

平成 21 年 3 月 30 日

大阪市長 平 松 邦 夫 様

大阪市公正職務審査委員会
委員長 辻 公 雄

公益通報（第 20-01-109 号）の対応について（再勧告）

標題について、本委員会において調査及び審議を行った結果、「職員等の公正な職務の執行の確保に関する条例」（以下「条例」という。）第 9 条第 1 項の規定に基づき、次のとおり改善を勧告します。

直ちに、必要な措置を取られるとともに、その内容を本委員会に報告してください。

記

1 概 要

本委員会は、平成 21 年 2 月 10 日に、『環境局のある職員が、まだ着工すらしていない「環境事業センター駐輪場設置工事」を完成したことにして「検査調書」を作成し、上司の担当係長に無断で決裁印を押印した上で、担当課長代理と担当課長には「工事が完成して検査もした」という虚偽の報告をして決裁を受け、業者に支払を行っていた。』という事案に対して、勧告を行った。

その勧告についての記者会見の際、環境局は「簡易入札を行っていた」「同一の工事を分割したのではなく、そもそも性質の異なる別々の工事である」等々の、本委員会の認識と異なる見解を主張していた。

そのため、本委員会では今回問題となった工事について、直接検証を行う必要があると考え、調査を行った。

2 調査結果

今回の調査において、一般競争入札に付す必要のある工事が、事務手続を簡便に行うため等の理由から、架空工事又は意図的な分割等の不適正な契約形態をとって、一般競争入札を回避し、随意契約とされていた事実が確認できた。

詳細については、下記のとおりである。

- (1) 環境局に対して、平成 19・20 年度の工事関係書類の提出を依頼し、提出された資料の精査を行った上で、東北環境事業センターについては平成 21 年 3 月 3 日に、西南・南部環境事業センターについては平成 21 年 3 月 4 日に、委員会事務局による実地調査を実施し、それぞれの環境事業センターの職員からヒアリングを行った結果、以下の事実が確認された。

- ア 東北環境事業センターにおいては、同一業者（A 社）と契約された下記 5 点の工事の施工実態が無い可能性が高いこと。

- (ア) 側溝修繕
契約日 平成 20 年 6 月 4 日 契約金額 346,500 円
- (イ) 構内通路舗装修繕
契約日 平成 20 年 5 月 29 日 契約金額 378,000 円
- (ウ) 駐輪場樋外修繕
契約日 平成 20 年 6 月 10 日 契約金額 289,905 円
- (エ) 構内車止め修繕
契約日 平成 20 年 5 月 29 日 契約金額 372,750 円
- (オ) 構内歩道修繕
契約日 平成 20 年 6 月 4 日 契約金額 357,000 円

イ 西南環境事業センターにおいては、同一業者（A社）と契約された下記3点の工事の施工実態が無い可能性が高いこと。

- (ア) 駐輪場樋外修繕
契約日 平成 20 年 5 月 29 日 契約金額 397,950 円
- (イ) 構内通路舗装修繕
契約日 平成 20 年 6 月 10 日 契約金額 399,000 円
- (ウ) 駐車場区画線修繕
契約日 平成 20 年 5 月 21 日 契約金額 396,900 円

ウ 南部環境事業センターにおいて、同一業者（B社）と契約された下記4点の工事について、決裁・見積書及び契約書の工事名称・施工場所と実際の施工場所とに齟齬が生じていること。

- (ア) 事務所棟各所修繕
契約日 平成 20 年 5 月 29 日 契約金額 386,400 円
- (イ) 倉庫外各所修繕
契約日 平成 20 年 5 月 19 日 契約金額 388,395 円
- (ウ) 事務室ガラス修繕
契約日 平成 20 年 5 月 20 日 契約金額 309,750 円
- (エ) 事務室パーテーション修繕
契約日 平成 20 年 5 月 21 日 契約金額 397,950 円

(2) 本件につき、環境局から詳細な報告を求めたところ、(1)ア・イに掲げた全ての工事の実態が無かったこと及び(1)ウに掲げた全ての工事が、実際は火災復旧工事であったこと。

