

平成18年度特別監察結果の概要

平成19年3月
大臣官房監察官室

実施状況

日本道路公団発注の鋼橋上部工工事において組織的に行われていたとされる入札談合等関与行為及び新東京国際空港公団発注の受変電設備工事における競売入札妨害行為への対応策として、それぞれまとめられた日本道路公団の「談合等不正行為防止策」（以下「防止策」という。）、成田国際空港株式会社の「工事発注事務の適正化策」（以下「適正化策」という。）に対する東日本高速道路株式会社及び成田国際空港株式会社の取組状況等について、現地監察を平成18年10月及び11月にそれぞれ実施した。これらの現地監察を踏まえて取りまとめた平成18年度特別監察結果の概要は以下のとおり。

（監察事項）

I 東日本高速道路株式会社

①今後の再就職のあり方、②談合防止に資する入札契約制度等、③内部統制に係る取組状況等

II 成田国際空港株式会社

①コンプライアンス教育の強化、②契約方式の改善、③内部統制の強化と業務執行の改善、④情報の公開、⑤再就職のあり方、⑥受注企業への対応に係る取組状況等

I. 東日本高速道路会社

1. 報 告

(1) 今後の再就職のあり方について

「防止策」では、「談合等不正行為への関与や会社の利益に反することとなる企業への利益誘導の疑惑を抱かせるような再就職は今後絶対あってはならず、「在職中の職務の公正性の確保を図る観点」からも、「退職後の再就職」の規制を行うとともに、「天下り」の必要のない人事制度」を導入することとされたところである。

監察においては、「防止策」記載の事項について、おおむね対応していることが把握できたものの、改善を要する点などが散見された。

1) 再就職に関する規制

道路公団は、平成17年8月に「防止策」に則り再就職に係る規制を開始し、道路会社に移行した平成17年10月には「再就職に関する指針」を定め、再就職の自粛、例外的な再就職に係る手続等について規定を整備したところである。現在のところ、規制対象企業へ再就職した者は出ていない。

また、「防止策」では、再就職先の企業名及び人数を毎年公表することとされているが、いまだ実績がないことから具体の手法について定められてはいない状況にある。。

2) 新人事制度の導入

「防止策」では、「早期退職慣行を廃止するため、定年延長、再雇用制度、転職支援制度等の新人事制度を新会社が順次導入する」こととされ、道路会社の現行の再任用制度については、長期雇用の方策として引き続き検討を行い、また、民間企業にふさわしい新人事制度全般について、平成18年度以降、順次導入することとされている。

3) 人事・倫理委員会の設置

道路会社において平成17年10月に設置した再就職審議委員会は、5名の委員のうち、外部の者は2名であったことなど防止策に照らして不十分な措置が見られたので、現地監察において、半数以上を外部委員とすること及び「新たな人事制度の導入・実施状況の監視」を審議対象にすることの2点については是正を求めたところ、同委員会の委員構成及び審議項目について速やかに見直

しが行われ、是正された。

(2) 談合防止に資する入札契約制度等について

1) 入札方法等の見直し

① 一般競争入札の拡大と指名競争入札の原則廃止の状況

一般競争基準額以上のものについては、一般競争入札方式に、一般競争基準額未満のものについては、一定の競争参加条件を満たせば誰でも入札参加できる条件付一般競争入札方式にそれぞれ付することとした。

指名競争入札方式については、一般競争入札基準額未満のものであって、かつ、施工時期の制約等により条件付一般競争入札方式に付す時間的余裕がないときなどに限定することとした。

実際の入札方式の適用についても適正に運用されているものと考えられる。

② 総合評価落札方式の改善、拡大の状況

総合評価落札方式による平成18年4月から同年8月までの契約件数は、金額ベースで33.3%であり、18年度末には金額ベースで4割まで拡大することを目指していたが、さらに取組の推進を期待したい。

③ 電子入札の改善、拡大の状況

「防止策」では、電子入札制度について、システムの構築を図り、平成18年度には1割（件数ベース）の工事で試行を再開することとしているところである。

現在、電子入札システムを再構築し、18年度下半期に発注する工事を対象に試行を再開することとしていた。

④ 不落随意契約の原則廃止

災害復旧などの緊急性が優先され改めて競争入札を実施することが困難な場合を除き、不落随意契約は原則廃止されていた。

⑤ 工事発注単位の決定基準などの明確化等

工事の発注単位の基準及び基準の運用について規定されていた。

入札発注単位の決定方法などの入札手続きの事前審査について入札監視統一事務局が支社に対して行い、さらにその審査結果は入札監視統一事務局から入札監視委員会へ報告することが定められ、実施されていた。

