

信頼回復に向けて

教育委員会発注工事における不正事件を繰り返さないために

平成21年 3月 1日

東京都板橋区事故調査・再発防止対策委員会

【 目 次 】

| | |
|----------------------------------|----|
| はじめに | 1 |
| 事件の概要 | 2 |
| 1 事件の発覚 | 2 |
| 2 事件の経過 | 3 |
| 3 職員の処分等 | 5 |
| 事件の原因究明 | 7 |
| 1 契約・検査事務の課題 | 7 |
| 2 職場環境からの原因究明 | 16 |
| 3 組織・人事上からの原因究明 | 19 |
| 再発防止に向けた改善策 | 21 |
| 1 緊急対応策 | 21 |
| (1) 主管課契約の全庁総点検 | 21 |
| (2) 全職員への意識啓発 | 21 |
| (3) 教育委員会事務局の緊急改善策 | 21 |
| 2 抜本的対応策 | 25 |
| (1) 組織・人事の見直しについて | 25 |
| (2) 契約事務に関する改善対策 | 26 |
| (3) 管理監督者の責務の徹底 | 28 |
| (4) 職員の公務員倫理の啓発・徹底 | 30 |
| 信頼回復へ向けて | 32 |
| 巻末資料1 「東京都板橋区事故調査・再発防止対策委員会設置要綱」 | 34 |
| 巻末資料2 対策委員会等の検討経過 | 36 |
| 巻末資料3 「事故原因究明・再発防止検討班 報告書」 | 38 |
| 巻末資料4 「汚職防止検討班 報告書」 | 42 |
| 巻末資料5 「職員人事異動実施基準」 | 45 |
| 巻末資料6 「職員人事異動実施基準運用方針」 | 46 |

はじめに

板橋区職員は、区政を運営するにあたり、公費の公正な執行と適切な支出の管理に努めなければならない。しかしながら、このたび、教育委員会事務局に在職していた元職員が、学校の電気設備工事契約において、前代未聞の詐欺・汚職事件を惹き起こす結果となった。(以下「本件事件」という。)

区は、本件事件の発生を受け、事件の原因の究明と再発の防止を図るため、平成19年11月15日に東京都板橋区事故調査・再発防止対策委員会(以下「対策委員会」という。)を設置し、同時にその下部組織として具体的な実地検証等を掌る事故調査・再発防止対策委員会幹事会並びに事故原因究明・再発防止検討班と汚職防止検討班を設置した。対策委員会では、関係職員の事情聴取、関係業者のヒアリング、裁判の傍聴などを行い、事故の事実の把握と解明に努めた。また、対策委員会、幹事会並びに汚職防止検討班については、それぞれ7回、事故原因究明・再発防止検討班については8回、協議を重ね、原因究明と再発防止の具体策について鋭意検討してきたところである。

その結果、次頁以降のとおり的事件の原因と再発防止の改善策に至ったので、報告するものである。

事件の概要

1 事件の発覚

平成19年11月14日、教育委員会事務局庶務課主査 T (以下「元職員」という。)が収賄容疑で警視庁に逮捕された。容疑の内容は、平成18年度に発注した区立小・中学校非常用放送設備改修工事に関し、単価価格を記載した工程内訳書を渡し、パソコン5台ほか10点、1,376,620円の賄賂を受け取ったというものであった。

この件は後日、不起訴処分となったが、その後の捜査において、下表一覧のとおり、元職員が電気設備業者と共謀し、架空の工事発注を行っていたことが発覚し、区は3度にわたり被害届を警視庁に提出し、警視庁は元職員を詐欺容疑で再逮捕したものである。

| 契約年月日 | 件名 | 契約先 | 契約金額 | |
|---------|---------------------|-----|---------|--------------|
| 18.6.1 | 高島第三中学校体育館弱電設備改修工事 | 甲業者 | 237,300 | 19.12.4 被害届 |
| 18.6.20 | 板橋第七小学校校庭子時計設備改修工事 | | 288,750 | |
| 18.6.1 | 三園小学校校庭放送設備改修工事 | | 231,000 | 19.12.17 被害届 |
| 18.6.20 | 新河岸小学校少人数教室天井扇改修工事 | 乙業者 | 287,700 | 19.12.25 被害届 |
| 18.6.20 | 下赤塚小学校4年3組照明改修工事 | | 279,300 | |
| 18.6.20 | 成増ヶ丘小学校少人数教室天井扇改修工事 | | 287,700 | |

これらの工事は、いずれも東京都板橋区契約事務規則第65条第3項に定める予定価格30万円未満の主管課契約案件であり、元職員が起工し、庶務課長決裁をもって、元職員自身が当該業者に発注したものである。

また、元職員は、区立小中学校の電気設備工事の発注に際して、工事業者(丙業者)に対して設計金額の近接価格を漏示し、当該業者の受注に便宜を図った謝礼として現金を受け取ったという収賄容疑で再逮捕された。

2 事件の経過

(1) 刑事裁判で認定された事実について

東京地方裁判所は、1に述べた事件について、刑事裁判を行った。判決内容、罪名などは、下表のとおりである。

| 被告人氏名 | 判決内容 | 罪名 | 判決日 |
|---------------|------------------------------|-----------|------------|
| T (元職員) | 懲役3年、 執行猶予5年、 追徴金100万円 | 詐欺、 収賄 | 平成20年7月31日 |
| A (甲業者 社長) | 懲役1年6月、 執行猶予3年 | 詐欺 | 平成20年3月28日 |
| B (乙業者 社長) | 懲役1年6月、 執行猶予3年 | 詐欺 | 平成20年5月9日 |
| C (丙業者) | 懲役1年、 執行猶予3年 | 贈賄 | 平成20年5月29日 |

刑事裁判において東京地方裁判所が認めた元職員の犯行事实は、以下のとおりである。

「板橋区の職員である被告人は同区の電気工事の受注業者2名と共謀しての詐欺及び収賄事件を引き起こした。詐欺については、元被告人は、架空の見積書、工事完了届、請求書などの必要書類を作成し、工事が実際に施工されたように装い、板橋区から工事代金名下に金員を振り込み入金させて詐取したもので、計画的かつ巧妙で悪質である。判明しただけでも、6回にわたり、合計160万円である。学校施設の補修及び工事にあたり、被告人は区の担当者として、甲業者、乙業者と共謀して架空工事を立案し、2名の共謀者に指示して必要書類をねつ造し、板橋区に提出させるなどした。そして、被告人はその詐取金で2名の共謀者に電気製品を購入させて、それらを受け取り、その電気製品を買い取り店で換金するという狡猾な方法で多くの利得を得ている。また、収賄については、被告人は、区が発注する学校施設の電気設備工事の受注に関し、便宜を受けたことに対する謝礼及び今後も同様の取り計らいを受けたい旨の趣旨の下に供与されるものであることを知りながら、丙業者から現金100万円の賄賂を収受した。」

なお、この3業者に対して板橋区は、それぞれ24月の指名停止処分を行っている。

(2) 事件の手口と経過について

1に述べた事件以外の事件については、証拠不十分として法廷での判断に至らなかったが、検察の捜査によると、同様の不正契約を以前から行っていたとしている。概要は以下のとおりである。

平成13年に元職員は、区役所か学校で使うデジタルカメラを水増し分で購入してほしいという水増し請求を施工業者に持ちかけた。水増し請求の手口は、元職員が調査（修理）依頼する際、施工業者が用意した見積書をもとに水増しした原稿（工種別内訳書）を施工業者へ渡し、施工業者が水増しした見積書を庶務課の事務担当者へ提出するというものである。施工業者は、上司の承認を得てやっているものと思い、疑いは持たなかった。翌年には、元職員は、施工業者に架空工事をさせるようになった。

不正に支出させた公金について、元職員は施工業者に電化製品を買わせる指示をし、事務所へ出向いて電化製品を受け取り、パソコン等は買い取りショップで現金化していた。施工業者は、しだいに元職員の要求に不審感を抱くようになったが、元職員の機嫌を損ねると区の仕事すべてがなくなると思い、元職員の指示に従っていた。

また、平成14年頃から元職員は、施工業者に公共工事の近接価格を漏らし見積書作成の手を貸すようになり、中元や歳暮を受け取るようになった。施工業者は、公共工事が増えると会社の対外的な評判が良くなると考え、また緊急工事は手間がかからず、利益率が良いので今後もやっていきたいと思いい、お礼と便宜を図ってもらう目的で元職員に現金を渡すようになったとしている。

3 職員の処分等

本件事件に関連して、次の懲戒処分と綱紀肅正を実施した。

(1) 元職員本人に対する懲戒処分

平成19年11月14日付の逮捕を受け、11月27日付でTを懲戒免職処分とした。この時点で、刑事事件に関して起訴処分となった状況ではなかったが、区の信用を著しく失墜させた行為は、免職に相当するものである。

なお、元職員は、刑事裁判の中で、事件を起こし板橋区民の信頼を損なったことについて、板橋区と板橋区民へ反省の言葉を述べている。

(2) 管理監督責任者に対する懲戒処分

平成20年2月28日及び同年5月26日付で、元職員の直属の上司であった教育委員会事務局次長（現職及び前任者）合わせて3名、庶務課長（同）2名、学校施設係長及び学校営繕担当係長5名の懲戒処分を行った。処分の内容等は、下表のとおりである。

【次長・庶務課長】

| 被処分者 | 処分の内容 | 発令年月日 | 処分理由 |
|------------------------|---------------|------------|---------------------|
| 副参事（平成18年4月～平成20年3月在籍） | 停職10日間 | 平成20年2月28日 | 教育委員会庶務課長として管理監督責任 |
| 参事（平成18年4月～平成19年6月在籍） | 減給10分の1 3月 | 平成20年2月28日 | 教育委員会事務局次長として管理監督責任 |
| 参事（平成19年7月～平成20年3月在籍） | 減給10分の1 3月 | 平成20年2月28日 | 教育委員会事務局次長として管理監督責任 |
| 参事（平成16年4月～平成18年3月在籍） | 戒告 | 平成20年5月26日 | 教育委員会事務局次長として管理監督責任 |
| 参事（平成16年4月～平成18年3月在籍） | 戒告 | 平成20年5月26日 | 教育委員会庶務課長として管理監督責任 |