また、上記に加えて下記4点の事実が確認された。

ア 東北環境事業センターにおける「自転車置場改修工事」について、契約書に基づかない工事（工事明細書では、自転車置場の6棟9台新設とされているが、実際には、自転車置場7棟10台が設置されており、1棟1台が追加されていた。また、工事明細書にはない固定式バリカーが、6か所設置されていた。）が施工されていること。

契約日 平成 20 年 5 月 16 日 契約金額 995,400 円

イ 西南環境事業センターにおける「自転車置場改修工事」について、契約書に基づかない工事（工事明細書では、自転車置場の1棟8台新設とされているが、実際には、自転車置場3棟19台が設置されており、2棟11台が追加されていた。）が施工されていること。

- 契約日 平成 20 年 4 月 30 日 契約金額 997,500 円
- ウ 南部環境事業センターにおいて、契約と施工実態に齟齬が生じていること。
- (ア) 「機械置場フェンス外修繕」工事について、ネットフェンスが明細書では 10 mとされているが、実物は 3 m程度であること。
- 契約日 平成 20 年 5 月 16 日 契約金額 399,000 円
- (イ) 「車庫棟壁塗装外修繕」工事についても、火災復旧工事の一部であったこと。
- 契約日 平成 20 年 5 月 19 日 契約金額 399,000 円
- エ 西南環境事業センター自転車置場改修工事分の不足分を補うために、中部環境事業センター出張所において、下記の 2 点について、実際の価額を上回る金額で、契約を締結していたこと。
- (ア) 雑排水用会所修繕
- 契約日 平成 20 年 5 月 21 日 契約金額 396,900 円*¹
- (イ) 落下防止庇安全ネット修繕
- 契約日 平成 20 年 5 月 21 日 契約金額 394,800 円*²
- (3) 業務請負申込書の明細欄において、「別紙のとおり」と記載されているものについて、別紙が添付されていないものがあること。また、明細書が付いているものについても、「単価」・「金額」の記入が無く、申込金額を裏付ける積算となっておらず明細書としての体裁をなしていないこと。

3 判断

以上のような事実により、次のとおり判断するに至った。

- (1) 地方自治法によれば、基本的には予定価格が 250 万円を超える場合には、一般競争入札に付すことが求められており（地方自治法第 234 条第 2 項、地方自治法施行令第 167 条の 2 第 1 項第 1 号及び大阪市契約規則第 17 条）、大阪市契約規則では、予定価格が 200 万円を超える場合には（大阪市契約規則第 3 条第 2 項及び別表第 1）、大阪市契約規則第 4 条の規定により、契約管財局長に対して契約の締結を請求しなければならないとされている。更に環境局の内規でも、予定価格が 100 万円を超えるものについては、入札することが求められている。
- しかし、今回明らかになった契約については、契約金額の総額が、東北環境事業センター約 274 万円、西南環境事業センター約 275 万円、南部環境事業センター約 428 万円であり、いずれの契約においても工事に特殊性が認められない以上は、一般競争入札に付す必要があったことは明らかであり、事務手続を簡便に行うため等の理由から、入札を回避するために、このような不適正な契約手続が行われていたものであると思われる。
- (2) 平成 20 年 12 月 24 日付の環境局からの報告において、当該職員は、「継続して不適切な事務処理をしていたのでは決してなく、事情が重なってこの 4 件*³のみ不適切な事務処理をするに至った」とされているが、今回の調査によって明らかになった事実

*¹実際の工事は、37,800 円程度の防臭弁 1 個の取替えであるにも関わらず、見積書を超えた 396,900 円で、A 社と契約が結ばれている。

*²実際の工事は、197,400 円程度の安全ネット 8 枚の修繕工事である。

*³平成 21 年 2 月 10 日付勧告の 4 件（別紙の I～IV）。

によれば、少なくとも8件の架空工事や、決裁・見積書及び契約書の工事名称・施工場所と実際の施工場所等とに齟齬が生じている契約が少なくとも4件、2件の水増し契約等の不適正な契約手続が行われており、調査の結果、4件のみが不適切であったという環境局の報告は、事実と明らかに異なるものであった。

