元課長の業者Aへの信頼は高まった。

元課長が道路建設課に異動となった平成23年度には、業者Aが、市から請け負った道路工事に関し、地元や他業者からのクレーム等に窮していたのを元課長が解決を図る手助けをした。この謝礼として、業者Aは、平成24年3月に、元課長に10万円を供与し、元課長は断りきれずに受け取った。その後、業者Aは、これまでのお礼と今後の便宜供与を目的に、同年12月にも元課長に10万円を供与した。

平成25年10月、道路建設課課長補佐であった元課長は、谷外42号線道路改良工事（以下「谷外線工事」という。）、船津14号線道路改良工事（以下「船津線工事」という。）及び山田61号線道路改良工事（以下「山田線工事」という。）に係る設計金額を、業者Aの求めに応じて漏洩した。

谷外線工事は、平成24年度・25年度の2か年にわたる工事で、平成24年度の工事を請け負った業者Aは、平成25年度も落札したいとの思いに駆られ、入札情報の漏洩を元課長に働きかけたところ、業者Aの地元対応によって前年度の工事は苦情等が減っていたが、他の業者が落札するとまた増えるのではないかと案じた元課長は、設計金額を教えてしまった。

船津線工事については、再三にわたる業者Aからの電話による働きかけに、元課長は折れる形で、少し横柄な言い方で設計金額を教示した。また、山田線工事についても、的確に地元対応を行う業者Aを信頼していた元課長は、船津線工事の件で横柄な言い方をしたことを気にしていたこともあって、設計金額を教示した。

業者Aは、これら3件の設計金額の情報提供に対する謝礼として、元課長に現金30万円を供与し、元課長はこれを受領した。

平成27年7月、道路整備改善課長となった元課長は、業者Aから城西84号線道路整備工事（以下「城西線工事」という。）に関する入札情報の提供を求められた。元課長は、業者Aとの関係を壊したくないという思いと、ここで断れば過去の設計金額漏洩の件を暴露されるのではないかという不安から、再び設計金額を教示し、謝礼として現金30万円を受領した。

なお、業者Aから受領した現金は、趣味のパチンコ等の遊興費等に充てている。

## (2) 元局長に係る事案

元局長と業者Bは、業務を通じて30年来の知り合いであったが、平成24年に局長に昇格してから、業者Bは、中元や歳暮を贈るなど元局長に接近するようになり、事前の予約なしに局長室を訪れ、世間話をするような関係になった。

平成26年5月頃、地権者等との調整がつかず何十年も滞っていた道路工事が、相手方と知り合いであった業者Bの仲介で進み始めた。このような中で、元局長は、

業者Bから鹿谷橋補修工事に関する入札情報の漏洩を持ちかけられた。最初は断っていたものの、業者Bの協力で難工事が進捗したことへの恩もあり、同年11月、求めに応じて設計金額を教示し、後日、その謝礼として現金50万円を局長室で受領した。

平成27年5月、再び業者Bから情報漏洩を持ちかけられた。灘浜大橋補修工事に関する入札情報で、この際も断っていたものの、結局、設計金額を教示し、現金50万円を受領した。

なお、元局長は、平成28年9月に、業者Bから受領した現金100万円を返還している。

#### 4 調査結果について

##### (1) 元課長への聞き取り等

###### ア 最初の金銭の受領について

- 平成23年度に、業者Aが受注した工事の地元対応に係る問題を私が解決した。平成24年3月に、何回か断ったが業者Aから現金10万円を受け取ってしまい、返そうとしたが結局返せなかった。業者Aは(問題を解決してくれて)ありがとうという気持ちだったのかと思う。同年12月にも、業者Aの現場で10万円を渡された。断ったが1回目を受け取っていたので強く断れなかった。悪いことをしているという意識はあった。業者Aとは飲みに行くなど個人的な付き合いは全くなかった。