【係長級】

| 被処分者 | 処分の内容 | 発令年月日 | 処分理由 |
|-----------------------|-------|------------|-------------------------|
| 主事（平成19年4月～平成20年3月在籍） | 戒告 | 平成20年5月26日 | 教育委員会庶務課学校施設係長として監督責任 |
| 主事（平成18年4月～平成19年3月在籍） | 戒告 | 平成20年5月26日 | 教育委員会庶務課学校施設係長として監督責任 |
| 主事（平成14年4月～平成18年3月在籍） | 戒告 | 平成20年5月26日 | 教育委員会庶務課学校施設係長として監督責任 |
| 主事（平成18年4月～平成20年3月在籍） | 戒告 | 平成20年5月26日 | 教育委員会庶務課学校営繕担当係長として監督責任 |
| 主事（平成13年4月～平成18年3月在籍） | 戒告 | 平成20年5月26日 | 教育委員会庶務課学校営繕担当係長として監督責任 |

(3) 教育長への綱紀肅正の依命通達

本件事件に関わる不適切な機器の導入と運用、職員のコンプライアンス意識の欠如を深く反省し、教育委員会事務局の綱紀の保持を確保するため、平成20年9月26日、区長から教育長へ綱紀肅正の依命通達が発せられた。内容は、不適正な物品の導入経緯等を調査と今後の取扱い方針の報告、その物品を使用していた職員への厳重注意、契約・検査事務の適切運用と法令遵守に関する職場内研修の実施、教育委員会事務局内の組織並びに職員間の情報の共有とコミュニケーションの円滑化の推進である。

(4) 区長、副区長及び教育長の給与の一部辞退

本件事件を反省するとともに、板橋区民に対して深くお詫び申し上げるという意味から、板橋区及び板橋区教育委員会の責任者である、区長、副区長及び教育長にあっては、給与の一部を辞退するため、それぞれ「東京都板橋区区長及び副区長の給料の特例に関する条例案」「東京都板橋区教育委員会教育長の給料の特例に関する条例案」を区議会に提出し、平成20年3月26日に可決成立し、同年3月31日に施行した。

事件の原因究明

本件事件がどのような状況下で発生したのか、なぜ大きな不正が長期間にわたって発見できなかったのかについて原因を究明する。

1 契約・検査事務からの原因究明

(1) 契約・検査事務の流れ

学校営繕工事は、学校からの修繕要請に基づき、それぞれの内容によって担当の技術職員が現場を調査した上で、業者を選定し、発注・施工を行う。大規模な工事であれば、教育委員会事務局庶務課学校施設係（以下「学校施設係」という。）は学校との調整が主な役割であり、施工の決定から完了検査までは、営繕課や契約管財課など専門の所属が行う（図1参照）。一方で、小破修繕（現状復旧）など契約金額が30万円未満の案件については、そのすべてを学校施設係のみで行う（図2参照）。

(2) 契約事務処理の過程

起工

学校の緊急補修工事は、通常、学校からの申請書の提出により施工する必要があるかどうかの判断を行うが、申請書が提出されていないにもかかわらず、工事が行われている例もあった。（図2の2参照）また、緊急性の判断は主管課長が客観的事実に基づいて行わなければならないが、起工書（工事起案原議）の余白に「緊急」の記載はあるものの、緊急理由は明記されておらず、元職員の独断で決定できる状態にあった。（図2の2参照）さらに、庶務課においては、すべての工事を緊急工事と認め、大きな工事についても分割して発注し、主管課契約としていた。（図2の2参照）このため、より高額で専門性の高い工事であっても営繕課の起工・確認や契約管財課の契約・検査を通らない状態となっていた。

施工業者の選定

緊急工事を施工する際には、施工業者の選定理由を記載する必要があるが、起工書に選定理由の記載はなかった。(図2の2 参照)また、緊急工事は、1者見積りでよいとされているので、工事金額の妥当性についてチェックしにくい状況であった。元職員はこの仕組みを利用して、施工業者から提出された見積書を預かり、自ら水増しした見積りを施工業者に送って、水増し後の見積書を庶務課に提出するように指示していた。(図2の2 参照)元職員は恣意的判断で施工業者を選定できる状況を作っていたので、施工業者も、元職員の要求を断ることなく指示に従うようになった。元職員は容易に架空工事(図3参照)や水増し工事(図4参照)を謀略することができた。

履行確認の方法

学校における工事の履行確認には、作業完了報告書に原則として工事後の写真を添付することとなっていた。元職員は、写真がかさばって保管場所を必要とすると称して写真を添付せず、別の場所に保管するようになり、写真の提出もさせないこともあった。このため、写真がなくとも完了確認を済ませるようになっていった。(図2の2 参照)

また、学校長、副校長、事務職員の誰か1名(原則、副校長)が履行確認して、施工業者の完了報告書に押印することとなっていたが、学校の履行確認がない完了報告書であっても、支出命令を行っていた。(図2の2 参照)

(3) 工事発注に係る元職員の権限

元職員は毎年約500件、総額にしておよそ1億円前後の緊急工事を発注していたが、3社との共謀により毎年多額の架空・水増し請求を行ったとみられる。課長が書類上、決定していたとはいえ、1人の職員に、多大な予算執行が任されている状況にあった。

(4) 施工業者の責任

裁判記録や施工業者のヒアリングによれば、施工業者は、水増しした金額が、元職員が私物化しているのではなく、区のために使われているものだと

思った、としている。区に必要な物資（パソコン等）が不足しているので、工事費を水増しして差額を現物で区に渡したつもりであった。

しかし、その後、次第に元職員と水増し工事の利得を分け合うようになっていく。元職員から水増し工事の差額を受け取ったことで共犯関係が成立した。その謝礼として 2 社は元職員に現金を渡していたことも明らかになっている。施工業者と元職員が共謀しなければ、この事件は発生しないのであり、施工業者の責任も極めて重い。法律に反して私的利得を確保し、長期間にわたって区を欺いてきたものと認められる。

(5) 分割発注工事

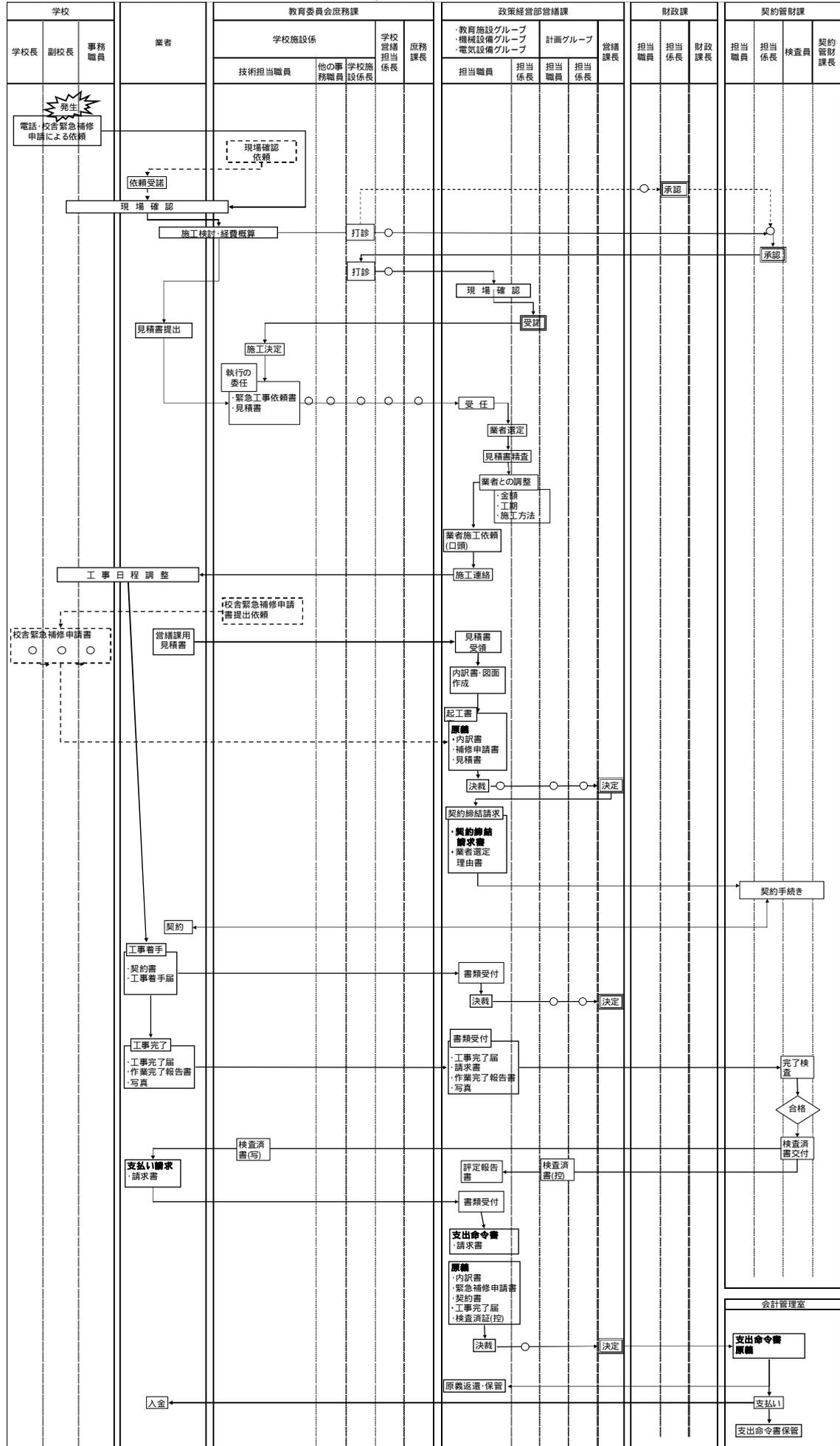
すべての工事が主管課契約の金額の範囲内（30万円未満）で発注できるわけではない。本来であれば工事を営繕課に執行委任し、契約管財課による契約手続きを経る案件の多くについて、分割発注工事（1件当たりの工事金額を30万円未満に分割し、数件の工事として発注する。）をしていた。具体的には、同時期に同一施工業者が、一体として工事を行っていながら、契約手続きとしては分割して発注した案件、30万円以上の工事総額であったものを30万円未満の契約に分割して処理し、総額に合わせるため、実施していない工事を契約内容とした案件、契約内容と実際の工事場所が異なる案件、年度内に施工され完了したにもかかわらず翌年度に施工されたものとして処理し支出した案件などである。

