

岩手中部水道企業団不正事案再発防止委員会

報 告 書

平成 30 年 2 月

岩手中部水道企業団不正事案再発防止委員会

## 目 次

1 はじめに	1
2 不正事案の概要	2
3 不正事案発生後の経過	3
4 不正事案発生にかかると問題点の抽出と原因分析	5
5 再発防止策の具体的方策	7
6 まとめ	10

### 《参考》

- 岩手中部水道企業団不正事案再発防止委員会設置要綱
- 岩手中部水道企業団不正事案再発防止委員会委員名簿
- 岩手中部水道企業団不正事案再発防止委員会開催状況

## 1 はじめに

平成29年7月27日及び8月16日、岩手中部水道企業団（以下「企業団」という）給配水課副主幹兼東和事業所長（当時）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（いわゆる官製談合防止法）の違反容疑で、逮捕されるという不正事案が発生した。

水道事業という地域住民全体の奉仕者であるべき企業団の職員が、自らの立場を利用して特定の業者に便宜を図る事件を起こしたことは、公務の公共性や公平性を損なわせるとともに、地域住民の信用を著しく失墜させたものであり、企業団にも非常に大きな影響を与えることとなった。

今回の不正事案が発生した最大の原因としては第一に、当該職員の公務員としての倫理意識の欠如をあげることができる。しかしながら、このような事態を未然に防ぐことができなかった組織体制等についても、問題点の抽出と原因分析を行い、再発防止に向けて、その改善に取り組むことが求められる。

企業団では、今回発生した不正事案に対し、再発を防止するための具体的方策を検討するため、平成29年9月20日告示「岩手中部水道企業団不正事案再発防止委員会設置要綱」に基づいて、岩手中部水道企業団不正事案再発防止委員会（以下「委員会」という）が設置された。

委員会では、企業団において発生した本不正事案について、原因や問題点の洗い出しを行い、再発防止に係る具体的方策や、職員の倫理に対する意識高揚に係る具体的方策を検討した。

本報告書は、一連の検討結果を取りまとめたものであり、不正の発生を防止することを意図して、岩手中部水道企業団企業長へ提出するものである。

## 2 不正事案の概要

今回、本委員会を設置することとなった不正事案の概要は、以下のとおりである。

- ① 企業団が平成 29 年 6 月 27 日に執行した「東和地区水処理設備保守点検業務委託」及び「東和地区電気計装機械設備保守点検業務委託」の指名競争入札に関し、入札の数日前に、給配水課副主幹兼東和事業所長（当時）が特定の業者に落札させるため、同業者に対して、同業務委託の指名業者及び設計金額を教示し、同業者に落札させた。
- ② この行為は、入札に関する秘密を教示して、入札の公正を害すべき行為であるとして、同年 7 月 27 日、8 月 16 日に逮捕、再逮捕された。
- ③ その後、罪名「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違反、公契約関係競売入札妨害」として、同年 8 月 16 日、9 月 1 日に起訴・追起訴され、同年 10 月 11 日に盛岡地方裁判所において第 1 回公判が行われた。
- ④ 同年 10 月 23 日に判決公判が行われ、裁判所は、入札制度の意義を失わせる悪質な犯行であり、平成 26 年度以降複数回入札の秘密を教示しており、常習的犯行の一環であると非難したものの、既に社会的制裁を受けたことを踏まえ、検察の求刑懲役 1 年 6 月に対して、懲役 1 年 6 月執行猶予 3 年の判決を言い渡した。
- ⑤ なおこの間、企業団は、平成 29 年 9 月 1 日に被告人である当該職員を地方公務員法第 28 条第 2 項第 2 号により分限処分として休職、同年 10 月 20 日には地方公務員法第 29 条第 1 項第 1 号及び第 2 号により懲戒処分として免職とした。

