

官製談合防止に向けた発注機関の取組に関する実態調査報告書(概要)

第1 調査の趣旨等

1 調査の趣旨

公正取引委員会は、これまで入札談合や発注機関の職員による入札談合等関与行為を防止するためには発注機関側の取組が極めて重要であるとの観点から、発注機関における入札談合等防止のための取組等について調査を実施している(直近は平成23年9月に公表)。

しかし、依然として、発注機関の職員が入札談合等に関与した事件(注)が多くみられる状況にある現状を踏まえ、発注機関におけるコンプライアンスの向上に資することを目的として、実態調査を実施した。

2 調査対象等

○対象:国の機関, 地方公共団体及び政府出資法人

○方法:アンケート調査及びヒアリング調査

(1)アンケート調査

平成29年12月にアンケート調査票を送付し、同年3月末時点の取組状況を確認。

全国の発注機関2,018機関のうち1,768機関から回答を得た(回収率87.6%)。

(2)ヒアリング調査

アンケート調査の記述式回答において、他の発注機関にも参考になるとと思われる取組例を回答した発注機関130機関に対して実施。

(注)アンケート調査において回答のあった発注機関(1,768機関)のうち、過去10年間(平成19年度～平成28年度)に官製談合事件(*)が発生したことがあると回答した発注機関は81機関である。

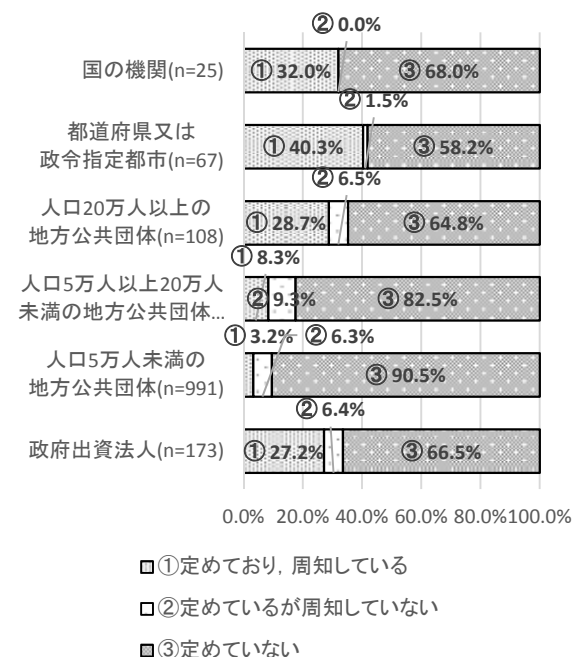
(*)本報告書では、公正取引委員会が発注機関の職員による入札談合等関与行為(入札談合等関与行為防止法第2条第5項各号)を認定した事件のほか、職員が入札談合等関与行為防止法の職員による入札等の妨害の罪(第8条)を犯した事件、職員が刑法の競売入札妨害罪(第96条の6第1項)を犯した事件及び職員が刑法の談合罪(第96条の6第2項)の共犯となった事件を指す。

第2 調査結果①

1 職員が入札談合等に関与しないよう遵守すべきことを定めた規定の整備

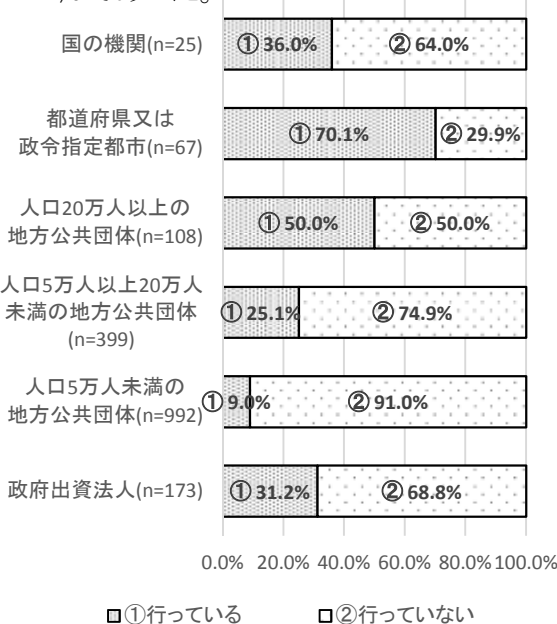
秘密情報の内容の明確化とその周知

入札等に係る秘密情報の内容等を定め、職員に周知しているかについて、いずれの発注機関区分においても、「③定めていない」と回答した割合が高く、その割合が最も低い「都道府県又は政令指定都市」であっても58.2%の発注機関が定めていなかった。