分割発注をすると、契約の内容と実態とが一致しないため、工事金額の積算根拠が不明確となる。また、検査員による検査を実施しないことから、適切な履行確認が行われなくなる。元職員も検査逃れをするために、分割発注を必要以上に多用していた。

分割発注が多い原因は、営繕課へ執行委任した場合は、主管課工事と比較して事務処理が複雑になり、工事完了までに3週間以上の時間がかかるためである。また、30万円を超える緊急工事を営繕課に執行委任する際、担当職員間の協議の中で、営繕課の担当職員が受任しない事例もあった。

元職員は、こうした状況を巧みに利用し、不正行為を重ねたものとみられる。

【標準緊急工事執行委任パターン】(図1)



— — ● 学校から申請書を徴しない。 → 架空工事を密謀

— — ● 「緊急」の理由が不明確 → 全工事が緊急工事

— — ● 「緊急」の判断が事故者の独断 → 決裁の形骸化

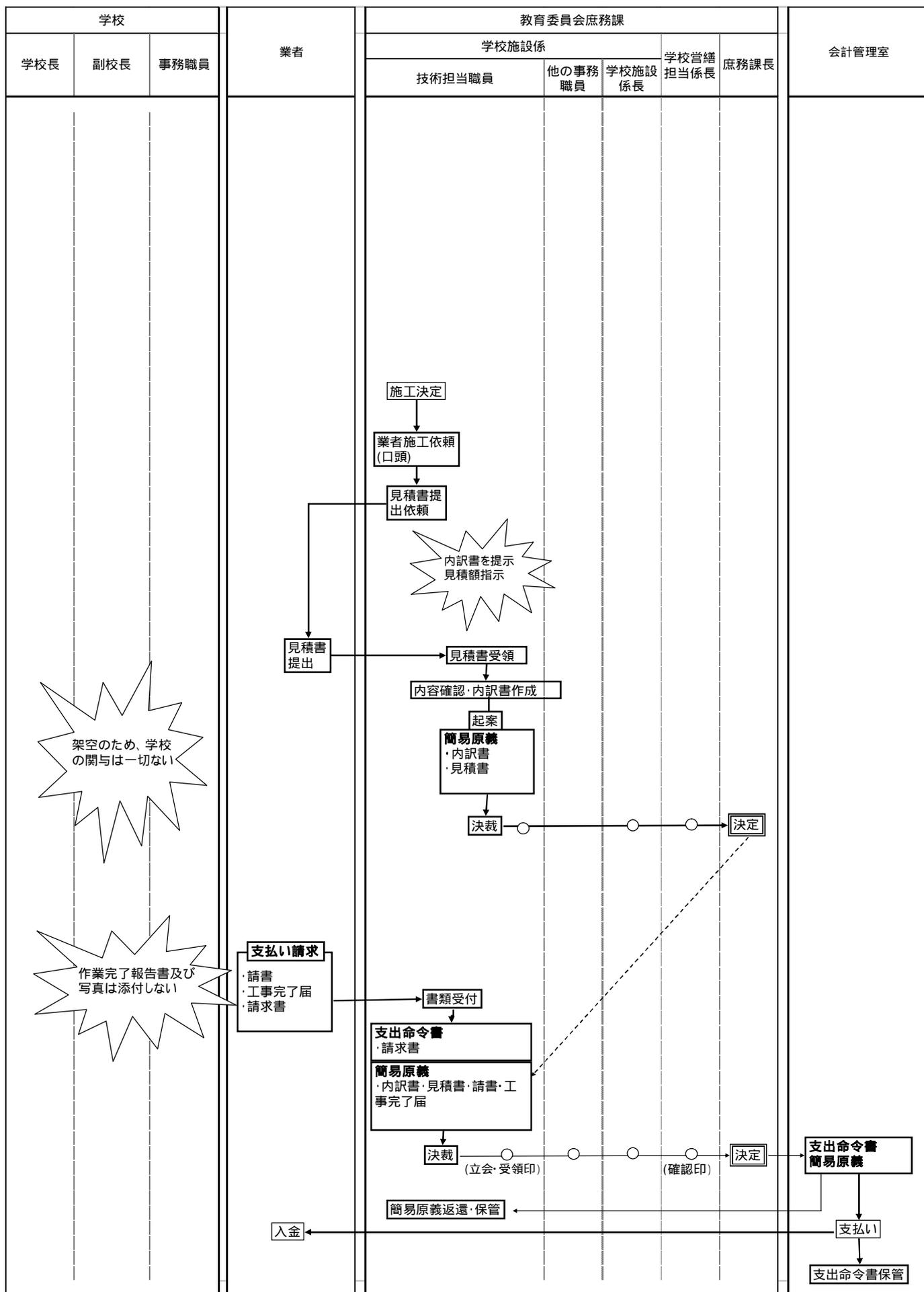
— — ● 選定理由の未記載 → 恣意的な施工業者の選定

— — ● 工事金額の妥当性の未確認 → 水増し工事を密謀

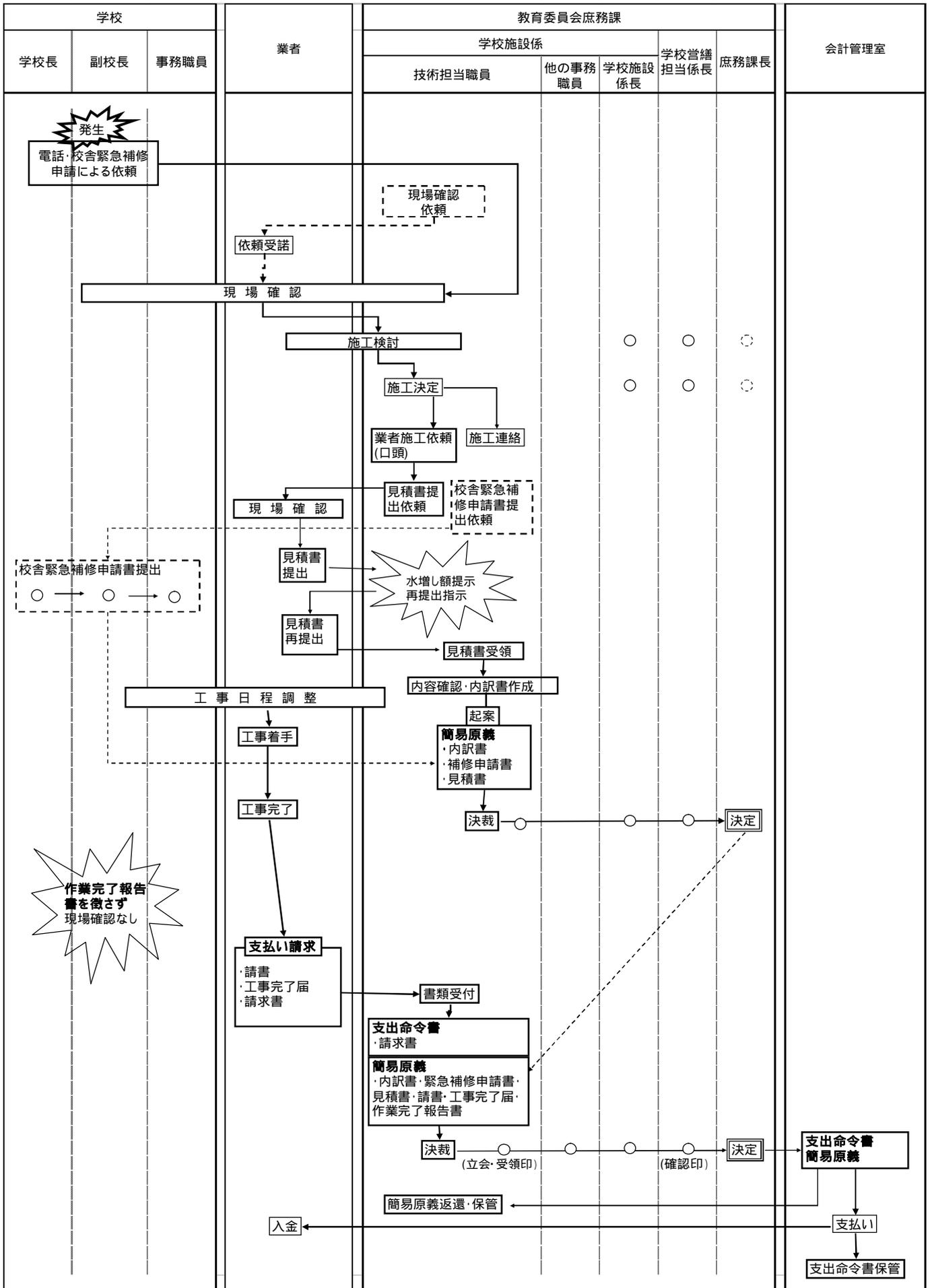
— — ● 工事前後の写真の支出命令書への未添付 → 契約・会計の規程軽視

— — ● 履行確認がない完了報告書 → 現場確認・決裁の形骸化

【工事契約の架空工事パターン】(図3)



【工事契約の水増し工事パターン】(図4)



2 職場環境からの原因究明

(1) 元職員が担当した工事以外の契約・検査事務について

平成20年2月に報告された区長の要求による地方自治法第199条第6項に基づく監査委員監査（以下「要求監査」という。）の報告書によると、元職員が担当した電気設備工事契約以外の教育委員会事務局庶務課（以下「庶務課」という。）での学校工事契約について、元職員と同様に、契約事務処理、履行確認において、不適正な処理が確認された。