### 3 不正事案発生後の経過

不正事案発生後の経過は、以下のとおりである。

年 月 日	内 容
平成 29 年 7 月 27 日 (木)	「東和地区水処理設備保守点検業務委託」に係る官製談合防止 法違反の容疑で逮捕 (給配水課副主幹兼東和事業所長)
	家宅搜索
平成 29 年 7 月 28 日 (金)	臨時記者会見 (北上市役所 2 階庁議室)
	構成市町へ報告
平成 29 年 7 月 31 日 (月)	局長訓示 「綱紀粛正と再発防止について」 (花巻市交流会館 2 階第 2 会議室)
	各課長へ通知 「綱紀粛正と市民の信頼回復について」
	議会全員協議会 報告「職員の逮捕について」 (花巻市交流会館 1 階交流スペース)
	契約管理システムの変更 契約台帳照会メニューを、他系の閲覧を不可とした。
平成 29 年 8 月 16 日 (水)	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違反、公契約関係競 売入札妨害で起訴 (給配水課副主幹兼東和事業所長)
	「東和地区電気計装機械設備保守点検業務委託」に係る官製談 合防止法違反の容疑で再逮捕 (給配水課副主幹兼東和事業所 長)
平成 29 年 9 月 1 日 (金)	辞令書交付 地方公務員法第 28 条第 2 項第 2 号により分限処分として 休職
	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違反、公契約関係競 売入札妨害で追起訴 (給配水課副主幹兼東和事業所長)

平成 29 年 9 月 5 日 (火)	企業長、副企業長、議員、監査委員、構成市町担当部課長へ報告 「官製談合防止法違反に係る経緯と対応について」
平成 29 年 9 月 20 日 (水)	岩手中部水道企業団不正事案再発防止委員会設置要綱告示
平成 29 年 10 月 11 日 (水)	第 1 回公判 盛岡地方裁判所 求刑 懲役 1 年 6 月
平成 29 年 10 月 19 日 (木)	第 1 回岩手中部水道企業団不正事案再発防止委員会開催 (花巻市交流会館 2 階第 2 会議室)
平成 29 年 10 月 20 日 (金)	地方公務員法第 29 条第 1 項第 1 号及び第 2 号により懲戒処分として免職 (併せて局長級職員減給 1/10、1 月、課長級職員戒告の懲戒処分) 議会定例会 業務報告にて経緯を説明 (花巻市交流会館 1 階交流スペース)
平成 29 年 10 月 23 日 (月)	判決公判 盛岡地方裁判所 判決 懲役 1 年 6 月 執行猶予 3 年
平成 29 年 12 月 5 日 (火)	第 2 回岩手中部水道企業団不正事案再発防止委員会開催 (花巻市交流会館 2 階第 2 会議室)
平成 29 年 12 月 11 日 (月)	コンプライアンス研修 講師 石川法律事務所 弁護士 石川 哲 (花巻市交流会館 1 階第 4 研修室)
平成 29 年 12 月 25 日 (月)	契約管理システムの変更 セキュリティ強化 (契約前: ログイン者が入力した案件のみ利用可能⇒契約後: 同一系の案件利用可能)
平成 29 年 12 月 26 日 (火)	第 3 回岩手中部水道企業団不正事案再発防止委員会開催 (花巻市交流会館 2 階第 2 会議室)

## 4 不正事案発生にかかる問題点の抽出と原因分析

委員会では、本不正事案発生に関する問題点を、企業団が水道事業マネジメントシステム（※）による内部監査において作成した内部監査シートの項目に従い洗い出しを行なうことで、その原因を分析した。

※「水道事業マネジメントシステム」とは、水道事業の現状を把握し、課題解決に向けて今後の水道事業の方向性を整理するため、品質マネジメントシステムをベースとして、企業団が策定したものである。このマネジメントシステムでは、法令の遵守及び事務処理のミス防止等の観点から、不適切な事務事案の適正化を図るための内部監査を行うことを目的としている。

### (1) 倫理行動基準は職員に徹底されていたか。

本事件が発生した最も重要な原因は、当該職員の公務員としての倫理意識の欠如であると考えられる。しかしながら、組織として職員のコンプライアンス意識を醸成する体制が欠如していたことも、その大きな背景となっている。

コンプライアンス意識を自覚するには、日ごろからの意識付けや研修が重要であり、グループウェアや文書による周知だけでは必ずしも十分な効果を期待することはできない。様々な事例を提示した研修や、実際に不正とみなされる具体的な事例を挙げた研修などが、必要であったのではないかと考えられる。