###### イ 設計金額の漏洩(平成25年10月、平成27年7月)と金銭の受領について

- 業者Aから初めて設計金額を聞かれた谷外線工事は、業者Aに仕事をとってほしいという気持ちもあった。業者Aの地元の工事で、他の業者では地元対応が難しいと思った。教えることに抵抗はあったが、最初(平成24年3月及び12月)に現金を受け取っていたので、3回、4回と聞かれるうちにその気になってしまった。船津線工事は、公告を出した後に何回も聞いてきた。忙しい時期でしつこい電話に折れて教えてしまった。山田線工事は、その1~2週間後ですんなり教えた。教えてお金をもらおうとは思っていない。見返りがあるなんて思いもしなかった。その後、業者Aから電話があり、業者Aの事務所で30万円を受け取った。平成27年7月の城西線工事に関する漏洩は、業者Aとの信頼関係を壊したくなかったのと平成25年に金を受け取っていたので断りきれずに教えた。その後、業者Aから電話があり、事務所で30万円を受領した。

###### ウ 業務の状況及び人間関係等について

- 書類の決裁が1日に100件から200件あった。議員からの電話は、毎日10件くらいあった。地元対応もあった。工事が終わった後の課長検査も行けないような状態であった。
- (業者対応については)庁内で文書通知により指導がなされていた。利害関係者との打合わせは1人でするな、業者が来た時は1人で会うな、現地には1人で行く



ななどの内容であったが守れていなかった。

- ・ 仕事の事を相談できる上司はいなかった。相談しても「わからない」「知らない」「任せる」と言われるだけだった。事業が前に進むかどうかは関係なく、できないものはできないと言った者が勝ちみたいな風潮がある中で、かなりのストレスを感じていた。業者Aは、難しくややこしい仕事を一緒に対応してくれた。市役所任せにして逃げるということがなかった。
- ・ 新人が入ってきて、知識も経験もないまま現場の担当になる。業者の方がよく知っている。違算する、業者に怒鳴られる、萎縮する。業者に頭が上がらない中で、何か言われて話をおさめに行くのは我々しかない。

## (2) 元局長の公判における陳述等

### ア 知り合った経緯について

- ・ 昭和55年に入庁して2～3年経った頃に、現場で顔見知りとなった。課長、部長時代に挨拶に来たので知っていた。その後、仕事上の付き合いとなり、局長になった前後の時期くらいから、個人名で中元、歳暮を贈ってきたので同等品を返していた。
- ・ 平成24年に局長に就任した当時、建設局には、前局長やその前の局長が前に進めたいと思いながら長年懸案となっている事業があった。地権者との関係でなかなか前に進まなかったが、地権者と顔見知りであった業者Bに頼んだところ進むようになった。

### イ 設計金額の漏洩（平成26年11月、平成27年5月）と金銭の受領について

- ・ 鹿谷橋補修工事は、業者Bが局長室に見積書を持ってきて、落札したいのだからどうかならないかと言ってきた。できないと断ったが、懸案事業の件で世話になったので預かった。その後、業者Bの持参した見積書に設計金額を書き込み、渡した。開札後、業者Bが局長室に来て茶封筒を差し出した。謝礼金だとわかったので頑なに断ったが、ドアが開いていたので押し問答になって他の者に気づかれてはまずいと思い、現金50万円を預かっておくこととした。
- ・ 灘浜大橋補修工事は、1件目と同様に業者Bが見積書を持ってきた。できないと断ったが、1件目で現金を受領したこともあり、見積書を受け取った。設計金額を書き込み、業者Bに渡した。開札後に業者Bが来て、茶封筒に入った現金50万円を渡された。
- ・ 後ろめたいお金と思っていたので現金には一切手を付けず、平成28年9月7日に業者Bに全額返還した。