要求監査は、平成19年4月1日から同年11月30日までに庶務課が主管課契約により処理した30万円未満の工事請負契約（電気設備工事を除く。工事施工か所498か所、契約件数463件のうち、書類精査が498か所、現場調査が114か所。）を対象に実施されたものである。

その結果、分割発注工事が114か所のうち72か所、緊急性に疑義がある緊急工事が114か所のうち62か所あった。さらに、原議の添付書類に仕様書がないものなど、工事の内容が不明瞭な案件や履行確認の手続きについて、施工前・施工後の写真がないもの、工事内容を把握しないまま学校が工事完了報告書に押印したものなど、適正な履行を確認するには不十分な案件もあった。

このように元職員以外の職員が担当する工事契約にも不適正な事務処理がみられ、こうした処理は学校施設係では常態化していたとみられる。その主要な背景の1つには、工事の早急な着工と完成に関し、学校からの強い要望があり、それに安易かつ無計画に応えた結果、庶務課の工事施工契約の事務処理は、繁忙を極め、公正性、透明性など適正を欠く状態にあった。庶務課における契約・検査事務は、制度の原則と実態が大きくずれ、現場運用を容認する職員意識、組織風土が常態化していたと言わざるを得ない。

(2) 物品管理について

元職員が逮捕された平成19年11月現在、教育委員会事務局には適正な物品購入契約を経ていない物品が52点あった。その内訳は、パソコン類（ハードディスク、サーバー、ディスプレイを含む。）が24点、プリンタ10点、

スキャナ1点、デジタルカメラ7点、冷蔵庫3点、扇風機3点、その他家電4点である。

52点のうち、3点については不明だが、49点については元職員が持ち込んだ物品であり、その多くは持ち込んだ経緯が解明できなかった。また、49点のうち、10点については保管場所を提供しただけで未使用な状態であったが、39点については教育委員会事務局の職員が実際に職務で使用し、さらにパソコン類13点については事件発覚後も平成20年4月まで使用し続けた。

物品の出所について、疑義を持った職員もいたが、元職員が学校のIT機器導入に関わっていたこと、また、廃校となった学校から調達したと説明していることから、教育委員会事務局職員の誰しものが、さしたる確認もせず、不正に持ち込んでいることに気が付かず、杜撰な物品管理が長期間にわたって、是正することができなかった。

(3) 服務規律について

「東京都板橋区処務規程」において、職員は、出張を命ぜられたときは、出発に際し上司の指示を受け、当該用務が終了したときは、速やかに帰庁しなければならないと規定している。また、「旅費の手引き」では、旅行命令権者は、旅行命令簿により旅行命令を行うこととされている。

元職員は学校工事現場へのお出張が多く、自席にはほとんどいない状態であった。出張の多くには、環境保全課の電気自動車を使用している。しかし、元職員は、旅行命令簿による手続きをまったく行っておらず、上司や周囲の職員にも出張先を報告していなかった。学校施設係の他の職員は、適切な手続きをしていたが、元職員の服務規律違反を管理監督者は何年もの間、発見することができず、結果的に放置している状態であった。また、周囲の職員は、元職員が離席を常態としていたことについて、黙認している状態であった。

(4) 管理監督者のマネジメントについて

「文書事務の手引き」において、管理監督者は、起案された事務処理に関する原案を、組織内部の意思として確定する決定権者、または、組織として

の統一性と適正な執行とを確保するため、当該事案について専門的立場からの検討等、審議、審査、協議を行う決定関与者として、事案の決定に関わっている。学校施設係では、主管課契約において庶務課長が決定権者、学校施設係長、学校営繕担当係長が決定関与者である。

学校施設系の工事施工契約は、年間で約 1,500 件あり、決定権者・決定関与者ともに起案文書の隅々まで目が届いている状態ではなかった。また、庶務課長、学校施設係長は事務職であるため、緊急性及び施工業者選定理由の明記、完了届への学校職員の押印、証拠書類の添付などの内容を理解しないまま専門性を理由に見逃して押印決裁を続けていた。この段階で綿密なチェックがなされていれば、事故発生も未然に、あるいは最小限に防げたはずである。

また、不適切な物品の持込みや無断出張など職場の環境管理が疎かになっていた。

3 組織・人事上からの原因究明

(1) 組織体制・人員配置

学校施設係及び学校営繕担当の組織及び人員は下表のとおりである。

(平成19年度 事務分担調査より)

| 所 属 | 職 | 職務名 | 主 な 事 務 分 担 |
|----------|----|------|---------------------------------|
| 学校施設係 | 係長 | 一般事務 | 係内総括、連絡調整 |
| 学校施設係 | 主査 | 電気技術 | 学校施設補修事務、学校設備等の整備 |
| 学校施設係 | 主査 | 建築技術 | 学校施設補修事務、学校設備等の整備 |
| 学校施設係 | 主事 | 一般事務 | 学校施設補修事務、共有財産管理、係内庶務、学校設備等の整備 |
| 学校施設係 | 主事 | 一般事務 | 国庫補助事務、学校設備等の整備、施設台帳関係事務 |
| 学校施設係 | 主事 | 機械技術 | 学校施設補修事務、学校設備等の整備 |
| 学校施設係 | 主事 | 一般事務 | 国庫補助事務、予算・決算・監査、用地関係事務、学校設備等の整備 |
| 学校施設係 | 主事 | 用務 | 学校施設補修作業 |
| 学校営繕担当係長 | 係長 | 建築技術 | 学校改築及び改修関係事務、学校施設営繕関係事務 |

一般事務4名、建築技術2名、電気技術・機械技術・用務各1名の9名で構成され、平成14年度に学校改築準備のため、建築職の定数を1名増員して以来、平成19年度まで同じ体制である。その属する職員のほとんどは、学校施設補修事務または学校設備等の整備を分担している。

電気と機械の技術職が1名しかいないため、専門の契約事務を一手に担う体制であった。本来は30万円以上の工事契約は営繕課や契約管財課が関与するため、複数の技術職員の目を通るものであったが、元職員はすべての工事を主管課契約としていたので、事務のすべてを一人で行い、権限が集中する状態となっていた。

(2) 人事異動

職員の人事異動は、「職員人事異動実施基準」及び「職員人事異動実施基準運用方針」に基づき、4月1日に定期異動を行っている（「職員人事異動実施基準」、「職員人事異動実施基準運用方針」については、巻末資料5、6のとおり）。異動基準は、係長級職員については在職2年から4年、一般職員につ

いては在職４年から６年の者を異動対象としている。ただし、同一係で昇任した係内主査については、在職２年未満でも異動の対象とし、また、契約・検収事務などの職務に従事する者は、原則として３年で異動の対象としている。また、専門的職種の職務に従事する者で、職場が限定される者、事務事業の運営に重大な支障をきたすおそれがあるため、引き続き勤務することを必要とする者については、例外として異動の対象とすることが適当でないとして認められる事情のある者としている。

具体的な人事異動については、職員の希望及び所属の事情を踏まえて決定する。元職員は、電気技術職という専門的職種で職場が限定される者に該当し、また、庶務課からの要請もあって、結果的に平成１１年度から平成１９年度まで（平成１４年度に主査に昇任）の８年余にわたり、学校施設係における電気設備工事に携わった。この長期間、同一人物を同一職場に就かせていたことが、独善的行動につながり、本件事件を惹き起こす一因となった。また、庶務課への異動前から、区施設の電気設備工事に携わっており、本件事件に関わった業者とも職務上、接触する機会が以前から多くあった。

(3) 公務員倫理

職員の公務員倫理並びにコンプライアンスに係る研修として、新任共同研修時に「職員の義務と責任」、清掃職員を対象とした「汚職防止」、係長昇任者を対象とした「公務員倫理」など７つのプログラムを実施している。また、平成５年に発生した職員の横領事件の際、対策委員会によって「汚職防止の手引き」を作成し、全職員に配付・周知を行っているところである。

元職員は、平成１４年度の係長昇任時には「公務員倫理」の研修を受講し、また「汚職防止の手引き」も所持していた。しかしながら、裁判では「接待を受けたり現金をもらったりすることは賄賂であり、受け取るとつけこまれることを研修で学んでいたが、これくらいは良いかとルーズになっていた。」と供述している。元職員は、公務員としての倫理観に欠け、独善的傾向から業者との癒着関係を厚くし、不正な契約事務を行うに至った。

また、上司は管理・監督の認識や責任感が不足し、適切な指導を怠っていた。周囲の職員についても不明な物品の使用や黙認、同僚の行動の無関心など社会性、倫理観が欠如している状況にあった。

再発防止に向けた改善策

1 緊急対応策

(1) 主管課契約の全庁総点検

平成19年度のすべての主管課契約について、見積書、工事の緊急性、契約・履行の総点検調査を平成19年12月に実施した。

また、自己検査の重点検査として、履行確認後の支払事務、備品の適正管理について平成20年1月に検査した。

さらに、学校施設系の主管課工事契約について、要求監査を実施し、平成20年2月に報告した。

(2) 全職員への意識啓発

平成19年11月、区長による庁内放送を行い、綱紀の保持を図った。

また、平成19年12月に依命通達により、利害関係者との接触の注意と事故防止に向けての点検の徹底を喚起した。

さらに、組織的なコンプライアンス意識の高揚を図るため、平成21年1月に管理監督者を対象にコンプライアンス研修を実施した。

(3) 教育委員会事務局の緊急改善策

教育委員会事務局における綱紀粛正と事務適正化

教育委員会事務局では、区・警察の調査などで表面化した契約・検査事務の問題点について、平成20年1月から次の緊急改善策に取り組んだ。

- (a) 緊急性の判断について、時間的余裕があり、かつ、児童・生徒の安全に直接係わらないものについては、複数業者から見積りを徴し業者を決定すること
- (b) 履行の確認を担保するため、日付入りの施工前・施工後の工事写真を必ず原議に添付すること
- (c) 施工業者には、学校側の確認者名及び押印・日付入りの作業完了報告書を提出させ、原議に添付すること