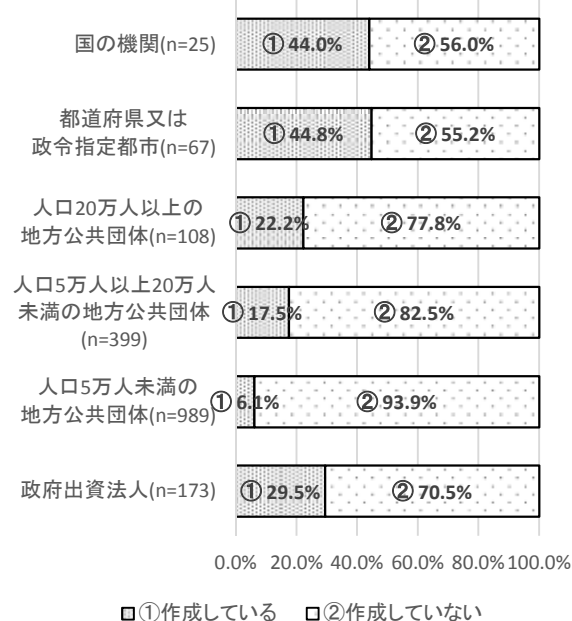
外部からの働きかけに対する対応

職員が外部の者から、法令に違反するような行為を求める働きかけを受けた場合、その内容を文書化して上司等に報告すること等を義務付けるといった取組を行っているかについて、「都道府県又は政令指定都市」では70.1%、「人口20万人以上の地方公共団体」では50.0%の発注機関が「①行っている」と回答する一方、「国の機関」ではその割合は36.0%、「人口5万人未満の地方公共団体」では9.0%であった。



発注担当職員向けマニュアルの作成

発注担当職員が官製談合事件に関わることをないように特に注意すべき事項等を整理した発注担当職員向けのマニュアルを作成しているかについて、「①作成している」と回答した割合が比較的高かった「国の機関」及び「都道府県又は政令指定都市」であっても、その割合はそれぞれ44.0%及び44.8%と半数に満たない状況であった。



第2 調査結果②

1 職員が入札談合等に関与しないよう遵守すべきことを定めた規定の整備

主な取組例

秘密情報の管理に関する取組

- 入札情報書類は施錠されたロッカー等において保管しているほか、電子ファイルはパスワード化している。また、決裁を他課室に回付するときは必ず手渡しとしている。
- 職員が担当外の書類を見るなどの不正を抑止することを目的として、共有フォルダのアクセスログを保存し、各職員がどのフォルダ・ファイルにいつアクセスしたのかを記録することにした。
- 情報の持ち出しを防止するため、市販のUSBメモリを読み込めないようにしている。また、持ち出し可能なUSBメモリであっても、パスワードを一定回数間違えて入力すると自動的にデータが消去されるようにしている。

外部からの働きかけに対する対応・外部との接触に関する留意点

- 事業者との対応は複数者で行うことを原則とし、これを徹底するため、担当者のみでは複数者で対応できない場合は担当者から管理職員に同席を求めるよう、あらかじめ管理職員から呼びかけている。
- 外部と接触した場合は、働きかけの有無にかかわらず記録することをルール化し、毎月、その結果につき総務課で確認を行っている。
- 事業者との連絡において私用のパソコンや携帯電話を使用することを禁止しており、事業者にメールを送信する場合は、必ず他の職員もccに入れること、また、メールを受信した場合は速やかに管理職に転送することをルール化している。