### ウ 入札事務の課題について

- ・ 入札案内があってから開札日までに設計書の内容に疑問がある場合は、契約課に対して決められた質問期間、質問方法が設定されているのだが、これが遵守されずになし崩しになっている。ある特定の業者が契約課ではなく、担当課の設計作成者（容易に判明できないはずなのだが）に質問を浴びせかけ、他の業者と不公平、不公正になっている。この対応に担当課としてもすごく時間をとられ、若

手技術者が精神的苦痛を味わっている。これを遵守できない者は入札参加者から排除するぐらいのペナルティーを科すべきである。

### (3) 業者側の公判における陳述

#### ア 元課長の相手方業者 A

- ・ 元課長とは10年ほど前に初めて会った。現場に詳しく、話もしやすかった。
- ・ 平成24年に市から請け負った工事で、地元が無理難題を言われたときに元課長が相談に乗ってくれた。助かったので、お礼がしたいと思い、現金10万円を渡した。平成24年の年末にもお礼と今後の便宜供与を目的に現金10万円を渡した。
- ・ 谷外線工事は、前年に自社が請け負った工事の続きであり、事務所の近くであったので取りたいと思ったが、最低制限価格で入札する会社が多いので価格を教えてもらう必要があった。元課長は、すんなりとは教えてくれなかったが、断られることはなかった。
- ・ 船津線工事に係る設計金額は、時間はかかったが教えてくれた。
- ・ 山田線工事は、取締役をしていた会社が請け負った工事の続きであったので取りたいと思い、元課長に頼むと時間はかかったが教えてくれた。
- ・ 3件の謝礼として、元課長に現金を渡した。
- ・ 城西線工事に係る設計金額は、平成27年7月に、元課長に1、2回電話をして教えてもらった。現金30万円は7月末に渡した。

#### イ 元局長の相手方業者 B

- ・ 市が何十年も解決できず懸案事項となっていた用地買収について、厳しい要求をする地権者等を説得したところ、うまくいって元局長から礼を言われた。
- ・ 鹿谷橋補修工事については、下請けに入って欲しいと言われていた業者から見積書を預かり、元局長に渡した。元局長から設計金額が記載された見積書を受け取った後、記載されていた金額を当該業者に口頭で教えた。その報酬は90万円で、そのうち50万円を元局長に渡した。初めは断られたが、頭を下げると預かっておくと行って受け取ってくれた。
- ・ 灘浜大橋補修工事についても鹿谷橋補修工事と同様に、業者から見積書を預かり、元局長に設計金額を記入してもらい、口頭で教えた。灘浜大橋補修工事の報酬は130万円で、そのうち50万円を元局長に渡した。受け取れないと言いながら最後は無言で受け取った。
- ・ 平成28年9月に元局長から呼び出され、現金100万円を返された。

### (4) 建設局職員等への聞取り

建設局職員で工事に係る入札情報を知り得る立場にある職員（96人）及び本件事案の発生当時に建設局に所属していた主な職員（4人）、計100人から聞取りを実施した。その主な結果は、次のとおりである（資料1参照）。

#### ア 本件事案の原因等について

- ・ 本件事案の要因として、個人の資質の問題と答えた職員が最も多く、7割近くいた。業者の圧力は6割、入札制度や業者との関係における規律の欠如を挙げた職員

も5割近くいた。

- ・ 個人の資質の問題として、コンプライアンスの欠如等を挙げる職員がいた。
- ・ 業者の圧力としては、積算単価に関する情報の大部分が公開されている中で、公開の対象とされていない「姫路市統一単価（現年度分）」や「見積り単価（現年度分）」を聞き出そうとする業者からの働きかけを職員が受けていた。
- ・ 入札制度の問題として、最低制限価格と同額又はこれに近い額で複数の業者が入札し、抽選により落札者を決定する工事が増加する傾向にある。そのため、最低制限価格の算定のみ注力する業者が増え、入札や最低制限価格の意義が本来とはかけ離れたものとなっていると指摘する職員が多かった。
- ・ 業者との関係における規律の欠如について、業者が幹部の部屋に自由に入出りできた状況や2人で現場に行くルールが確立されていなかったことを指摘する職員がいた。一方で、業者に対してルール（入札に関する質問期間の厳守や口頭による質問の禁止等）を徹底させる取り組みが必要であるとする職員が複数いた。
- ・ 入札参加業者から違算（設計金額の積算ミス）の指摘を受けることが増えており、なかには、違算を理由に過度な要求等を行う者もあり、ミスのない積算が設計担当職員の課題となっている。
- ・ 市議会議員の入札や工事に関する要望の中には実施困難なものもあり、対応に苦慮している職員がいることがわかった。