2) チェック機能の強化

① 単価表等の提出拡大の状況

競争入札に付するすべての工事を単価表等の提出を求める対象工事とした。

また、単価表等の確認をする工事を発注する工事の5割程度の件数を目途とすることとし、積極的な取組が見られた。

さらに、単価表等の確認を厳正かつ効率的に、また、確認に係る事務手続きの軽減を図るため、標準的な確認の方法及び判断基準を示すものとして、単価表等の確認マニュアルを作成していた。

② 情報開示の改善の状況

従前行われていた情報開示に加え、年度ごとに図表などを使った入札結果及び月ごとの主要工種別工事件数及び落札率をホームページで公表している。

③ 入札監視機能の強化

入札監視委員会の審議において、入札監視統一事務局が、入札・契約手続に関するデータの収集・分析調査結果、発注単位や参加要件の事前審査、入札・契約手続の結果などを報告している状況が見られた。

④ 施工の監督、検査体制の強化の状況

施工の監督・検査体制の強化について、不良不適格業者の参入に伴う施工不良などを防止するため方針を定め、各支社あて通知している。

その方針を受けて、関東支社では、同支社での施工の監督・検査体制の強化手法について定め、実施されていた。

3) 資格登録業者への要請

① 業者に対する営業活動の自粛要請の徹底の状況

すべての競争参加資格登録業者に対し、営業活動の自粛依頼書を発送し、また、そのような通知の送付について各職員にも周知されていた。

② 誓約書の運用強化及び協定の導入の状況

競争参加資格確認結果通知を行う一般競争入札等を対象に、年間誓約書の提出を義務付けていた。

入札・契約手続に係る不正行為等を防止するための包括協定書の締結について、新たに競争参加資格登録申請を行う者を対象に、包括協定書の締結を条件として競争参加資格の登録を実施している。

4) 制裁の強化

① 違約金の引き上げの状況

道路会社は、平成17年10月1日付けで工事等契約事務処理要領に違約金の引き上げについて定め、工事等の契約において、大規模・組織的な談合であって刑事告発などがなされたものについて、最大10%の違約金を、独占禁止法に違反し課徴金納付命令を受けたことなどにより徴収の対象となる従前の違約金特約条項（10%）に上乗せして徴収することを規定し、標準契約書において上記の違約金の上乗せ徴収に関する特約条項を規定している。

② 指名停止措置の強化の状況

工事等における指名停止措置の期間について、従前の最長12ヶ月としていたものを24ヶ月まで指名停止を行うことを規程に定め運用されていた。

さらにその後、指名競争入札の原則廃止に伴い、指名停止を競争参加資格停止と改めた。

また、改正独占禁止法の課徴金減免制度に対応し、減免の事実が公表されれば、競争参加資格停止期間を短縮する措置についても規定していた。

③ 競争参加を定める際の総合点数への制裁の反映の状況

平成19・20年度競争参加資格審査において付与する総合点数から競争参加資格停止の内容及び期間に応じて減点する方向で現在検討中としていた。

(3) 内部統制について

1) 役職員からの誓約書の徴収

対応に遺漏がある状況にはなっていない。

2) 社内規程、倫理行動基準の厳格化

倫理行動基準については、道路公団時代の平成16年4月に定めた「日本道路公団役職員倫理行動基準」を見直し、道路会社として、個人情報保護や顧客の方々との関係についても明記した「東日本高速道路株式会社倫理行動規範」を新たに策定したところである。

「外部有識者を含めた組織」としては、「コンプライアンス委員会」が平成17年10月に設置されており、これまでに4回開催されているところである。

3) 情報管理の徹底

平成17年8月に入札契約手続に係る情報管理について、情報を知り得る者を

最低限にすること、保管の方法を定め、さらに、平成18年1月に未公表情報全般のセキュリティ管理について徹底されたところである。

入札（見積）参加者と道路会社職員との接触禁止、及び現場説明会の原則廃止については、道路会社移行後契約したすべての工事において接触禁止の要請書を配布し、また、同様に、現場説明会の開催は該当がなかった。