コンプライアンス・マニュアルの作成・見直し

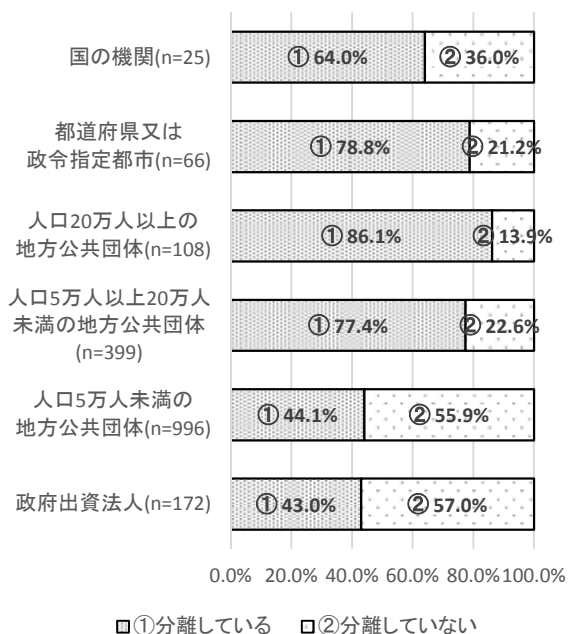
- マニュアルを作成するきっかけは、一般競争入札を導入することに伴い、契約手続が大幅に変更されることから、職員向けの手引書が必要となったためであるが、マニュアルに入札談合等関与行為防止法上、職員が遵守すべき内容を記載したことにより、職員に対する教育ツールとしても活用できている。
- ウェブサイトに公開されている国の機関のマニュアルを参考に作成したため、効率的に作成できた。
- 発注事務の各段階における留意点を記載するとともに、Q&Aを追加した。Q&Aの見直しは担当者が異動する都度、分かりにくい点はないかを確認・検討している。

第2 調査結果③

2 職員に入札談合等に関与させないための体制面の整備

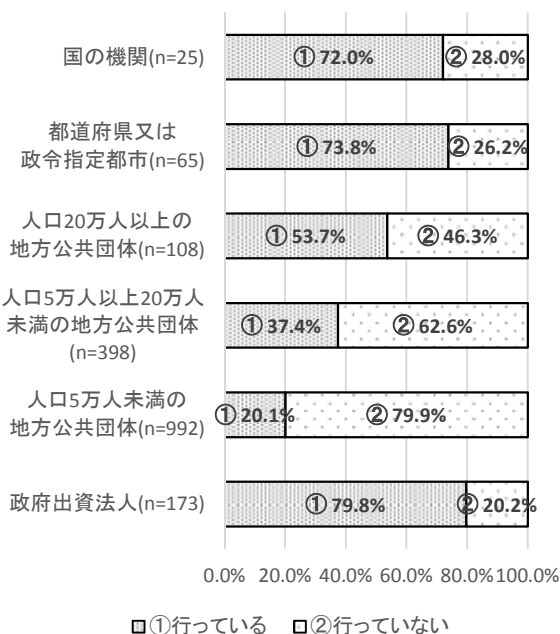
発注担当部課室と契約担当部課室の分離

「都道府県又は政令指定都市」、「人口20万人以上の地方公共団体」及び「人口5万人以上20万人未満の地方公共団体」では発注担当部課室と契約担当部課室を分離している割合は8割前後となっていた。他方、「人口5万人未満の地方公共団体」及び「政府出資法人」ではその割合は4割程度であった。



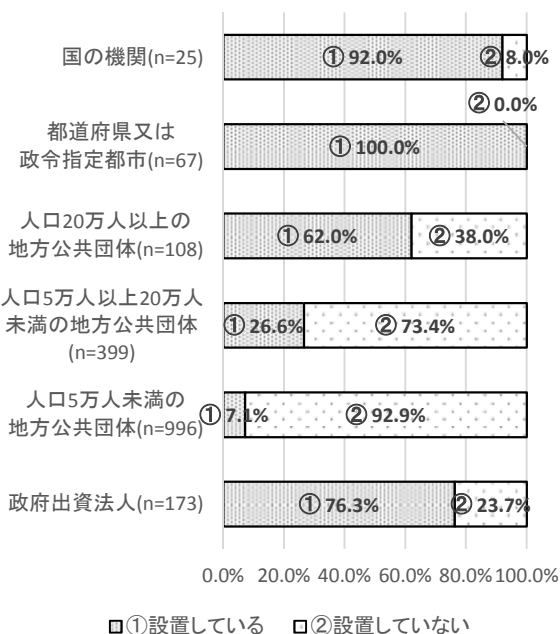
人事上の配慮

発注担当職員が長期間同一のポストに配置されることを避けるようにする人事上の配慮をしている割合について、「国の機関」、「都道府県又は政令指定都市」及び「政府出資法人」では7割を超えていた。他方、「人口5万人未満の地方公共団体」ではその割合は2割程度であった。