#### イ 業者（利害関係者）との関係について

- ・ 入札情報（積算単価、最低制限価格等）の提供や便宜を図ることを求められたことがある職員は約2割いた。
- ・ 約6割の職員が、本件事案の発覚前は業者との打合わせを1人で行うことが多かったと答えた。
- ・ 業務を行う上で、業者等に個人の電話番号を教えたことがある職員が約3割いた。
- ・ 歳暮、中元、商品券等の受領を求められたり、会食に誘われた経験がある職員が数人いた。

#### ウ 入札情報の管理について

- ・ 19人（約2割）の職員が、設計金額が漏れているとの噂を聞いたことがあると回答しており、そのうち、確認、調査を行ったことがある者は2人で、情報不足や信憑性に乏しいと判断し、特に対応しなかった者が大部分であった。

#### エ 職場風土等について

- ・ 本件事案の発覚以前、職場に業者との過度な接触を戒める雰囲気があったと回答した職員は4割いた。
- ・ 姫路市職員の倫理と公正な職務の確保に関する条例（以下「職員倫理条例」という。）、規則の内容を理解していないと回答した職員は約2割、公益通報制度の内容を理解していないと回答した職員は約3割いた。
- ・ 業者等からの贈答品等を行政管理課で返送していることを知らなかったと回答した職員は約3割いた。

## (5) 職場討議における職員の意見

本件事案の原因究明及び再発防止策の検討について、全職員に当事者意識を持たせるため、全所属において職場討議を実施するとともに、代表者による局内グループ討議（22グループ）を実施した。

局内グループ討議における職員の主な意見は、次のとおりである（資料2参照）。

### ア 原因

- ・ 個人の資質（倫理観の欠如）
- ・ 複数で対応すべきところを職員単独で対応した。
- ・ 困難な事業を業者に助けてもらったことに恩義を感じた。
- ・ 長期在課により、特定業者との関係が親密になった。
- ・ 土木工事の業者間の競争が激化し、職員に対する誘惑が増えた。
- ・ 業者側の専門性が高い場合は、つい依存してしまう。
- ・ 事業課特有の役所の論理があった。
- ・ 土日祝日等の緊急時の対応を業者に依頼し、恩義に感じてしまう。

### イ 再発防止策

- ・ 業者や議員からの要望等は全て記録する。
- ・ 常に複数人で対応する。
- ・ 窓口へのカメラ設置や協議スペースのオープン化を行う。
- ・ 予定価格等を可能な範囲で公表するなど入札制度を見直す。
- ・ 個人の携帯電話を業務に使用しない（公用携帯の配備）。
- ・ 職場内でのコミュニケーションの向上を図る（緊密な連携や相談体制）。
- ・ ジョブローテーションを定期的を実施する。
- ・ 職員相談窓口の設置及び研修の充実（全職員を対象に倫理研修を実施）を図る。