4）全役職員への定期的なコンプライアンス教育・倫理教育等

道路会社においては、コンプライアンス担当者による「東日本高速道路株式会社倫理行動規範」の内容説明等の説明会を、全社員を対象にして、各支社等で実施しているほか（既に、4支社全てにおいて説明会を実施済み。）、弁護士によるコンプライアンス講演会を各支社等で行っている。

また、社内報（e-nexco）を活用して、コンプライアンスに関する意識の向上を図っている。

5）社内相談窓口の構築・社外相談窓口の創設

社内通報・相談窓口では、役員・社員の法令や会社の規程に違反する業務上の行為に関する社員からの通報・相談並びにアルバイト、派遣社員又は取引先社員からの公益通報者保護法に基づく公益通報を社内相談員が受け付ける。

社外通報・相談窓口では、会社から委嘱された弁護士が、役員・社員の法令や会社の規程に違反する業務上の行為に関する社員からの通報・相談を受け付ける。

通報・相談された事案は、必要に応じて調査され、その結果は担当取締役に報告され、通報者へは、適宜調査結果を通知する。さらに、道路会社が是正措置を講じる必要があると認めるときには是正措置を講じることとしている。

また、通報・相談したことを理由として通報者に懲戒処分等不利益な取扱いをしないこと、調査の実施にあたっては通報者が特定されないよう配慮することとしている。

現在のところ相談件数は少数（平成17年から1年間では社内相談窓口2件、社外相談窓口1件）であるが、引き続き、これらの窓口の適正な運営を行っていくことはコンプライアンスを進める上で重要である。

6）監査機能の強化

本社に業務検査室を設けるとともに、「東日本高速道路会社内部監査規程」により、業務監査部門を強化している。

監査担当者の権限として、関係部署に対し、資料の提出や事実説明、報告等

を求めるほか、監査の実施について協力せしめることが規程上明確にされている。

(4) その他

1) 会社法に定める、いわゆる内部統制システムについて

道路会社においては、平成18年4月の取締役会にて内部統制システムの基本方針を議決しており、来事業年度においては、これらの内部統制システムの基本方針が公開されることとなる。既に公表している「経営方針」などと併せ、適法性等への配慮を一層強化する契機とすることが期待される。

2. 提示意見

ア 現在検討中とされている『会社発注工事における指名停止措置及び建設業法上の監督処分の内容を競争参加資格を定める際の総合点数に反映する』とする取組については、早急に対応できるよう検討を進めること。

防止策では、総合点数に関し「会社発注工事での指名停止措置及び建設業法上の監督処分について、その状況に応じて、競争参加資格を定める際の総合点数に反映させる。」と定め、そのための措置として、道路会社では、真に制裁の効果が得られるものとするよう、総合点数から競争参加資格停止の内容及び期間に応じて減点するための算定方法を検討しているところであるが、平成19年度当初から実施すること。

3. 推奨事例

(1) 単価表等の提出拡大

「防止策」にうたっている「その提出対象を当面5割に拡大し、今後さらに拡大を図る」としていた単価表等の提出対象工事を前倒し的に拡大し、平成18年8月22日からは競争入札に付する全ての工事を提出対象とするとともに、「単価表等の確認マニュアル」の整備により、チェック機能を強化している。

(2) 施工の監督、検査体制の強化

一般競争入札の導入促進に関連して、関東支社では、独自の取組として「関東支社における施工の監督・検査体制の強化手法について」を定め、実施することにより、確実に品質を確保する体制の強化など施工の監督、検査体制の強

化が図られていた。

Ⅱ. 成田国際空港株式会社

1. 報 告

(1) 総 論

平成17年12月に成田国際空港株式会社の前身である新東京国際空港公団が発注した受変電設備工事において、職員2名が競売入札妨害罪で逮捕・起訴され、有罪が確定したことを受け、かかる事態の根絶に向けて官紀の保持を一層厳格にすべく、再発防止に向けての取組みについて調査を実施した。以下、個別に報告。

(2) コンプライアンス教育の強化

同社では全役員社員を対象とするコンプライアンス教育を平成18年1月～2月及び10月の2度に亘って開催していた。ただし、全役員社員の約2割にあたる約180人が未だ研修を受講していないことが判明した。

(3) 契約方式の改善

① 指名競争契約の廃止

平成18年3月の規程改正により、指名競争契約が廃止されていることを確認した。

② 総合評価方式の拡大

総合評価方式の導入については3年後（平成20年度）に金額ベースで5割の目標達成に向け、平成18年度においては30%を目標設定するなど、目標達成に向けての取組みがなされている状況が確認できた。