第三者機関の設置

入札等に関する問題を検討する外部有識者を構成員とする第三者機関の設置状況をみると、「国の機関」及び「都道府県又は政令指定都市」においては、ほぼすべての発注機関が設置済みであったが、「人口5万人以上20万人未満の地方公共団体」は26.6%、「人口5万人未満の地方公共団体」は7.1%であった。



第2 調査結果④

2 職員に入札談合等に関与させないための体制面の整備

主な取組例

仕様書等のチェック・不自然な入札結果等の検証

- 発注、契約部局とは別に工事検査担当課、入札執行担当課において仕様書等のチェックを行っている。
- 複数の内部委員会(契約審査会、業者選定会)で、当市の基準を満たす入札手続がなされているか、仕様書等における問題点はないかなどをチェックしている。
- 入札結果に不自然な状況がみられたかどうかに関係なく、過去の入札における入札参加者数の実績を分析し、参加要件の見直しを行っている。

人事上の配慮

- 建設業の許可申請を担当する課の職員など事業者と関わりの深い業務を担当している職員に関しては原則3年で異動とし、固定しないように配慮している。
- チェックすべき者が固定されないように、契約事務担当者の担当業務(工事・役務・物品)を1年おきにローテーションしている。

第三者機関の設置

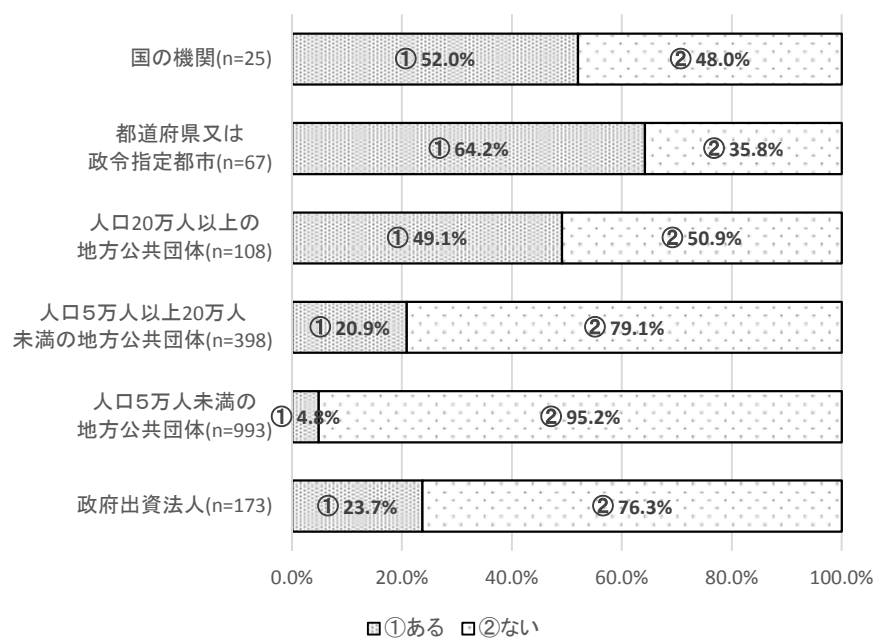
- 入札結果等に基づき審議いただく第三者機関とは別に、入札談合等関与行為を防止するための取組の妥当性等について審議をしてもらう第三者委員会を設置した。
- 工事の入札結果等を審議する第三者委員会と物品・業務の入札結果等を審議する第三者委員会はそれぞれ別に設置し、開催している。
- 複数の発注機関により共同で第三者機関を設置し、入札結果等に関する問題全般を審議してもらっている。事務負担を公平にするため、事務局は持ち回りにしている。
- 審議対象とする入札案件の選定は、恣意的要素の排除と客観性の確保から、全て第三者委員会にお任せしており、自由に問題提起がなされるようにしている。