- (d) 作業完了報告書は、学校に配布してある「学校施設設備の手引き」に追加し周知する。
- (e) 学校からの緊急工事要請には、必ず「校舎緊急補修申請書」を徴し、原議に添付すること
- (f) 緊急工事の起案については、上記申請書の期日と間隔を空けないように処理すること
- (g) 30万円以上の見積り額となる場合は、上司に相談すること
- (h) 緊急工事の起案の際は、業者選定の理由を記載すること
- (i) 学校側の記録として、作業完了報告書をコピーするか、日誌等に記載をお願いする。

教育委員会事務局では、この改善策を平成20年1月から徹底し、同年2月の要求監査結果で検討・改善を求められた際にも再度、周知・確認を行っている。

区長要求監査への対応

本件事件を受けて、要求監査が実施された。平成20年2月に報告された監査結果に基づき、検討・改善を求められた事項について、次のように対応した。

- (a) 営繕課との連携によるチェック体制を構築
- (b) 緊急工事についてはその妥当性を検証し、緊急の理由及び業者選定理由を明記する。また、緊急工事に当たらない工事は複数の業者から見積書を徴する。
- (c) 分割処理の是正
- (d) 履行確認のため、日付入り写真の提出を求めるとともに、学校に対しては、工事完了の確認書面に日付と確認者の職氏名の記名を求める。
- (e) 不適正な事務処理について、実際に行われた工事の内容に沿った書類を作成するなど適正な処理を行った。

さらに、要求監査の対象となった498か所の工事のうち、現場調査を実施しなかった384件について、教育委員会事務局において独自に調査・確認を行った。その結果、分割発注したものが57件、越年度支出処理を行ったものが147件であった。不適切な処理案件のうち、平成19年度分に

については、会計管理室と関係部所と協力し、19年度内に一部歳出処理の修正による適正化を行った。

【平成19年度学校工事（電気設備工事を除く）】

工事件数は、小学校360件、中学校134件、その他施設4件の498件

| 調査実施部所 | 調査工事件数 | 分割発注件数 | 越年度支出処理件数 |
|----------|--------|--------|-----------|
| 監査委員事務局 | 114件 | 72件 | 53件 |
| 教育委員会庶務課 | 384件 | 57件 | 147件 |
| 計 | 498件 | 129件 | 200件 |

監査委員事務局と教育委員会事務局とで合わせて全件調査をした。

越年度処理とは、平成18年度に施工された工事を平成19年度に支出したもの

その他の取組み

(a) 被害額の確定作業

区が提出した被害届に相当する額については、元職員及び業者に賠償請求を行い、元職員及び甲業者については、いったん東京法務局に供託された後、平成20年12月に受領した。

しかし、元職員が関わった電気設備工事は、平成16年度から逮捕されるまでの4年半の間に、約2,000件に上り、受領した損害賠償額は、区が元職員から受けた被害額の一部と想定されるところである。すべての被害額を確定するためには、元職員が担当したすべての工事について確認する必要がある。

契約管財課・営繕課・庶務課の技術職員による合同調査チームが、平成20年8月から書面及び実地調査による工事施工の確認作業に取り組み、また同年11月から民間事業者へ学校現場の実地調査委託を行った。今後、架空・水増し工事の実態を把握し、被害額を算定する作業に移る。

被害額を確定して損害賠償請求し、相手方が請求に応じない場合には、損害賠償を求める民事裁判を提訴していく。

(b) 元職員持込み物品の撤収

元職員が持ち込んだ機器等を含め、導入経緯の不明な物品を事務室から撤収した。

元職員または用意した業者への返却等、取扱いを調整している。

(c) 依命通達への対応

9月26日付「教育委員会事務局職員の綱紀の保持について」には、教育委員会事務局として厳粛に受け止め、予算・契約・会計にかかる職場内研修の開催、報告・連絡・相談の徹底の確認など今後の対応を明確化した。

(d) コミュニケーションの確保

教育委員会内部のコミュニケーションを確保するため、定例的な課長会や必要に応じた連絡会議を行い、情報の共有化を図っている。また、学校施設係においても係内会議を適宜実施し、風通しのより組織づくりに努めている。

(e) 機会を捉えての注意喚起

校長会や事務連絡会等、学校現場を含むあらゆる機会を通じて、綱紀の肅正を図る注意喚起を行った。

2 抜本的対応策

(1) 組織・人事の見直しについて

本件事件のような詐欺・汚職事件を未然に防止し、あわせて職員のコンプライアンス意識を確固たるものに醸成するためには、組織や人員、あわせて契約・検査事務などを総合的に改革していかなければならない。

組織体制・事務分担

本件事件の要因の一つに、年間 500 件以上の主管課工事契約を一人の職員が独断で執行していた点がある。そのため、一人の技術職員が多数の工事契約を行っている主管課契約においては、複数の技術職員が目を通すよう事務分担を改善する。

具体的には、教育委員会庶務課学校施設係、子ども政策課施設係においては、工事依頼の取りまとめと現場での立会いを担任する役割にとどめ、同種の技術職員が複数いて組織的にチェックのできる営繕課に工事契約を集約させ、起工・発注・工事監理までの一連の事務をすべて担当するようにする。

これにより、技術職の係長・課長が起工書をチェックし、組織的な仕事ができるようになり、また、人事異動によることなく担当の変更がしやすくなり、同一職員の担当事務固定化を解消することとする。

人事異動基準

元職員は、平成 11 年度から平成 19 年度まで 8 年余りの長期間にわたり、学校施設係の電気設備工事に携わった。元職員の職種の職場が限られており、また所属の強い残留の要請があったとは言え、長期にわたって在職させたことが元職員と業者との癒着を助長し、かつ、不正の温床となったことは重く受け止めなければならない。こうした実態を踏まえ、職員人事異動実施基準 1(2)イ「事務事業の運営に重大な支障をきたすおそれ」については、より厳格に精査をしたうえで、除外対象者を判断する。また、新たに策定された人材育成基本方針を踏まえ、「職員人事異動実施基準」等についても汚職防止と人材育成の観点から早急に見直しを行う。

(2) 契約事務に関する改善対策

主管課工事契約については、契約に伴う事故の再発を防止するとともに、要求監査で指摘された不適切な事項も改善し、契約全体の質的向上を図る必要がある。事故原因究明・再発防止検討班の報告（巻末資料3参照）を受け、契約・検査事務に関するシステム改善と適正運用の周知啓発に取り組む。

基準の整備

(a) 緊急工事の基準の類型化

「危険性が高い」「故障で使用できない」「事業運営上支障がある」などと、緊急工事の基準を類型化する。

(b) 事業者選定の基準

「設置保守業者」「近隣の優良事業者」「同内容の工事实績あり」などと、事業者選定基準を類型化し、各主管課の事業者選定基準の典例とする。また、同一業種の契約が多数ある主管課は、「事業者選定一覧表」を作成し、上司、同僚が事業者選定状況を随時確認できるようにする。

(c) 見積りの適正化

「緊急工事」「設置事業者」「保守点検事業者」など、1者見積りが認められる基準を作成する。また、主管課が、1者見積りの際に、材料、工事内容など積算根拠を明らかにした詳細な見積書を徴せるように、工賃や諸経費の目安となる基準を作成する。

厳格な履行確認の実施

(a) 工事の進捗状況の確認

担当職員は可能なかぎり現場で工事監督を行う。工事監督ができない場合は、現場施設長等に依頼する。現場施設長等がいない場所では、電話などで工事状況を聞き取る。

(b) 履行確認の徹底

工事の完了後、工事現場の施設長等は施工業者から、使用材料、数量、工事内容、施工金額、従事者氏名などの説明を書面で受け、主管課長に報告する。集会所や街灯の修理など現場施設長がいない場所では、写真で確

認ができるようにする。

(c) 写真

履行確認のための写真は、工事の前・中・後に日付入りとし、完了報告書に添付する。夜間や豪雨時、作業員が1人など、工事中に写真を撮りにくい場合については、その理由を明記する。

契約事務の検証

(a) 抜き打ち検査の実施

契約管財課は関係課と連携し、年に複数回、主管課工事契約の審査及び現場での履行状況を抜き打ち検査する。

(b) 見積書の点検

事業者、工事内容、経費等が適正であるかを確認するため、一定期間ごとに見積書を総点検する。

適正運用の周知啓発

(a) 手引きの作成と実務研修の実施

工事契約に関する基準を見直し、また手引きを作成し、実務担当者を対象に集合研修を実施する。

(b) 公益通報者保護制度の活用

事業者に対して、万一、職員が不正行為を持ちかけた場合には、公益通報をするよう周知する。

(3) 管理監督者の責務の徹底

本件事件は、元職員の謀略により発生した事件であるが、詐欺を犯すことのできた要因の1つに、管理監督者が自己の職務を十分に果たしていなかったことがある。

決裁確認

「文書事務の手引き」において、管理監督者は、起案された事務処理に関する原案を、組織内部の意思として確定する決定権者、または、組織としての統一性と適正な執行とを確保するため、当該事案について専門的立場からの検討等、審議、審査、協議を行う決定関与者として定められている。本件事件は、架空工事等の不正な工事契約を、決裁の段階で見抜くことができなかった。

管理監督者は、起案の内容を確認してから押印すること、また、内容が不明瞭であれば、明確な資料を添付させ、また職員に説明を求めることを徹底する。また、管理監督者は、課ごとのルールを定めながら、常に所属の事務の進め方について点検・指導を行う。また、工事や委託契約など管理監督者自ら、現場に赴き、現場確認する。

物品管理

「東京都板橋区物品管理規則」において、物品の出納・保管、使用者の監督などを担う物品出納員と共用者とを定めている。管理監督者はこれらの職務を掌り、または監督する立場にある。本件事件では、元職員が職場に持ち込んだ物品が大量に存在し、職員により使用されていた。これは、物品の管理や点検の重要性について、金銭の取扱いに比べ、職員の意識が希薄であったためと思われる。物品の管理が形式化していたことや、物品出納員、供用者を監督する立場にあるべき管理監督者の認識が大きく不足していたことが原因であると言わざるを得ない。