これらの事実からすると、環境局が十分な調査を行った上でその報告を行ったものであるとは考えられない。公益通報制度においては、各所属の果たす役割は極めて大きく、安易な調査が行われていたのでは、制度全体に支障をきたすおそれがある。本委員会は、一連の調査結果から、環境局におけるコンプライアンス意識の改革は未だに徹底されていないと判断するほか無く、所属員に対してコンプライアンス意識の浸透を図る必要があると考える。特に契約事務などで公金を取り扱う者やその管理監督者には、公正な職務の執行が強く求められるにも関わらず、あまりにも安直に架空・分割契約が行われ、ほぼノーチェックで決裁が通っており、環境局の内部統制体制に問題があったといわざるを得ない。

- (3) 今回明らかになった不適正な契約は、40万円以下の工事であれば、工事の履行を確認する検査調書の作成を省略できる制度を、意図的に利用したものであると思われる。これら検査調書の作成を省略できる契約についても、適正な執行が行われるよう、努める必要がある。
- (4) 今回判明した事案以外にも、明細書の添付が為されていない若しくは明細書の記載が不十分である等の不適切な業務請負申込書が添付された決裁文書が複数存在しており、契約金額についても本件と同様に90万円台や30万円台である契約が多々見られるなど、他にも不適正な契約が存在しているという疑念が拭いされない。
- (5) 東北環境事業センター、西南環境事業センター、南部環境事業センターにおいてはいずれも250万円を超える工事を意図的に分割して、A社又はB社と随意契約を行っている。これは明らかに入札逃れである。もし、一般競争入札が行われていたならば、大阪市における平成20年度の建築工事請負契約の平均落札率が85%程度であることを鑑みれば、コストが削減できていた可能性があり、実際に行われた工事の設計金額が正当なものであったのかという検討とともに、環境局が過去に行った契約の検証を行う必要がある。
- (6) また、環境局の行った随意契約については、A社又はB社が相手方となっているものが突出して多く、両社の合計が平成19年度の建築関係の契約件数については、38.1%、金額ベースでは37.3%であり、平成20年度においても、契約件数で46.3%、金額ベースでは26.2%と寡占状態になっており、工事を意図的に分割して、A社又はB社と随意契約を行っている可能性が高い。
- (7) さらに調査によれば、業務企画担当^{*4}においても、担当者がこのような事態を十分に把握した上で、入札回避のためにあえて、施設管理担当に対して契約の分割を示唆又は黙認していた可能性があり、架空工事や意図的な分割等の不適正な契約の慣行が、環境局において過去から組織的に継続して行われていた疑いが拭いされない。

^{*4}環境局事業部の下部組織で、課に相当する部署であり、環境事業センターとの連絡調整等を担当している。

4 勸告

上記の判断に基づき、次のとおり改善されるよう勸告を行う。

- (1) 環境局における平成 20 年度の建築関係契約において、同一業者に対して少なくとも 8 件の架空工事による支出が確認されたことや、決裁・見積書及び契約書の工事名称・施工場所と実際の施工場所等とに齟齬が生じている契約が少なくとも 4 件確認されたこと及び実際の工事金額を遥かに上回る金額での契約が 2 件確認されたことは極めて遺憾であり、他にも見積書の明細に「単価」・「金額」が記載されていないなど、架空工事又は意図的な分割等の不適正な契約である疑いの強い決裁文書が存在することから、環境局において、保存年限内の契約関係書類については全件調査し、その実態及び原因を可能な限り究明すること。
- (2) (1)により確認された架空工事又は意図的な分割等の不適正な契約によって、大阪市に損害が生じているのであれば、関係者から損失を補填させること。
- (3) 今回の架空工事又は意図的な分割等の不適正な契約の決裁文書では、工事の履行確認を行う検査調書の省略が可能な 40 万円以下の契約や、環境局の内規で入札を行わず随意契約が可能な 100 万円以下の契約が意図的に利用されていることから、先の勸告においても求めたように、環境局において、このような工事契約の設計価格の確認、適正な見積もり比較、現地確認・写真添付とともに複数の者による履行確認など、再発防止策を徹底すること。
- (4) 上記の調査の経過については、本委員会に適宜報告を行うとともに、損失補填や再発防止策の策定と再発防止策のルール化についても、報告されたい。
- (5) 条例第 6 条第 3 項及び第 7 条第 1 項に基づいて、大阪市の機関が行う通報対象事実の調査及び報告は、本委員会における審議の基礎事実となるものであり、本委員会としては、大阪市の内部統制体制を信頼して、この調査を依頼しているものである。したがって、今回のように環境局長からの調査報告が不十分であったり、結果として虚偽のものであったりすれば、公益通報制度の信頼性そのものに大きな影響を与えることから、今後は事実と異なる報告がなされることのないよう、真摯に調査に取り組まれることを強く求める。