加えて、毎日の朝礼においても、日程確認等の情報を共有するとともに、コンプライアンスについても言及することが求められたのではないかと考えられる。

### (2) 事業所の組織体制は適正であったか。

不正事案が発生した東和事業所は正職員1名、非常勤職員2名という少人数職場であり、業務量に対する組織体制は適正であったと考えられるが、反面、ガバナンスの目が行き届かない状況にあり、職場内で正職員が1人になる可能性も非常に高かった等の状況を斟酌すると、この管理体制には大きな問題があったと言わざるを得ない。

### (3) 人事ローテーションは適正であったか。

本件の当該職員は、統合当時から3年以上同一職場、同一業務であったことから、業者とのなれ合いが生じやすい状況にあったと推測される。人事異動や業務内容を定期的に変えるなどの配慮が必要だったのではないかと考えられる。

#### (4) 来訪業者への対応方法は適正であったか。

東和事業所はごく少人数の職場であるため、来訪者との対応が1対1になるケースも非常に多かったのではないかと考えられる。また、対応場所も、事業所内のミーティングテーブルでの対応となっており、事業所内への業者の出入りを制限できる状況ではなかった点も、重要な問題点であったと考えられる。来訪者への対応マニュアル等のルール化がされておらず、その徹底した運用が不十分であったことが、本事件の大きな原因の1つとして考えられる。

#### (5) 情報管理は適正であったか。

本件における設計金額の漏えいは、積算した本人によるものであり、担当者以外の第三者が漏えいしたものであるが、出先機関から決裁を本庁に持っていく際には、企業団職員の誰もが設計金額を見ることができた状況にあったこと、また、契約管理システムの内容を誰でも閲覧可能であったことなど、第三者による情報漏えいの可能性も非常に大きかったと考えられることから、企業団の情報管理は結果として、不十分であったと言わざるを得ない状況にあった。

#### (6) 入札方法及び業者選定は適正であったか。

2件の業務委託は、地方自治法第234条第2項、同法施行令第167条及び企業団契約規程の規定に基づき、それぞれ3者による指名競争入札ということで、入札方法及び業者選定は適正であったと考えられる。

しかしながら、指名競争入札は競争性を発揮させ、少しでも安く最大の効果を発揮するための入札方法であるが、実際は、水処理設備の落札率は96.77%、電気計装機械設備の落札率は97.58%であったこと、また、通常の入札でも落札率は98%近辺が多いという状況を斟酌すると、必ずしも競争原理は機能していなかったのではないかと考えられる。

加えて、企業団における業務委託契約のうち、随意契約の割合も相当に高いのではないかと懸念される。これには、たとえば設備系保守点検の場合、機材を納入した業者が保守点検も受託していたという背景がある。本件のような談合を防ぐためには、指名業者選定理由、随意契約理由等の整理が必要ではないかと考えられる。

## 5 再発防止策の具体的方策

前項の分析結果に加え、企業団で実施した内部監査による改善指示事項を受けて、本委員会では、不正の再発防止に向けた具体的方策案を、以下の通り提案する。

### (1) 職員のコンプライアンス意識の醸成を図る。

- ① 職員のコンプライアンス研修については、外部研修や内部研修を年複数回実施する。
- ② 職場のコミュニケーション機会として、日頃からコミュニケーションを図るとともに、年複数回の面談を実施する。
- ③ 月1回局長訓示を行い、トップ自らが定期的に職員に対しコンプライアンス意識の醸成を図る。
- ④ 各課において、朝礼等を活用し、日程の確認等に加え、職員への注意喚起を図る。
- ⑤ 上記内容については、「企業団人材育成計画（仮称）」に明記し、周知する。
- ⑥ コンプライアンス強化月間の設置について検討する。
- ⑦ 業者に対する説明会や研修について検討する。

### (2) 住民サービスを維持しつつ、関係機関と協議のうえ東和事業所を廃止する。

花巻市と協議のうえ、説明会等を開催して住民周知し、順次事業所を廃止することとし、東和事業所は平成30年3月までに廃止し、大迫事業所は平成30年度中に廃止する必要がある。事業所廃止は非常に大きな課題であるが、少人数職場において、不正を契機に当該職場をなくすということが1つの大きな改革の主題である。今回の不正事件を斟酌すれば、少人数職場の解消は止む無きことであり、地域住民への配慮を怠らず、住民サービスを維持しながら、廃止に受けた検討を早期に着手し、実現すべきである。