## (6) 入札制度の変遷等

本市における入札制度の変遷及び入札関連情報の公開状況等は、次のとおりである（資料3参照）。

- ・ 本件事案の発生当時の入札制度では、設計金額をもとに予定価格が定められ、その予定価格をもとに最低制限価格が決定された。設計金額と予定価格は同額であり、また、最低制限価格は予定価格をもとに一定の算定式を用いて算出することとなっており、この算定式は公表されている。したがって、設計金額さえわかれば、業者であっても最低制限価格に辿り着くことは容易であった。
- ・ 本市における入札制度の変遷を見ると、平成12年度から予定価格の事前公表を試行的に行い、その後、その対象となる工事の予定価格を引き下げて公表範囲を拡大したが、「公共工事の入札及び契約の適正化の促進に関する法律」に基づく国の方針により、平成23年3月末でこの取組みを中止した。一方で、入札の透明性を確保することを目的に、最低制限価格の算定方法の公表が平成21年10月から始まった。また、平成23年4月には金入設計書の公表が始まり、その運用ルールが策定された。その内容は、土木工事にあっては、設計図書の現年度分は契約後に内訳

表以上のものを公表し、過年度分は情報公開請求に基づき全部公開するものである。これらの公開情報は工事業者や積算ソフトの会社に多用され、業者の積算精度が上がる結果となった。

公開が始まった平成23年度は、工事関係の公文書公開請求の件数は市全体の公文書公開請求1,509件のうち895件に達し、その後、年々増加し、平成27年度には、2,305件中1,965件が工事関係の公文書公開請求で、全体の約85%を占めるに至った。

- ・ 平成25年3月までは、設計金額をもとに本市独自の方法により予定価格を設定していたが、国の指導でその方法を廃止したため、同年4月から設計金額と予定価格は一致することとなった。つまり、業者が設計金額を算定できれば、算定方法が公表されている最低制限価格も容易に算出できる状況がこの時点で生じた。
- ・ 本件事案発生前の入札制度においては、最低制限価格と同額又はこれに近い額での入札が多くみられ、土木工事の入札における同額抽選の割合は、41.5%（平成28年度）にのぼった。

## 5 専門委員による原因分析の結果について

前述の聞き取り調査の結果や公判における陳述内容等をもとに、専門委員による組織的な原因の分析が行われた。その主な結果は、次のとおりである。

### (1) 組織体制等の不備

- ・ 行政における不祥事の多くが民間企業のように組織ぐるみでなく、職員個人によって発生していることに対する認識が組織として不足している。
- ・ 特殊な業務は職員個人の力量に任されており、組織として業務の状況が把握しづらくなっている。また、専門性の高い業務における人材・体制が十分に確保されておらず、職員単独による現場対応を余儀なくされている。
- ・ 一線で働く若手職員には、その役割に応じた知識、判断力、責任感、倫理観等が求められるが、これらの職員に対する指導・教養訓練が質的・量的に不十分である。
- ・ 幹部職員が自らの職責を認識しておらず、重要な業務を安易に部下任せにする傾向が見られる。また、議員からの要望・依頼等の防波堤になり得ておらず、部下の業務が中断を余儀なくされている。

### (2) 業者との不適切な関係

- ・ 職員が同一部署で長期在任していることが、業者との間で一線を越えてしまうような関係を構築する温床になっている。
- ・ 元職員が業者に対して無理を聞いてもらった等の恩義を感じていた。

### (3) 要望等への組織的対応の不徹底

- ・ 業者からの不当要求に対して組織的な対応ができておらず、組織として職員と業者との関係が不透明になっていた。
- ・ 業者から職員に贈られた中元、歳暮等への対応が組織的に行われておらず、職員個人に任されていた。

- ・ 入札や工事に関する市議会議員からの過度な要望が相当なプレッシャーになっていたと思われ、本件事案の遠因と捉えることができる。

#### (4) 職員の倫理意識の低下等

- ・ 職員が職員倫理条例等を十分に理解しておらず、実践に至っていない。
- ・ 職員どうしが馴れ合いになっており、危機意識が極めて低く、職員相互のチェック機能も不十分であった。
- ・ 業者からの金品の提供に対する職員の犯罪意識が希薄であった。