管理監督者は、区の財産である物品について、適切な管理・手続きをすること、また、私物の持込みや私的利用のないよう適正な管理を行うことを徹底する。

服務規律

「東京都板橋区処務規程」において、職員は、出張を命ぜられたときは、出発に際し上司の指示を受け、当該用務が終了したときは、速やかに帰庁しなければならないと規定している。また、「旅費の手引き」では、旅行命令権者は、旅行命令簿により旅行命令を行うこととされている。本件事件では、元職員は旅行申請及び命令の手続きをまったく行っておらず、管理監督者は出張先を把握していなかった。

管理監督者は、旅行申請及び命令の手続きをすること、また、旅行申請の内容に不信な点があるときは、本人に確認することなど適切な管理を徹底する。職場の管理は、今回のような不正事件だけでなく、職員の健康管理や安全衛生管理の上でも重要なことから、各管理監督者は、高い意識を持つ必要がある。

また、服務規律違反に対しては、服務監察の制度を強化していく。

(4) 職員の公務員倫理の啓発・徹底

区は、これまで、「汚職防止の手引き」の冊子を全職員に配布し、また、集合研修を行って汚職防止の啓発を図っているところである。しかし、本件事件では、汚職を犯した元職員だけでなく、管理監督を十分に果たさなかった上司、物品や離席を黙認した周囲の職員といった問題が確認された。そこで、職員一人ひとりに公務員倫理観を根づかせるため、組織的なOJT体制を確立し、コンプライアンス意識の向上を図る。

「汚職防止の手引き」の改訂

本件事件で特徴的であった詐欺、業者との癒着、周囲の対処方法などを強化するため、「職員が遵守すべき倫理原則」「利害関係者との接触」「汚職と疑われる事例を発見したとき等の対処方法(上司への相談・報告、公益通報制度)」などを充実し、いつでも速やかに確認できるように庁内LANに掲載する。

「利害関係者との接触に関する指針」の制定

利害関係者に対し、適正かつ統一した対応ができるように「利害関係者との接触に関する指針」を規定する。

コンプライアンス研修の実施・充実

OJT体制確立に向け、管理監督者を対象にした集合研修のコンプライアンス研修を実施する。また、全職員のコンプライアンス意識を高める職員研修を充実する。

所属長による職場内研修の実施

毎年度、OJT(職場内研修)を実施して、法令遵守、倫理原則、意思疎通、公益通報などを確認し、所属内の汚職防止の徹底を図る。

「職員の心得カード」の配付

「職員が遵守すべき倫理原則」や「利害関係者との接触」について掲載した「職員の心得カード」を全職員に配布し、職員は、常に携帯または机上配置する。

四半期ごとの自己チェックの実施

人事考課制度の中で、全職員が、汚職防止の自己チェックを四半期ごとに

行い、自己採点に反映させる。

人材育成基本方針

職員一人ひとりが高い倫理観を持って区民に信頼される区役所をめざすため、平成21年に策定される「板橋区人材育成基本方針」において、公務員倫理の高揚を取組み方針の1つとして掲げる。

信頼回復へ向けて

本件事件は、区政史上、前代未聞の詐欺・汚職事件であり、一義的には、元職員本人の公務員としてあるまじき資質と姿勢によって惹き起こされた不祥事である。本件事件をきっかけに、今まで積み重ねてきた区民の区政に対する信頼と評価は大きく揺らいだ。区政を信頼し負託している区民の失望は、計り知れないものがある。私たち職員は、再発防止に取り組むだけでなく、区政全体を通じて信頼回復への誓いを、全職員が共通して持たなければならない。

本件事件は、元職員個人による不祥事であったが、長年にわたり、元職員の不正を見抜けず、独善的行動に走らせ、事件を惹起させたのは、契約・検査制度の不備、チェックシステムの機能停止などシステム的な問題はもとより、上司の指揮・監督の怠慢、上司・同僚職員の危機意識の欠如など組織としてのコンプライアンス感覚の欠落に他ならない。

二度とこのような事件を起こさないために、公正な契約・検査制度の確立とそれを執行する職員の倫理高揚と法令遵守に取り組まなければならない。そのため、契約・検査制度については、これまでの規程や仕組みを徹底的に見直し、ルール化や基準見直しなど執行体制の再構築にまで踏み込み、また、職員の意識改革のため、継続的な研修体制と定期的な自己検査体制を確立した。この自律自省の改善策に職員一人ひとりが真剣に向き合い、再発防止を肝に銘じることで、一日も早く失った信頼を取り戻し、そして、区民とともに歩む区政の実現に向け、全職員が一丸となって全力で取り組んでいくことを改めて固く誓うものである。

巻末資料 1

東京都板橋区事故調査・再発防止対策委員会設置要綱

(平成19年11月15日区長決定)

(設置)

第1条 公金・公物に係る事故の反省を踏まえ、区民からの信頼を回復するため、事故の原因究明及び事故の再発防止並びに職員の綱紀の保持及び服務規律の確保についてその具体策を検討する東京都板橋区事故調査・再発防止対策委員会(以下「委員会」という。)を設置する。

(所掌事項)

第2条 委員会は、次に掲げる事項を調査審議する。

事故の原因究明に関すること。

公金・公物に係る事故再発防止の具体策の決定に関すること。

職員の綱紀の保持及び服務規律の確保の具体策の決定に関すること。

その他、委員会が必要と認める事項に関すること。

(委員会の構成)

第3条 委員会は、委員長、副委員長、委員をもって構成する。

委員長は、副区長とする。

副委員長は、教育長をもって充てる。

委員は、板橋区組織規則で定める部長、会計管理者、教育委員会事務局次長、選挙管理委員会事務局長、監査委員事務局長、区議会事務局長の職にある者をもって充てる。

(会議)

第4条 委員長は、必要に応じて副委員長及び委員を招集し、会議を主宰する。

2 委員長に事故あるときは、副委員長がその職務を代理する。

3 委員長が必要と認めたときは、関係職員を出席させ意見を聞くことができる。

(幹事会)

第5条 委員会に、委員長の命を受け必要な事項を調査検討する幹事会を置く。

2 幹事会は、幹事長、副幹事長及び幹事をもって構成する。

- 3 幹事長は総務部長の職、副幹事長は総務部人事課長の職にある者をもって充てる。
- 4 幹事は、別表1に掲げる職にある者をもって充てる。
- 5 幹事会は、幹事長が招集し、会議を主宰する。
- 6 幹事長に事故あるときは、副幹事長がその職を代理する。

(検 討 班)

第6条 幹事会の下に、検討組織として、事故原因究明・再発防止検討班及び汚職防止検討班(以下「検討班」という。)を置く。

- 2 検討班の班長及び班員は、別表2に掲げる者とする。
- 3 検討班は、幹事長の命を受け、必要な専門事項を調査検討し、幹事会に報告する。
- 4 班長が必要と認めたときは、関係職員を出席させ意見を聞くことができる。

(庶 務)

第7条 委員会の庶務は、総務部人事課が処理する。

(委 任)

第8条 この要綱に定めるもののほか、必要な事項は委員長が定める。

付 則

- 1 この要綱は、平成19年11月15日から施行する。
- 2 東京都板橋区事故再発防止対策委員会設置要綱(平成5年2月26日区長決定)は廃止する。

付 則

この一部改正は、平成20年4月1日から施行する。

巻末資料 2

対策委員会等の検討経過

事故調査・再発防止対策委員会

| 回 | 開催日時 | 内 容 |
|---|----------------|--|
| 1 | 平成19年11月20日(火) | ・ 委員会設置及び方針の説明 |
| 2 | 平成20年 1月22日(火) | ・ 2つの検討班の活動の中間のまとめの報告 |
| 3 | 3月23日(金) | ・ 2つの検討班の活動の経過報告 ・ 再発防止策の意見収集 |
| 4 | 7月29日(火) | ・ 報告書(案)の説明 ・ 契約・検査システムの再発防止策 |
| 5 | 8月 7日(木) | ・ 報告書(案)修正の確認 ・ 事故者持込み物品の対応策 ・ 工事履行の確認方法 |
| 6 | 10月 1日(水) | ・ 報告書(案)の検討 ・ 今後の調査方針 |
| 7 | 平成21年 2月12日(木) | ・ 報告書(案)の検討 |

事故調査・再発防止対策委員会幹事会

| 回 | 開催日時 | 内 容 |
|---|----------------|---|
| 1 | 平成19年11月28日(水) | ・ 2つの検討班への下命事項についての説明 |
| 2 | 平成20年 1月17日(木) | ・ 中間報告案についての検討 |
| 3 | 2月22日(金) | ・ 事件経過の報告 ・ 契約制度の見直し案の検討 |
| 4 | 3月24日(月) | ・ 事件経過の報告(損害賠償請求の進捗) ・ 契約制度の見直し案の検討 |
| 5 | 5月 8日(木) | ・ 契約制度の見直し案の検討 ・ 汚職防止策の時期・内容についての報告 ・ 事件経過の報告 |
| 6 | 8月 1日(木) | ・ 報告書(案)の説明 ・ 工事履行の確認方法 ・ 契約・検査システムの再発防止策 |
| 7 | 9月12日(金) | ・ 契約・検査システムの再発防止策 ・ 事故者持込み物品の対応策 |

事故原因究明・再発防止検討班

| 回 | 開催日時 | 内 容 |
|---|----------------|---|
| 1 | 平成19年11月28日(水) | <ul style="list-style-type: none"> 下命事項についての説明 検討内容及びスケジュール |
| 2 | 12月7日(金) | <ul style="list-style-type: none"> 主管課工事契約の履行確認調査についての検討 |
| 3 | 12月28日(木) | <ul style="list-style-type: none"> 中間報告案についての検討 |
| 4 | 平成20年3月10日(月) | <ul style="list-style-type: none"> 経過報告についての説明 今後の課題についての検討 |
| 5 | 3月17日(月) | <ul style="list-style-type: none"> 事故再発防止対策(案)についての検討 |
| 6 | 5月13日(火) | <ul style="list-style-type: none"> PDCAサイクルについての検討 主管課契約の改善についての検討 |
| 7 | 6月19日(木) | <ul style="list-style-type: none"> PDCAサイクルについての検討 組織のあり方の検討についての検討 |
| 8 | 平成21年2月5日(木) | <ul style="list-style-type: none"> PDCAサイクルについての検討 組織のあり方の検討についての検討 |