### (3) 人事ローテーションの適正化を図る。

発注業務担当者の年限については、人材育成面を考慮し、「企業団人材育成計画（仮称）」において、その年限を明確化（例えば、同業務の担当を最長3年とし、人事異動（課内移動）に配慮すると明記する等）し、周知する必要がある。「企業団人材育成計画（仮称）」は、公務員として、また水道プロパー職員としてふさわしい人材を育成するための計画であるが、人事ローテーションについては、業者との癒着のリスクを減らすことも考慮して策定すべきである。

#### (4) 来訪者への対応についてマニュアル化する。

来訪者の対応については、具体的な事例（複数で対応する、来訪者名簿を作成し、定期的に担当課長がチェックする等）を掲載した「不正事案再発防止マニュアル（仮称）」を作成し、周知する必要がある。このマニュアルは、職員に対する事例集的なもの（具体的に「これはやってはいけないもの」を明らかにする等）とする。また、立入禁止のテープによる仕切り表示や、職員・業者が目にする場所へのポスター掲示等、視覚的に抑止作用が働くような工夫を図るべきである。

#### (5) 契約管理システムの設定を変更し、閲覧・修正が可能な者を限定する。

入札前において、システムの内容を閲覧・修正可能な者を限定する必要がある（たとえば、設計担当者と契約担当係のみとする）。この作業は、時期を決めて早急に対応すべきものである。

#### (6) 入札すべきもの、随意契約が妥当なものを整理し定める。

- ① 予定価格の事前公表について、早期に一部試行し、その落札状況を調査検討し本格実施の可能性を探るべきである。今回の不正事案は、予定価格（＝設計金額）が漏えいされたことが大きな原因の要素であった。それゆえもし、予定価格が事前に公表されていれば、本件のような事件は発生しなかった。予定価格の事前公表については、いまだ未実施の団体もあるが、本企業団ではその有用性を吟味するために、事前公表を積極的に実施する方向で改善策を模索すべきである。実際に事前公表をしている団体は多く、企業団においても、事前公表の本格実施に向けて試行により問題点を抽出し、課題の解決を図りながら、その積極的な実施に向けた検討に取り組むべきものと考えられる。
- ② 契約方法を見直しそのルール化を徹底すべきである。1つのルールを画一的に全契約案件に適用することは、応札業者の偏りを招く弊害が危惧されることから、個々の契約案件における受注傾向に着目した公平・公正なルールとするため、契約金額や契約内容に応じ、最も適切な契約方法の整理を行うべきである。
- ③ 過年度の契約案件について、指名業者選定理由、随意契約理由等を整理したリストを作成し、入札方法が適切であったかを検証すべきである。また、入札等監視委員会を設置し、外部委員により入札の適切性についてのガバナンスを強化すべきである。
- ④ 「契約事務の手引き」において、地方公営企業法施行令第21条の14の規定に基づき、随意契約が妥当なものの考え方と具体的な事業名を掲載し、周知する必要がある。

る。

- ⑤ 最低制限価格の公表についても、問題点の洗い出しと課題解決の方策を検討し、実施に向けた検討を開始すべきである。

**(7) 発注業務に係る施行伺の文書運搬方法等を含めた情報管理をマニュアル化する。**

- ① 施行伺文書は、施錠付キャビネットに保管し、決裁は、原則本人の持ち回りとする。ただし、持ち回りができない場合は、施錠付運搬袋を使用すること。
- ② 企業団情報セキュリティ基本方針の第8「情報セキュリティ実施手順」に基づき、セキュリティ対策シートを追加し、周知すること。
- ③ 上記内容を「不正事案再発防止マニュアル（仮称）」に盛り込むこと。また、このマニュアルとは別に、各課独自の事例集も必要に応じて作成すること。

**(8) 監査実施計画を見直し、行政監査の実施について検討する。**

監査実施計画を見直し、それぞれの業務が適正に執行されているかを検証するため、定期的な行政監査の実施に向けた具体的な方策を早期に策定し、実施すること。

**(9) 内部通報制度について、制度化・マニュアル化する。**

- ① 内部通報に関する要領を制定すること。
- ② 内部通報窓口を設置するとともに、制度の活用について周知すること。
- ③ 上記内容を「不正事案再発防止マニュアル（仮称）」に記載すること。