③ 契約制限価格の事前公表制の導入

平成18年4月1日より「建設工事における契約制限価格の事前公表に関する取扱要領」を定め、公募型競争契約工事案件の契約制限価格が概ね3000万円以上の工事を対象に試行されていた。

④ 価格交渉方式の改善

同時並行で同社の契約制限価格と上位3者の詳細見積を比較した上、価格差のある箇所を中心に価格交渉を行ったうえ、最終的に総価が最廉価の者と契約を締結する方式に改善がなされていた。

⑤ マニュアルの整備

平成18年4月1日付で「調達規程」、「調達事務細則」、「取引停止措置要領」、「契約参加資格者登録要領」、「総合評価方式実施要領（試行）」、「建設工事における契約制限価格の事前公表に関する取扱要領」が定められていた。

⑥ 契約方式の改善策の導入後の状況

適正化策で掲げている契約方式の改善策の具体的措置について、落札率の下降等の一定の効果が出ていることが確認できた。

（４）内部統制の強化と業務執行の改善

① 内部統制組織の強化

競争契約監視委員会の委員の増員、開催回数の増加等の措置により体制を強化していることが確認できた。

② 調達室（仮称）の設置

平成18年4月に「調達部」が設置されていた。

③ 談合対応マニュアルの整備

平成18年2月に談合対応マニュアルを改訂し、社内に周知していることが確認できた。

④ 情報窓口の整備

社内からの談合情報の収集を促すため、社員に対しグリーンラインの利用方法の周知を図っていた。

⑤ 受注企業との接触のあり方

平成18年1月に「受注企業との応接マニュアル」を作成（3月末に改訂）していた。

⑥ 情報管理の徹底

平成18年3月に情報管理規程実施細則を制定し、情報管理の具体的なルールを定めていることが確認できた。

⑦ 発注・契約部門での長期在任の排除

適正化策では発注・契約部門での同一グループ3年、同一部5年の在任期間制限ルールを徹底することとされていたところ、制限期間を超えて在籍している社員が13名存在していることが判明した。

(5) 情報の公開

全てホームページにより公表されていることが確認できた。

(6) 再就職のあり方

① 受注企業への再就職

「役員及び社員の再就職の規制に関する指針」（平成18年3月17日）により、適切な取組みがなされていることが確認できた。

② 雇用期間の実質的延長

平成18年4月から高年齢者再雇用制度（継続雇用制度）を導入し、雇用期間の実質的延長が図られていた。

(7) 受注企業への対応

① 協定の締結

次期競争参加資格登録時には、必須書類として協定締結を義務づけることとしていた。

② 窓口となる者の特定

契約参加資格登録業者の代表者から連絡リスト届出書を徴収することにより、窓口となる者の特定がなされていた。

③ 取引停止措置の強化

「成田国際空港株式会社の発注する工事請負契約に係る取引停止措置要領」（平成18年4月1日付成国要領第7号）（同実施要領は、平成17年12月28日から適用。）によって取引停止措置の強化が図られていた。

④ 違約金特約条項の設定

平成18年1月より「工事契約における違約金に関する特約条項」を契約書に明記することとされていた。

(8) その他

① 入札妨害行為に係る受注者側の状況を含む事実関係の調査について

社員に対するヒアリング調査及び受注業者に対するアンケート調査を実施して事件の全体像の把握に努めていた。

② 入札の適正化に関連する重要法令の周知の状況

公共工事の入札及び契約の適正化の促進に関する法律（平成13年施行）及び入札談合等関与行為の排除及び防止に関する法律（平成15年施行）が周知されている状況が確認できた。

③ 内部統制システムの構築状況

平成18年5月10日開催の第13回臨時取締役会にて決議され、平成19年3月期決算における事業報告での記載を行う予定となっていることが確認できた。

2. 提示意見

ア コンプライアンス教育の強化

全役員社員を対象とするコンプライアンス研修の実施を図ること。

イ 契約方式の改善

契約制限価格の算定に関し市場価格をより適正に反映する方法について引き続き検討すること。

ウ 内部統制の強化

適正化策において定められた「在任期間制限ルール」を遵守すること。

3. 推奨事例

(1) 見積額の低い3社との『同時並行』による価格交渉

価格交渉方式を改善し、見積額の低い3社と『同時並行』して契約締結に至るまで価格交渉を継続する方式を導入し、競争性の向上に努めていた。