#### (5) 入札制度の影響

- ・ 業者がかなりの精度で最低制限価格を算出できる入札制度となっていることから、結果として、最低制限価格と同額又はこれに近い額でなければ落札が困難な状況が生じており、最低制限価格の算定に必要な情報を知りたいという業者の思いが強くなっていった。
- ・ 最低制限価格を知り得る職員は、業者からの風当たりが強くなる。そのような中で、職員は業者からの不当な要求に屈しやすく、さらには、最低制限価格に近い金額までは推測されているのであるから、最低制限価格そのものを教えても大きな問題ではないと思ってしまうかねない状況にあった。

### 6 専門委員による再発防止策の提言について

前述の組織的な原因を踏まえ、各専門委員から再発防止のための方策について提言していただいた。その主な内容は、次のとおりである。

#### (1) 組織体制等の整備

- ・ 業務改善、体制改善等による士気の高い職場環境づくり（西岡委員）
- ・ 幹部職員の危機管理意識の醸成とリーダーシップの発揮（西岡委員）
- ・ 監察室の設置（西岡委員・道谷委員）
- ・ 活力を生む行政組織運営（困難業務に従事する職員の処遇改善、職員表彰・報奨制度の導入、能力・実績に応じた昇進・昇給）（西岡委員）
- ・ 担当部署において対応が困難な不当要求等に対応する専門部署・職員の設置（中村委員）
- ・ 不当要求を証拠化するための電話の録音機能の設置及び職員へのICレコーダーの配付（中村委員）

#### (2) 業者との適切な関係の保持

- ・ 適当なサイクルによる人事異動（道谷委員）
- ・ 業者からの要望等への複数人対応（中村委員）
- ・ 個人携帯電話番号の教示禁止（中村委員）
- ・ 部外者の幹部執務室への直接の出入り禁止（中村委員）
- ・ 業者からの中元、歳暮等の贈り物への組織的対応（返送のルール化）（中村委員）

#### (3) 要望等への組織的対応の徹底

- ・ 要望等の全件記録化（全件記録の例外規定の拡大運用の抑止）（西岡委員・道谷委員）

員・中村委員)

- ・ 要望等の不当要求の該当性を判断するに当たり、法律の専門家の助言を迅速に受けることができる仕組みの構築 (中村委員)
- ・ 不当要求対応マニュアル・チェックリストの整備 (中村委員)

#### (4) 職員の倫理意識の向上等

- ・ 人事・教育制度改革 (昇任時等) による倫理・規範意識の醸成 (西岡委員)
- ・ アクティブ・ラーニングを導入した倫理 (条例) 研修の実施と全職員受講の義務付け (道谷委員)
- ・ 外部講師による実務的な不当要求対応・コンプライアンス研修の実施 (中村委員)
- ・ 携帯用の公務員倫理小冊子の作成 (中村委員)
- ・ 公益通報制度の外部窓口等の周知徹底 (中村委員)

#### (5) 入札制度の改善

- ・ 最低制限価格の公表の検討 (※入札制度の根幹を揺るがすおそれもあるため、慎重な検討が必要) (道谷委員・中村委員)
- ・ 担当者が最低制限価格を知り得ない仕組みの構築 (中村委員)
- ・ 業者から受ける苦情の内容を分析し、入札制度の改善の検討につなげる仕組みの構築 (中村委員)

### 7 本市の再発防止に向けた取組みについて

本市では、専門委員による本件事案の原因の分析結果と再発防止策の提言を踏まえ、不祥事の再発防止に向けた取組みとして、次の方策を実施する。また、取組みを行うに当たっては、評価・改善を継続的に実施し、実効性を確保する。

なお、これらの方策の中には、専門委員による調査の過程でそれぞれの専門委員からいただいた意見等を踏まえて既に実施しているものもある。

#### (1) 不当要求行為の抑止と組織的対応

職員が業者等から不当要求等の過度な要望等を受けやすい状況 (環境) や不適切な関係に発展するおそれのある状況に置かれており、また、当該要望等に対して組織的な対応が十分になされておらず、要望等を受けた職員が一人で抱え込み、対応に苦慮している状況があることがわかった。そこで、これらの状況を解消するため、次の取組みを行う。