**(10) 事件発生後の対応等をマニュアル化する。**

今後、このような不正事案が発生した場合に、迅速に対応するため、発生後の対応についてマニュアル化し「不正事案再発防止マニュアル（仮称）」に記載すること。

## 6 まとめ

企業団における不正の発生は、地域住民の企業団に対する信頼性の失墜をもたらすだけでなく、不正を犯した職員の周辺環境をも劇的に悪化させてしまう可能性がある。

不正の発生は、それを犯した職員自身の公務員としての倫理観やモラルの欠如によるものではあるが、それを助長してしまうような職場環境があるとすれば、その環境を是正する内部統制体制の整備と運用が不可欠となる。

本報告書は、本事件案件に沿った企業団における内部統制の一層の構築を企図して、その核心となる内容をできる限り具体的・網羅的に整理したものである。

企業長を先頭に、企業団の関係者各位が、本報告書の内容に沿って組織マネジメント体制を再検討・強化し、地域の住民が安心できる給水事業が継続されるように期待されることである。

## 《参考》

### ○ 岩手中部水道企業団不正事案再発防止委員会設置要綱

(設置)

第1 岩手中部水道企業団において発生した不正事案について、再発を防止するための具体的方策を検討し、もって地域住民の信頼を回復するため、岩手中部水道企業団不正事案再発防止委員会（以下「委員会」という。）を設置する。

(所掌事項)

第2 委員会の所掌事項は、次に掲げるものとする。

- (1) 不正事案の再発防止に係る具体的方策に関すること。
- (2) 職員の倫理に対する意識高揚に係る具体的方策に関すること。
- (3) その他委員会が必要と認める事項に関すること。

(組織)

第3 委員会は、4人以内をもって組織する。

2 委員は、不正事案の再発防止策等に関し優れた識見を有する者のうちから、企業長が委嘱する。

(委員長及び副委員長)

第4 委員会に委員長及び副委員長を置く。

- 2 委員長及び副委員長は、委員の互選とする。
- 3 委員長は、会務を総理し、会議の議長となる。
- 4 副委員長は、委員長を補佐し、委員長に事故があるとき、又は委員長が欠けたときは、その職務を代理する。

(会議)

第5 会議は、企業長が招集する。

- 2 委員会は、委員の過半数が出席しなければ会議を開くことができない。
- 3 委員会は、必要があるときは、会議に委員以外の者の出席を求め、意見を聴くことができる。

(報告)

第6 委員会は、所掌事項に係る検討結果について、その内容を企業長に報告するものとする。

(庶務)

第7 委員会の庶務は、総務課において処理する。

(補則)

第8 この要綱に定めるもののほか、委員会の運営に関し必要な事項は、企業長が別に定める。

附 則

(施行期日)

- 1 この告示は、平成 29 年 9 月 20 日から施行する。  
(失効)
- 2 この告示は、第 6 の規定による報告をした日をもって、その効力を失う。

○ 岩手中部水道企業団不正事案再発防止委員会委員名簿

No.	役 職 名 等	氏 名	備 考
1	関西学院大学 教授	いし はら とし ひこ 石 原 俊 彦	委員長
2	有限責任監査法人 トーマツ パートナー	せ ら とおる 世 羅 徹	副委員長
3	石川法律事務所 弁護士	いし かわ きとし 石 川 哲	顧問弁護士
4	公益社団法人 日本水道協会 調査部主任調査役	さ とう ふく お 佐 藤 福 男	有識者

○ 岩手中部水道企業団不正事案再発防止委員会開催状況

回 数	開催年月日及び会場	内 容
第 1 回	H29.10.19 花巻市交流会館 2 階 第 2 会議室	1 委嘱状交付・委員紹介 2 委員長及び副委員長の選出 3 協議 (1) 委員会の趣旨と進め方について (2) 不正事案の顛末 (3) 内部監査計画書について (4) ヒアリングの実施について (5) スケジュールについて

第2回	H29.12.5 花巻市交流会館2階 第2会議室	1 協議 (1) 前回の確認事項について (2) 内部監査報告書について (3) 業務改善計画書について (4) 再発防止策の具体的方策について
第3回	H29.12.26 花巻市交流会館2階 第2会議室	1 協議 (1) 前回の確認事項について (2) 業務改善計画書と具体的方策について (3) 不正事案再発防止委員会報告書(たたき台)について