汚職防止検討班

| 回 | 開催日時 | 内 容 |
|---|----------------|---|
| 1 | 平成19年11月28日(水) | <ul style="list-style-type: none"> 下命事項についての説明 事故原因究明・再発防止検討班が行う主管課契約の調査について説明 |
| 2 | 12月10日(月) | <ul style="list-style-type: none"> 検討班スケジュールの確認 汚職防止の具体的方策(たたき台)の提示と検討 |
| 3 | 12月20日(木) | <ul style="list-style-type: none"> 中間報告案についての検討 |
| 4 | 平成20年1月30日(水) | <ul style="list-style-type: none"> 1月22日に開催された対策委員会の資料についての説明 「利害関係者との接触に関する指針」(案)についての検討 「職員の心得カード」(案)についての検討 |
| 5 | 2月12日(火) | <ul style="list-style-type: none"> 「利害関係者との接触に関する指針」(案)の修正点についての検討 「職員の心得カード」(案)の修正点についての検討 |
| 6 | 3月14日(金) | <ul style="list-style-type: none"> 「利害関係者との接触に関する指針」(案)の修正点についての検討 「汚職防止の手引き(改訂版)」(案)についての検討 |
| 7 | 3月28日(金) | <ul style="list-style-type: none"> 最終報告案の検討 |

巻末資料 3

平成 21 年 2 月 5 日
事故原因究明・再発防止検討班

事故原因究明・再発防止検討班 最終報告

1 事故原因について

事故原因については、本人の資質、契約事務処理の運用、人事・組織や職場風土など様々な要因がある。現在、書類が保存されている平成 16 年度以降の庶務課電気工事全件について調査を行っているが、解明にはなお時間が必要な状況である。

検討班では、元職員による架空工事や水増工事が長期間にわたって発覚しなかった理由を主として契約事務処理の観点から検討した。その結果、事務処理の運用上、次のような問題点があったことが判明した。

(1) 履行確認の不徹底

履行確認すべき者が、現場で履行確認をしていなかった。工事件数が多い、遠隔地など現場確認が困難な場合、現場の施設長などの履行確認を求めるなど明確な代替措置をとるべきであった。また、証拠写真の添付を義務付けていなかったため、架空工事を見逃す要因となった。

(2) 緊急工事

緊急工事は 1 者見積もりでよいと、迅速性に優れているが金額の妥当性などの課題もある。緊急性の判断は主管課長が客観的事実に基づいて行うこととなっているが、教育委員会庶務課ではすべての工事を緊急工事としていた。

(3) 施工業者の選定

施工業者の選定理由が明確でなく、元職員の恣意的判断で事業者を選定しており、施工業者との癒着が生じやすい状態にあった。

(4) その他

要求監査では、電気以外の庶務課工事について、上記以外にも、分割発注、支払いの先送り、不明確な仕様など、不適切な処理が指摘されている。電気工事にもこのような状況があったと推測できる。

2 再発防止対策について

主管課工事契約については、契約に伴う事故の再発を防止するとともに、要求監査で指摘された不適切な事項も改善し、契約全体の質的向上を図る必要がある。そこで、契約事務に関する計画、実施、検証、改善の P D C A サイクルを導入する。

(1) 【PLAN】(計画)

緊急工事の基準

- ・契約管財課は、「危険性が高い」「故障で使用できない」「事業運営上支障がある」などと、緊急工事の基準を類型化する。
- ・主管課は、定型的な緊急工事の基準を検討し、契約管財課との協議を経て、緊急工事基準とすることができる。

事業者選定の基準

- ・契約管財課は、「設置保守業者」「近隣の優良事業者」「同内容の工事实績あり」などと、事業者選定基準を類型化する。
- ・主管課は、実情に応じて事業者選定の基準を検討し、契約管財課との協議を経て、事業者選定基準とすることができる。
- ・同一業種の契約が多数ある主管課は、上司、同僚が事業者選定状況を随時確認できるように「事業者選定一覧表」を作成する。
- ・契約管財課は、小規模事業者の一覧表を随時更新し、主管課に情報提供する。主管課は小規模事業者の積極的な活用、競争性の確保を行う。

見積りの適正化

- ・契約管財課は、「緊急工事」「設置事業者」「保守点検事業者」など、1者見積りが認められる基準を作成する。
- ・営繕課は、工賃や諸経費の目安となる基準を作成する。
- ・主管課は、1者見積りの際に、材料、工事内容など積算根拠を明らかにした詳細な見積書を徴する。
- ・1者見積りについては、見積書を の基準と比較、点検して工事内容、金額等の妥当性を検証する。

(2) 【D O】(実施)

工事監督

- ・担当職員は可能なかぎり現場で工事監督を行う。繁忙時など工事監督ができない場合は、現場施設長等に依頼する。
- ・現場施設長等がない場所では、電話などで工事状況を聞き取る。

写真

- ・原則として、工事の前・中・後に日付入りの写真を撮影する。
夜間や豪雨時、作業員が1人など、工事中に写真を撮りにくい場合については、その理由を明記する。

(3) 【C H E C K】(検証)

履行確認の徹底

- ・工事の完了後、工事現場の施設長等が書面で確認する。集会所や街灯の修理など現場施設長がない場所では、写真で確認ができるようにする。
- ・日付入りの写真を、完了報告書に添付する。
- ・完了報告書は、工事記録などを添付して工事内容がわかるものとする。
- ・5万円未満の工事（修繕料）についても、上記と同様とする。

抜き打ち検査

- ・契約管財課は関係課と連携し、年に複数回、主管課工事契約の審査及び現場での履行状況を抜き打ち検査する。

見積書の点検

- ・主管課は、一定期間ごとに見積書を総点検し、事業者、工事内容、経費を精査する。
- ・契約管財課は関係課と連携し、点検結果を集計し、改善策をまとめる。

(4) 【A C T I O N】(改善)

基準の見直し

- ・契約管財課は、関係課と連携して、毎年、上記基準の見直しを行う。

手引き作成と実務研修

- ・契約管財課は、関係課と連携して、工事契約に関する手引きを作成する。
- ・工事契約を行う実務担当者には、手引きを活用した研修を行う。

公益通報者保護制度の活用

- ・事業者に対して、万一、職員が不正行為を持ちかけた場合には、公益通報をするよう周知する。

3 制度・組織の見直しについて

(1) 学校工事担当組織について

庶務課の技術職員は、多数の学校工事契約を行っているが、起工、工事監督、検査が不十分であった。要求監査で指摘されたように、分割発注など不適切な事務が常態化し、それが今回の不正事件を引き起こす原因の一つになったと考えられる。

現状のように、担当技術職員1名が起工、検査をする体制では、万一、水増し工事や分割発注が行われても見抜くことは困難である。また、年間500件程度あった庶務課電気工事件数は、事故者が退職してから数分の1程度に著しく減少していることから不要不急の工事を重ねていた可能性も高い。

したがって、事故再発防止とともに、学校の小破修繕工事について工事の必要性の有無も含めた制度、組織の見直しが必要である。さらに、多くの学校現場を抱えるなかで、工事内容・金額の適正化、施設の工事履歴・適正管理を推進することも検討する必要がある。

(2) 分割発注について

分割発注をすると、実際の契約内容と乖離し、積算根拠が不明確となる。また、検査員による検査を実施しないことから、適切な履行確認を担保することが困難になる。これらから、分割発注は不適切な契約といえる。しかし、要求監査の結果では、電気以外の庶務課工事契約で分割処理したものは114件中、72件に上った。

分割発注の要因は、30万円以上の工事については、営繕課との協議・連携が必要になり、契約管財課で契約・検査を受けるなど、事務処理が複雑で工事完了までに時間がかかることによる。施工業者も、複雑な事務処理で時間がかかることは好まない。そこで、分割発注は、現場では必要悪として行われてきた。

したがって分割発注を解消するには、職員の意識を変えるだけでは困難であり、契約制度をはじめ、組織、人員の見直しが必要である。

(3) 組織体制について

小破修繕工事において、見積適正化、工事監督、履行確認を確実に実施するためには、同業種の技術職員が複数でチェックするのが望ましい。しかし、現在の技術職員の配置状況では、技術担当課以外には相互チェックは不可能である。

また、主管課に工事のノウハウが不足している場合や30万円を超える緊急工事が発生した場合には営繕課と協議するなど、組織間で連携することが求められる。しかし、営繕課は近年の工事件数の増加に伴い業務量が増大しており、さらなる業務の増大に対応することは困難である。

そこで小破修繕担当組織を設置し、庶務課及び子ども政策課の技術職員を集約し、技術職員が相互に実質的なチェックのできる組織体制が望ましいと考える。また、業務量の増大に対応するため、一定数の技術職員の増員が不可欠である。

4 まとめ

事故再発防止対策の要は、履行確認の徹底である。履行確認が形骸化したため、重大な事故が引き起こされた。区的全職員は履行確認の重要性を改めて認識しなければならない。そして、事故を深く反省し、二度とこのような事故が起こらないように意識改革を進めなければならない。同時に、主管課内外の複数の人間が確実に履行確認し、履行の証拠が残るような制度、組織体制が必要である。

また、これを機会に、小破修繕の工事内容・金額等の適正化を進め、工事履歴を把握することにより区施設の適正な維持・保全を推進することが重要である。そのためには制度、組織の見直しを含め、全庁的な取組みが不可欠である。