第2 調査結果⑤

3 法令遵守意識の向上のための職員教育

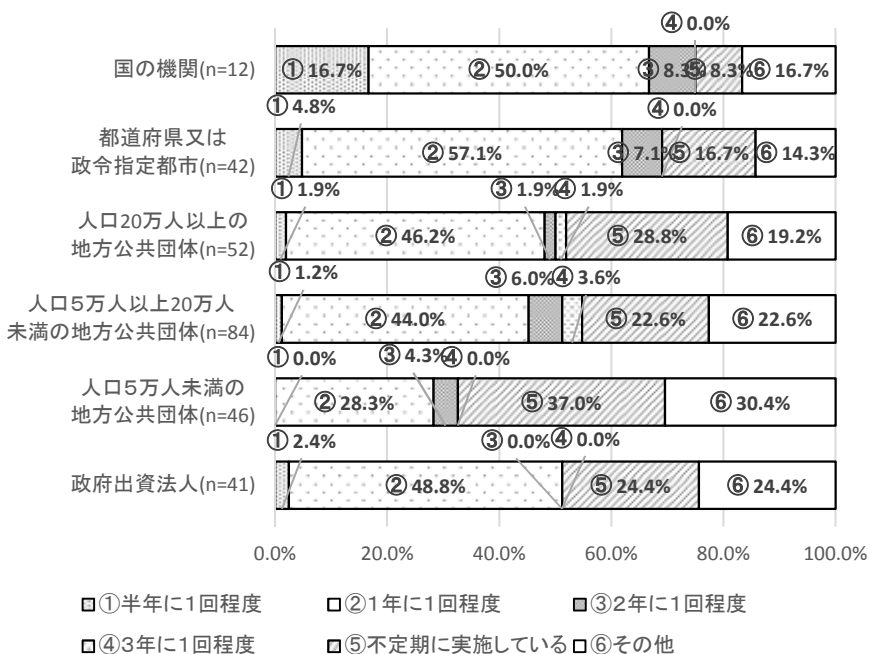
入札談合等関与行為防止法の研修の実施

直近3年間の研修の実施状況について、「都道府県又は政令指定都市」では64.2%が研修を実施している一方、「人口5万人未満の地方公共団体」では4.8%にとどまっている。



研修の開催頻度

「人口5万人未満の地方公共団体」以外の発注機関においては、1年に1回程度研修を開催しているとする発注機関が最も多かったのに対し、「人口5万人未満の地方公共団体」では、不定期の開催との回答が最も多かった。



(参考)

計量経済学的な分析において、研修の実施の取組は官製談合事件の未然防止に効果のある取組として有意な結果が得られている。

第2 調査結果⑥

3 法令遵守意識の向上のための職員教育

主な取組例

入札談合等関与行為防止法の研修

- 近隣の自治体の職員が入札談合等に関与し、その内容が大きく報道されたことから他人事ではないと考えたため実施した。
- 当市が定期的に外部講師を招いて実施している入札談合等関与行為防止法説明会に、近隣の自治体にも声をかけて参加してもらっている。
- 自前で定期的に研修を開催することは難しいので、定住自立圏内の他の自治体と連携して、他の自治体において研修が実施される場合に当市の職員も参加させてもらっている。
- 問題が発生してからでは遅いこと、また、入札談合等関与行為防止法を遵守すべき職員は全職員であることから、全職員を対象にした同法の研修会を開催した。
- 職員の意識付けは定期的に行う必要があることから、毎年特定月をコンプライアンス業務点検の強化月間と位置付け、必ず職員に対する研修を開催している。
- 近隣の自治体で官製談合事件が発生し、大きく報道されたため、職員に遵守意識を高めてもらうために、入札談合等関与行為防止法等の説明会とは別に、報道記事を基にして、なぜ事件が起こったか、今後自分たちはどのようなことに気を付ければよいかなどについて、職員に議論させ、各自発表させる勉強会を開催した。