関係工事一覧

東北環境事業センター

	件名	支出決議金額	契約日	契約金額	契約業者	工事概要	現地確認結果
I	自転車置場改修工事	998,550	平成20年5月16日	995,400	A社	・自転車置場（6棟9台）新設 ・固定式バリカー記載なし	・7棟10台設置（1棟1台の増） ・6か所設置（6か所設置）
1	側溝修繕	396,375	平成20年6月4日	346,500	A社		施工実態が確認できない
2	構内通路舗装修繕	399,000	平成20年5月29日	378,000	A社		施工実態が確認できない
3	駐輪場樋外修繕	388,500	平成20年6月10日	289,905	A社		施工実態が確認できない
4	構内車止め修繕	397,950	平成20年5月29日	372,750	A社		施工実態が確認できない
5	構内歩道修繕	395,850	平成20年6月4日	357,000	A社		施工実態が確認できない
				2,739,555			

西南環境事業センター

	件名	支出決議金額	契約日	契約金額	契約業者	工事概要	現地確認結果
II	自転車置場改修工事	998,550	平成20年4月30日	997,500	A社	・自転車置場（1棟8台）新設	・3棟19台設置（2棟11台の増）
6	駐輪場樋外修繕	397,950	平成20年5月29日	397,950	A社		施工実態が確認できない
7	構内通路舗装修繕	399,000	平成20年6月10日	399,000	A社		施工実態が確認できない
8	駐車場区画線修繕	396,900	平成20年5月21日	396,900	A社		施工実態が確認できない

中部環境事業センター出張所

	件名	支出決議金額	契約日	契約金額	契約業者	工事概要	現地確認結果
1	雑排水用会所修繕	396,900	平成20年5月21日	396,900	A社		・実態は防臭弁1個（37,800円）の取替え ・西南環境事業センターにおける自転車置場工事代金の不足分の補填するために行われた。
2	落下防止庇安全ネット修繕	394,800	平成20年5月21日	394,800	A社		・実態は安全ネット8枚（197,400円）の修繕工事 ・西南環境事業センターにおける自転車置場工事代金の不足分の補填するために行われた。
				2,747,850			

（中部環境事業センター出張所工事の実額<雑排水用会所修繕37,800円に落下防止庇安全ネット修繕197,400円を加えた235,200円>を除く）

南部環境事業センター

	件名	支出決議金額	契約日	契約金額	契約業者	現地確認結果
III	車庫棟5 2階会議室間仕切壁改修工事	999,600	平成20年5月2日	997,500	B社	施工実態あり
IV	車庫棟2階改修工事	999,600	平成20年5月12日	997,500	B社	施工実態あり
1	事務所棟各所修繕	386,400	平成20年5月29日	386,400	B社	車庫棟において施工したとの業者の証言。現地の施工実態と一致する。
2	倉庫外各所修繕	388,395	平成20年5月19日	388,395	B社	車庫棟の西面の壁仕上げ施工を行ったとの業者の証言。現地の施工実態と一致する。
3	事務室ガラス修繕	309,750	平成20年5月20日	309,750	B社	車庫棟固定式パーテーション欄間部のガラス施工を行ったとの業者の証言。現地の施工実態と一致する。
4	事務室パーテーション修繕	397,950	平成20年5月21日	397,950	B社	車庫棟固定式パーテーションの取替施工を行ったとの業者の証言。現地の施工実態と一致する。
	機械置場フェンス外修繕	399,000	平成20年5月16日	399,000	B社	車庫棟階段下ネットフェンスは、明細書では10mとの記載があるが、現地では3m程度。その他については、指示どおり施工したとの業者の証言があり、現地の施工実態と一致する。
	車庫棟壁塗装外修繕	399,000	平成20年5月19日	399,000	B社	車庫棟内の西面以外の壁面及び木枠等の塗装施工を行ったとの業者の証言。現地の施工実態と一致する。
				4,275,495		