巻末資料 4

平成 20 年 3 月 28 日
汚職防止検討班

汚職防止検討班 最終報告

平成 19 年 11 月 28 日、汚職防止検討班は東京都板橋区事故調査・再発防止対策委員会幹事会から次の事項について下命された。

汚職防止検討班への下命事項

- 職員の綱紀の保持及び服務規律の確保の具体策を検討
 - ・ 平成 5 年 9 月発行の「汚職防止の手引き」について記載事項を点検し、改訂内容を検討
 - ・ 改訂版「汚職防止の手引き」の周知方法や一過性のもので終わらせないための活用方法など、有効な方策を検討

汚職防止検討班では、下命事項について検討を重ねた結果、具体策をまとめたので、下記のとおり報告する。

記

1 「汚職防止の手引き」の改訂方針

手引きを改訂するにあたっては、平成 5 年に発行した前回の手引きを有効活用しながら、現在の状況を反映した内容を盛り込む。また、東京都行政監察室の「汚職防止の手引」(平成 18 年 9 月発行、ただし管理職用)の内容も参考にする。記載内容は、職員全般を対象としたものとする。

(1) 「汚職とは何か」

警告の意味を強化するため、「3 汚職を犯した職員に対する制裁」における行政処分の記述について、「板橋区職員の懲戒処分に関する指針」から具体的な標準例を抜粋し掲載する。

(2) 「汚職防止のために」

冒頭に、「職員が遵守すべき倫理原則」の項目を追加する。(「東京都板橋区職員の倫理の保持及び公益通報に関する条例」より抜粋)

「業者との関係における留意点」を「利害関係者との接触」に改める。

新たに「利害関係者との接触に関する指針」(案)を作成し、手引きに内容を反映させる(3 頁の「3 その他の定期的・継続的な取り組み」参照)。ここでは、具体的にわかりやすく解説する。

今回の事件を踏まえ「秘密漏えい」の項目を追加し、解説する。

汚職と疑われる事例を発見したとき等の対処方法について記述した項目を追加する。

(ア) 上司への相談・報告、(イ) 公益通報制度について解説する。

チェック・ポイントのページにチェック欄を設ける。

- 「チェックリスト」として活用しやすい形にする。
- (3) 「汚職等の事例」に載せる内容を追加・修正する。
今回の事件を踏まえた事例（詐欺）も掲載する。
- (4) 巻末に以下を掲載する。
「利害関係者との接触に関する指針」（委員会最終決定後、速やかに策定）
「板橋区職員の懲戒処分に関する指針」
「東京都板橋区職員の倫理の保持及び公益通報に関する条例」及び通報用紙

2 「汚職防止の手引き」の活用方法

職員に汚職防止の意識を常に持ってもらうためには、改訂版の手引きを有効活用した定期的・継続的な取り組みが重要となる。

(1) 配付・周知

冊子としては配付せず、環境マネジメントシステム文書と同様に庁内LANから速やかに開けるようにする。全職員への配付物はカード（3頁の「3 その他の定期的・継続的な取り組み」参照）のみ。

イントラネットポータルページにアイコンを設定する。

各課においてプリントアウトし、各係1部ずつは紙ベースで保管してもらう。庁内LAN掲載時に、事故調査・再発防止対策委員会の最終報告書の概要版（事件の顛末についての報告を含む）を全端末へ送信し、全職員への周知を図る。庁内LAN掲載時に合わせ、全職員を対象に研修を実施する。（内容…重点項目の解説、手引きの活用方法、今後の定期的・継続的な取り組みについて）

係内主査以上の職員を対象に、人事課主催で研修を実施する。（啓発ビデオ「破滅への道程(みちのり)」等の放映も実施）

各係長は係員に対し、責任を持って職場内研修を行う。

(2) 定期的・継続的な取り組み

定着している環境マネジメントシステムにおいて用いられている手段は、比較的スムーズに導入できると考えられるので、参考にする。

各職員によるチェックリスト（「汚職防止の手引き」のチェック・ポイントを利用）を使った自己チェックを定期的に行う。

以前、環境マネジメントシステムで実施していた「省エネルギー・省資源チェックリスト」と同様に、四半期ごとに各職員にチェックさせる。

各所属でチェックリストを配付する際、毎回必ず手引きを回覧する。

所属長による職場内研修を実施する（年1回程度、「汚職防止の手引き」を活用）。

地域センター・区民事務所・児童館・学童クラブ・保育園・地域図書館においては、補助者として各施設長が実施する。

自己検査の機会を利用し、各所属における汚職防止の取り組み状況を確認する。

チェックリスト実施状況の確認（紙ベース）、職場内研修記録の確認（紙ベース）、手引きの所在場所の認知状況（グループウェアからの開き方）等。

3 その他の定期的・継続的な取り組み

(1) 人事考課制度の機会を利用する

「自己採点シート」の項目として「汚職防止」を加える。

「健康管理」の項目同様、自己採点のみの項目として扱う。「採点のポイント」欄に、汚職防止に対し気をつけていること、実践していること等を記載してもらう。

所属長面接時に、各職員に対し汚職防止に関する心構え・手引きの所在場所の認知状況（グループウェアからの開き方）等を確認する。

- (2)新たに「利害関係者との接触に関する指針」を策定し、利害関係者との接触についての原則（４項目）をカードにして全職員に配付する。

カードには「職員が遵守すべき倫理原則」も併せて掲載する。

職員には「板橋区環境方針」のカードと同様に、常に携帯又は机上の見える場所に配置させる。

- (3)職員研修を充実させる。

手引きの庁内LAN掲載時における研修は、２頁の「２『汚職防止の手引き』の活用方法」を参照。

啓発ビデオ「破滅への道程(みちのり)」等を活用した研修を検討する。

現状の研修(公務員倫理・コンプライアンス研修)実施状況は別添参照。

- (4)職員報へ啓発記事（汚職事件の事例・注意事項等）を年２回程度掲載する。

- (5)朝の庁内放送で、公務員としての自覚を促す呼びかけを定期的に行う。

以上の検討を踏まえて、汚職防止検討班では以下について案を作成した。内容は別添のとおりである。

- 「汚職防止の手引き（改訂版）」(案)
- 「利害関係者との接触に関する指針」(案)
- 「職員の心得カード」(案)

巻末資料5

職員人事異動実施基準

(昭和58年1月31日 区長決定)

事務事業の円滑かつ効率的な執行、職員の人事管理の適正を期するため、係長級職員及び一般職員の人事異動基準を次のとおり定め、これに基づいて定期的に人事異動を行うものとする。

1 異動基準

係長級職員

同一ポスト在職2年から4年の者を異動の対象とし、異動の重点は、在職3年の者とする。ただし、同一係で昇任した係内主査については、在職2年未満でも異動の対象とすることができる。

一般職員

同一所属在職4年から6年の者を異動対象とし、異動の重点は、在職5年の者とする。ただし、下記のような職務に従事する者は、原則として3年で異動の対象とする。

ア 契約・検収事務

イ タイプ事務

ウ 国民健康保険の滞納整理事務（外勤に限る。）

エ 食品衛生監視、環境衛生監視の職務

上記以外で、特に異動を必要とする事情のあるものについては、異動の対象とすることができる。

2 異動の対象から除外する者

次の者は、異動の対象としない。

休職中の者

結核休養中の者

育児休業中の者

妊娠・出産休暇中の者

なお、上記以外の者であっても、異動の対象とすることが適当でないと認められる事情のある者については、対象から除外することができる。

3 異動の時期

定期異動の時期は、原則として4月とし、その他の異動については、必要の都度行う。

4 適用除外

次の者については、原則としてこの基準は適用しない。

児童館に勤務する職員（館長を除く。）

保育園に勤務する職員

学校に勤務する職員（事務職員を除く。）

5 その他

この基準の実施にあたり必要な事項は、別に定める。

付 則

この基準は、昭和58年4月1日付異動から適用する。

巻末資料6

職員人事異動実施基準運用方針

職員人事異動実施基準(以下「基準」という。)5に基づき、次のとおり運用方針を定め、これに従って人事異動を行うものとする。

1 異動基準について

基準1の、「特に異動を必要とする事情のある者」の範囲は、次のとおりとする。

- ア 配偶者もしくは親族、又はこれらに準ずる者が同一所属に勤務する者
- イ 病弱等身体的理由により、異動を必要とする者
- ウ 事務事業の運営上、特に異動を必要とする者
- エ 転居等により、通勤が著しく困難となった者
- オ その他これらに準ずる者

基準2、「異動の対象とすることが適当でないと認められる事情のある者」の範囲は、次のとおりとする。

- ア 専門的職種の職務に従事する者で、職場が限定される者
- イ 事務事業の運営に重大な支障をきたすおそれがあるため、引き続き勤務することを必要とする者
- ウ 病弱等身体的理由により、異動を困難とする者
- エ 年齢57歳以上の者で、異動が適当でないと認められる者
- オ その他これらに準ずる者

基準1の、の勤務年数及び基準2の から の事由についての基準日は、各年度の初日とする。

2 実施の方法について

職員の意向を調査し、その結果を尊重して行う。

区民事務所等住民と接する職場を経験させるべく、本庁との交流を積極的にはかる。

同一所属10年以上の者については、積極的に異動をはかる。

ケースワーカー、司書等の有資格者の配置については、できる限り配慮する。

育児時間取得中の者については、慎重に配慮する。

配置にあたっては、通勤事情についても考慮する。

変則勤務職場に勤務する者については、事情により弾力的に運用する。

同種の事業所間、変則勤務職場間の連続異動は原則として行わない。

遠隔地職場への異動については、原則として本人の承諾を得て行う。

3 労使協議について

次のような場合には、労使間で協議するものとする。

組合主要役員を異動させる場合

この場合の主要役員とは、組合三役、執行委員及び中央執行委員までとする。

異動について、特に問題が生じた場合

異動基準及び運用方針の改廃を行う場合

4 経過措置

基準の実施にあたり、既に基準 1 に定める年限を超えている者については、昭和 58 年度以降徐々に異動させるものとする。

信頼回復に向けて

教育委員会発注工事における不正事件を繰り返さないために
東京都板橋区事故調査・再発防止対策委員会報告書

編集・発行 平成 21 年 3 月 1 日

東京都板橋区事故調査・再発防止対策委員会

刊行物番号
20 - 148