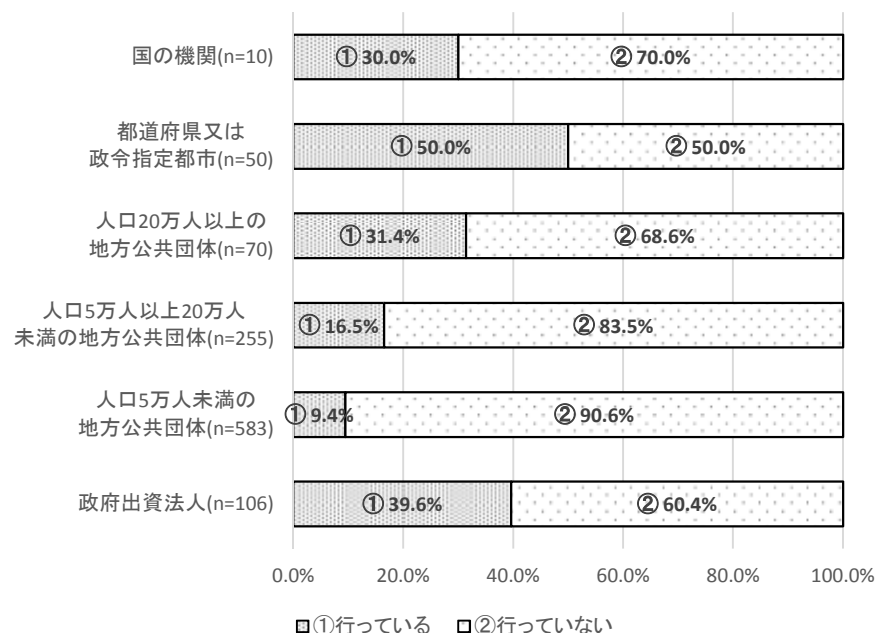
第2 調査結果⑦

4 職員に入札談合等に関与させないために必要と考えられるその他の取組

発注関係事務の外部委託先に対する取組

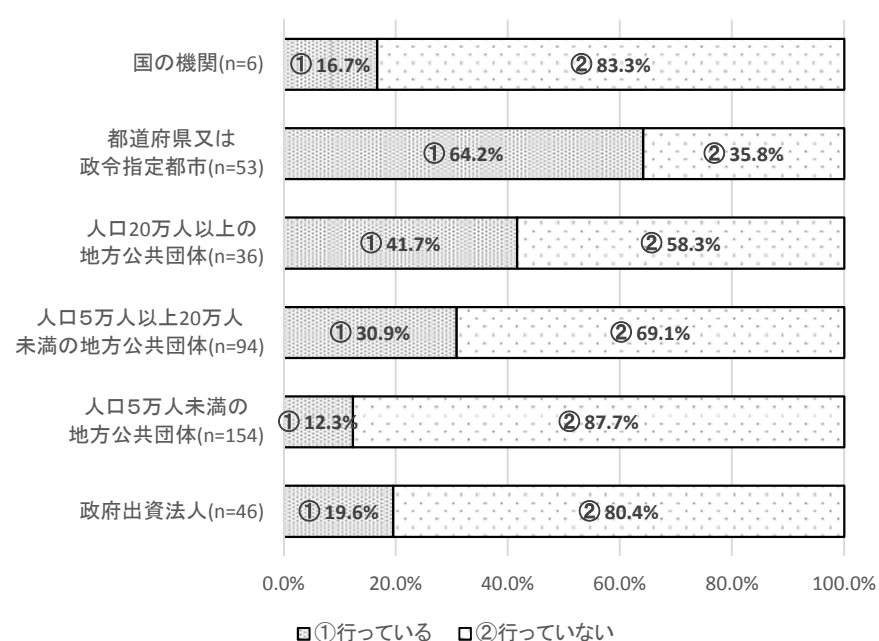
設計、積算、業者選定、監督、検査等の発注関係事務の外部委託の状況については、いずれの発注機関区分においても高い割合で委託がされているが、発注機関から委託先に対する入札談合等の未然防止に関する取組は、下のグラフのとおり、十分には行われていない。

また、発注関係事務の委託先に対する未然防止のための取組を行っているとは回答した発注機関においても、その内容をみると、契約書等に秘密情報の漏えい禁止を記載しているとするにとどまっている回答が多かった。



OBの再就職の把握等

入札に参加する事業者等にOBが再就職している発注機関に対し、官製談合事件の未然防止の観点から何か取組を行っているか尋ねたところ、「都道府県又は政令指定都市」においては、「①行っている」と回答した割合が64.2%と高かった。他方、「国の機関」では「①行っている」と回答した割合は16.7%、「人口5万人未満の地方公共団体」は12.3%に過ぎなかった。