##### ア 要望等の全件記録

職員が職務を遂行するに当たり、職員以外の者から要望等を受けた場合の記録の作成について、現在、その内容が不当要求行為等に該当する場合のみ記録しなければならないこととしているものを、要望等は全て記録しなければならないことに改めることにより、情報共有の促進と不当要求行為等の抑止を図る。

##### イ 職員倫理に関する業務を所管する専門部署の新設

職員倫理に関する業務を所管する専門部署を新設し、監察業務を行うほか、不当要求行為等に関する職員からの相談に応じるとともに、行政管理課、人事課等の関

係課と連携し、組織的な対応を行う。

#### ウ ジョブローテーションの推進

特定の業者等との過度な接触を防止するため、課長級以上の管理職職員について、その在任期間が長期にならないように、3年を目処にジョブローテーションを実施する。

#### エ 不当要求対応マニュアルの整備等

現行の「不当要求行為等対応の手引」を見直し、より実務に即した内容とするとともに、チェックリスト等を整備し、マニュアルに基づいた組織的対応の徹底を図る。

#### オ 実践的な不当要求対応研修の実施

専門機関の職員、有識者等を講師に招き、不当要求に対するシミュレーション等を取り入れた、より実践的な不当要求対応研修を実施する。

#### カ 公用携帯電話の配備

公用の携帯電話を配備し、業者等との連絡に職員の個人用携帯電話を使用しないこととする。

#### キ 局長室への直接の入室禁止

職員以外の者が局長室に入室する際は、庶務担当職員等の確認を得ることを徹底し、局長室への来訪者の状況を明らかにする。

#### ク 業者からの贈答品等の返送ルールの徹底

業者等の利害関係者から職員に中元、歳暮等の物品が届けられた場合は、行政管理課において返送するルートを徹底する。

#### ケ 入札制度改革

建設工事等における入札・契約手続からの不正行為の根絶及び公正な競争の促進を図るため、次の取組み等を実施する。

- ・ 執行決定決裁に記載する設計価格等の表記を概算額表記に改め、入札に関する情報等の機密情報を知り得る者を限定し、情報の機密性を高める。
- ・ 建設工事等の入札において落札の目安となる最低制限価格の算出方法を、無作為に決定した係数（ランダム係数）を用いて入札後に算出する方法に変更し、市側でも開札時まで最低制限価格がわからない仕組みとする。
- ・ 工事成績を評価項目とした総合評価落札方式による入札など価格のみに偏らない入札を拡充する。

#### (2) 職員の倫理意識の高揚と倫理関連制度の周知徹底

本市では、これまで、公務員倫理に関する様々な制度を設けるとともに倫理意識の高揚を図るための取組みを行ってきた。しかしながら、本件事案において元職員が一線を越えてしまったのは倫理意識の欠如が一因であったと思われることや関係職員への聞き取りの結果、職員倫理条例の内容を理解していないと回答した者が22%もあったこと等を踏まえると、公務員倫理に関する制度の創設や倫理意識の高揚に向けた取組みが表面的で職員一人ひとりに十分浸透していないと考えられる（専門委員からも



「理解と実践がなされていない」との指摘があった。)

そこで、次の取組みを実施することにより、職員の倫理意識の高揚と倫理関連制度の周知徹底を図る。

#### ア 職員倫理に関する業務を所管する専門部署の新設（再掲）

職員倫理に関する業務を所管する専門部署を新設し、職員一人ひとりが公務員として高い倫理観を保持することができるよう、関係部局と連携し、倫理意識の定着を図るための様々な方策を実施する。