第2 調査結果⑧

4 職員に入札談合等に関与させないために必要と考えられるその他の取組

主な取組例

発注関係事務の外部委託先に対する取組

- ☐ 情報漏えい等を行わないことを委託先との契約書に記載するだけでなく、委託先の業務計画書において、具体的な防止策を記載させている。
- ☐ 職員向けに実施している入札談合等関与行為防止法の研修に、発注関係事務の委託先の職員も参加させている。
- ☐ 委託先の職員は、自機関の職員と同じ事務所で業務を行うことが多く、日常的に秘密情報を目にする機会（リスク）があるため、職員がパソコンから印刷を行った際には、離れた位置にあるプリンタから自動的に印刷物が出力されるのではなく、プリンタに職員証をかざさないと出力されない設定にして、印刷した本人以外に印刷物が目に触れることがないようにした。

OBに対する取組

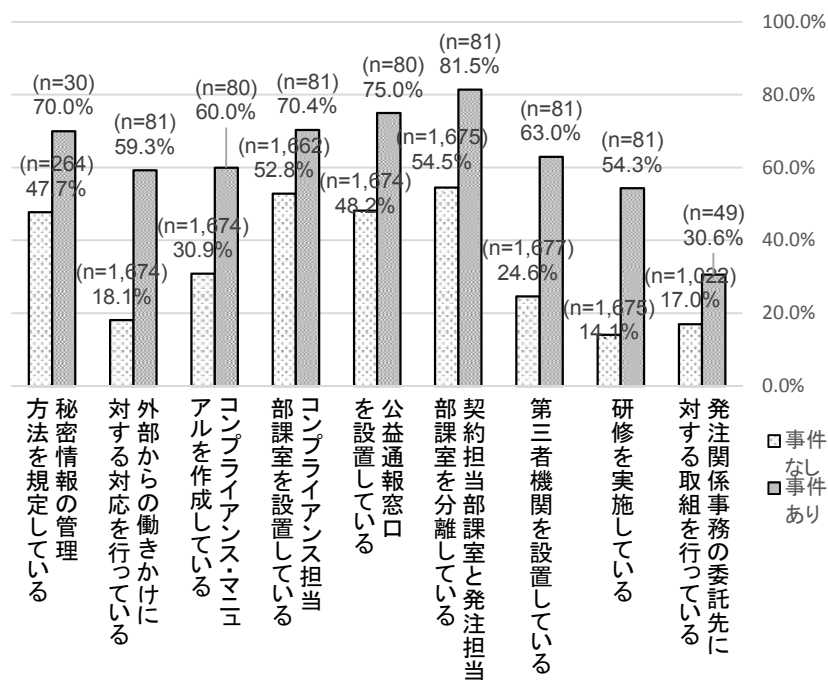
- ☐ 定年退職予定者を対象に再就職等の規定についてのパンフレットを退職の半年前に配布するとともに、退職式においても説明している。退職後の再就職等についての関心が高まっているため、退職予定の職員に対しては制度等について繰り返し周知を行うようにしている。また、幅広く周知するためにパンフレットは公表している。
- ☐ 再就職を希望する職員及び退職者を採用する事業者に対し、OBによる現役職員に対する働きかけの規制等をまとめた資料を配布し、周知を図っている。
- ☐ 退職予定者に、退職者と発注機関の関わり方についての留意事項等を記載した資料の配布・説明を行っている。
- ☐ OBから、働きかけその他の不正な行為をしない旨を記した誓約書を提出してもらうこととしている。また、再就職先企業からも同様に、働きかけその他の不正な行為をしない旨を記した誓約書を提出してもらうこととしている。