#### イ 職員研修の充実

- ・ 全職員の意識改革を目指して、公務員倫理に関する研修を実施し、その中で、事例研究、グループ討議等のアクティブ・ラーニングを取り入れることにより、「主体的に考える研修」とするとともに、公務員犯罪等に関する有識者を講師に招き、事例に基づいた講演、討議等を実施することにより、職員に強い自覚と危機意識を保持させる。
- ・ 階層別研修の公務員倫理に関する科目について、事前課題、事例研究、グループ討議、確認テスト等を取り入れることにより、研修効果を高める。
- ・ 各職場でDVDや図書等を教材として利用した研修を実施する。また、研修厚生センターにおいて、内部講師の養成や外部講師の紹介、教材の購入等を行うことにより、職場研修を支援する。

#### ウ 職員倫理条例及び公益通報制度の周知徹底

- ・ 行政職及び技能労務職の昇格試験（筆記）に職員倫理条例等に関する設問を設ける。
- ・ 各種研修、マニュアルへの記載、職員倫理週間（6月・12月）、ポスターの掲示等により職員倫理条例及び公益通報制度の周知徹底を図る。

#### エ グループミーティングの拡充

公務員倫理や職場の課題改善等をテーマに少人数で討議するグループミーティングについて、具体的事例を示した議題の設定や実施回数の増加を図り、職員の倫理意識の高揚と意識改革に努める。

#### オ コンプライアンスマニュアルの改訂等

本件事案の発生と専門委員の提言を踏まえて、現行の「コンプライアンスマニュアル」の内容を見直すとともに、その周知徹底を図る。

#### カ 「倫理小冊子（カード）」の作成と携帯

職員が公務員倫理を常に意識できるよう、必要事項を記載した携帯用小冊子（カード）を作成し、全職員に配付する。

#### (3) 管理職職員のリーダーシップの発揮と風通しのよい職場づくり

専門委員から再発防止には管理職職員のリーダーシップが重要であるとの指摘がなされ、また、多くの職員が職場におけるコミュニケーションの向上が再発防止につながると考えている（局内グループ討議の結果）。

不祥事を起こさない組織をつくるには、管理職職員のリーダーシップと職場のコミ

コミュニケーションは必要不可欠であることから、これらの更なる向上に向け、次の取り組みを行う。

#### ア 管理職研修の拡充

管理職のリーダーシップや危機管理意識を高めることを目的とした、より実践的な研修を実施する。

#### イ 所属長による所属職員との面談の定期実施

所属長による所属職員との面談を定期的の実施し、職員が抱えている職務上の課題や個人的な悩み、問題などを掌握するとともに、的確な指導・助言を行う。

#### ウ グループミーティングの拡充（再掲）と終礼の継続実施

グループミーティングの拡充と終礼の継続的な実施により、職場におけるコミュニケーションを促進する。

#### エ 要望等の全件記録（再掲）

要望等を全件記録し、関係局長まで報告することにより、組織における情報の共有を促進する。

### 8 おわりに

このたびの幹部職員による不祥事の原因として、当該職員の倫理意識の欠如など個人の資質に問題があったことは否定できない。しかしながら、「いかなるポジションにある姫路市職員であっても、ふとしたことから今回のような事件の当事者になる潜在性を秘めている。」と専門委員が指摘しているように単に個人の問題によるものではなく、その背景には、不当要求対応、職員倫理、職場風土、入札制度等における問題など、不祥事の発生の要因となる様々な組織的な問題が存在することが今回の調査で明らかになった。

本市では、これらの問題をもとに各専門委員から提案された再発防止策を踏まえて、今後、再発防止に向けた更なる取り組みを全庁的に実施する。

その際に、最も重要なのは、職員一人ひとりが当事者意識を持って取り組むことである。

このことをすべての職員が肝に銘じ、より実効性の高い取り組みを実施することにより、二度と不祥事を起こさない組織づくりを推進し、市政に対する市民の信頼を一日も早く回復してまいりたい。