第2 調査結果⑨

5 発注機関区分以外による各種取組の比較

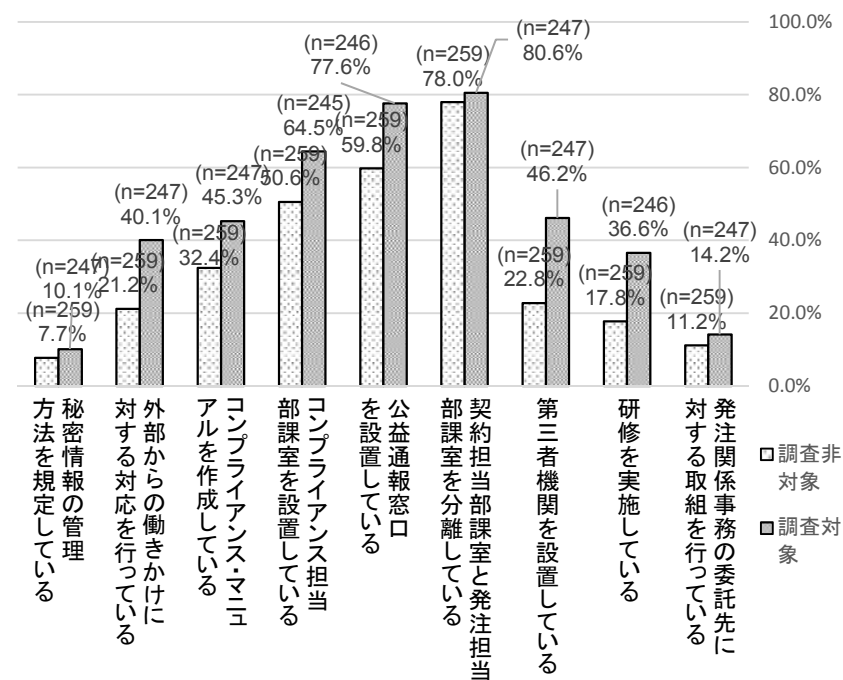
過去10年間に職員による官製談合事件が発生した発注機関と発生していない発注機関による比較

過去10年間に職員が関与した官製談合事件が発生しているか否かの別により、各種取組の割合の違いをみると、おおむね事件があった発注機関の方が取組がなされている結果となっている。



人口5万人以上の地方公共団体(都道府県及び政令指定都市を除く)のうち、23年調査において調査対象であった地方公共団体と非対象の地方公共団体の取組の比較

23年調査において調査対象であった地方公共団体と非対象の地方公共団体の各種取組の比較を行ったところ、おおむね調査対象であった発注機関の方が取組がなされている結果となっている。



第3 入札談合等関与行為等の防止に向けて

○発注機関の職員が入札談合等に関与した事件が発生した場合のリスク

⇒関与した職員個人の問題にとどまらない。

発注機関の組織全体の問題として、原因の究明や再発防止策の策定等といった対応が必要となる。また、国民から組織全体の信頼を著しく失うことになる。

○入札談合等関与行為等の防止に向けて

	① 規程の整備 (入札等の手続に関し、発注機関の職員が守るべきルールを定めてその旨を明文化)	② 体制面の整備 (入札等に関して定めたルールが守られているかを(内部・外部を問わず)チェックする体制を作る)	③ 研修の実施 (入札等の手続に関して定めたルール等を職員に正しく把握させる機会を設ける)	④ その他必要と考えられる取組 (発注関係事務の委託先に対する取組等)
取組例	○ウェブサイトに掲載されている国の機関のマニュアルを参考に作成	○(内部)人員を必要とする取組もあるため、全ての取組を行わないまでも、何らかの取組を行うことでチェック機能を果たす ○(外部)複数の発注機関との共同による第三者機関の設置	○複数の発注機関による共同での研修の開催 ○近隣市で発生した官製談合事件を題材に研修を実施	○委託先の職員も研修の対象 ○委託先の業務計画書に取組を行うよう契約書等に規定し、取組の内容を報告

可能な取組から実施することが求められるとともに、定期的な見直しが重要

⇒発注機関の規模にかかわらずリスクは同じ

第4 公正取引委員会の対応

本調査では、発注機関における官製談合防止に向けた取組について、23年調査と比べ調査対象を大幅に拡大して調査を行った。この結果に基づき、本報告書では、発注機関にとって参考となると思われる入札談合等関与行為等の未然防止のための取組を多く紹介するとともに、多くの発注機関から研修等において使用可能な支援ツールの作成について要望があったこと、計量経済学的な分析からも研修の実施が未然防止に効果があるとの結果が得られたことから、「1分で分かる官談法」、「理解度チェックテスト」などの支援ツールを作成した(報告書参考資料4)。

公正取引委員会としては、入札談合等に関して厳正に対処するとともに、本調査結果を踏まえながら、先に述べた支援ツール等の作成にとどまらず、今後も各種研修会や情報発信等を通じて発注機関のコンプライアンス活動を支援する取組を引き続き積極的に行っていく。

アンケート調査結果の詳細は
報告書を御参照ください。

