

広島森林管理署事案原因究明委員会報告書

平成24年2月6日

近畿中国森林管理局

目次

	頁
はじめに	1
I 事案及び聴き取り調査の概要	
1 事案の概要	2
2 聴き取り調査の概要	6
II 広島森林管理署の業務執行等の状況	
1 入札制度の変遷	14
2 広島森林管理署における入札業務の運用状況	15
III 近畿中国森林管理局の広島森林管理署への指導・監督の状況	
1 管内の森林管理署等に対する指導・監督の状況	18
2 平成22年4月の外部通報に対する対応状況	20
IV 事実関係(背景・原因)を踏まえた分析	
1 事案の発生の背景	24
2 事案の発生の原因についての分析	26
3 業務における不適正行為についての分析	29
4 近畿中国森林管理局における広島森林管理署への指導・監督についての 分析	31
V 再発防止策	
1 コンプライアンスの強化	32
2 森林管理署の業務の適正化	33
3 近畿中国森林管理局の森林管理署等に対する指導・監督の強化	34
4 再発防止策の実施	34
参考資料	35

はじめに

平成 23 年 8 月 18 日、広島森林管理署長が発注した国有林の森林整備事業の入札に関して、広島森林管理署に在籍していた職員が加重収賄容疑で広島県警に逮捕された。

このため、8 月 29 日、近畿中国森林管理局に、外部委員を含む「広島森林管理署事案原因究明委員会」を設置し、多数の職員に対する聴き取り調査により事実関係を確認しながら、5 回にわたり検討を行い、この度、事案が発生した背景や原因についての分析と今後の再発防止策を本報告書として取りまとめた。

本事案は、広島森林管理署に在籍していた職員 3 人と業者 1 人に有罪判決が言い渡されたほか、多くの職員が倫理に関する非違行為のみならず、業者に対する便宜供与となる不適正な行為を行っていたというもので、国有林の森林整備事業等の入札が随意契約により行われていた時代から、また、国家公務員倫理法・国家公務員倫理規程施行以前から、広島森林管理署において、特定の業者を特別扱いする組織風土が形成され、これを背景に長年にわたり特定の業者が職員に接待等を行うことで職員が業者に便宜を図るという不適正な関係が継続されていたものであった。これらの点については、職員に対する聴き取り調査や逮捕された職員等に対する刑事事件の公判や判決においても明らかとなったところである。

今後は、近畿中国森林管理局において、二度とこのような事案を発生させないという強い決意の下、国民の皆様方からの信頼回復に努めるべく、本報告書の再発防止策について真摯かつ着実に取り組んでいく所存である。

I 事案及び聴き取り調査の概要

1 事案の概要

(1) 経緯

① 平成23年8月18日、元広島森林管理署業務課技術専門官であった職員(A)が広島森林管理署長発注の「恵下谷山(えげたにやま)国有林森林整備事業」の入札に関する加重収賄容疑で広島県警に逮捕され、同日、造林・生産事業の請負業者(有)D木材の代表取締役 D(以下「業者(D)」という。)も贈賄容疑で広島県警に逮捕された。

続いて、平成23年9月28日、元広島森林管理署業務課森林育成係長であった職員(B)が広島森林管理署長発注の「麻下山(まげやま)国有林外森林整備事業」等の入札に関する加重収賄等容疑で広島県警に逮捕された(業者(D)は贈賄等容疑で再逮捕された。)

さらに、平成23年10月26日、元広島森林管理署業務課長であった職員(C)が広島森林管理署長発注の「小田山(こださん)国有林外造林事業」等の入札に関する加重収賄等容疑で広島県警に逮捕された(業者(D)は贈賄等容疑で再々逮捕された。)

② 広島地検は、職員(A、B、C)を加重収賄等の罪で、業者(D)を贈賄等の罪で起訴し、これらの者はいずれも公判において起訴事実を概ね認め、職員(B)に対しては、平成24年1月20日に懲役2年、執行猶予4年、追徴金約23万円の有罪判決が、職員(A)に対しては、平成24年1月24日に懲役2年、執行猶予4年、追徴金約21万円の有罪判決が、職員(C)に対しては、平成24年1月30日に懲役2年6月、執行猶予4年、追徴金約75万円の有罪判決が言い渡された。また、業者(D)に対しては、平成24年2月2日に懲役3年、執行猶予5年の有罪判決が言い渡された。

③ 近畿中国森林管理局は、職員3人とも公判において起訴事実を認めたことから、職員(A)に対しては平成23年11月21日付け、職員(B)に対しては同年12月19日付け、職員(C)に対しては平成24年1月24日付けで懲戒処分(免職)を行うとともに、業者(D)に対しては、平成23年8月19日から平成25年4月18日までの20ヵ月間の指名停止を行った。

また、近畿中国森林管理局は、本事案に係る事実関係を把握するため、平成23年7月下旬から近畿中国森林管理局の職員(平成12年度以降に広島森

林管理署に在籍していた職員及び現在在籍している職員を含む)を対象として倫理に関する非違行為及び業者に対する便宜供与となる行為等についての調査を行った。

さらに、平成23年8月18日の職員(A)の逮捕を踏まえて、同年8月29日に、本事案の発生原因の究明と再発防止策等を検討するため、近畿中国森林管理局に弁護士2人と大学教授1人の第三者委員を含む「広島森林管理署事案原因究明委員会」を設置し、都合5回の会合を開催し、徹底した原因究明と再発防止策等の検討を行い、平成24年2月6日に広島森林管理署事案原因究明委員会報告書を取りまとめたところである。

(2) 職員に関する起訴の内容

① 職員(A)に関する起訴の内容

職員(A)は、広島森林管理署長発注に係る「恵下谷山国有林森林整備事業」の総合評価落札方式による競争入札に際し、業者(D)が作成して提出すべき技術提案書を作成し、同事業を(有)D木材に落札させ、入札等の公正を害すべき行為を行った。

また、上記の不正な行為及びかねてからの同会社への有利かつ便宜な取り計らいに対する謝礼として供与されるものと知りながら、業者(D)から、商品券30枚(額面金額合計3万円)、飲食及び旅館宿泊の接待(代金合計18万2,231円相当)の供与を受けた。

(罪名及び罰条)

- ・ 競売入札妨害(刑法96条の3第1項(平成23年法律74号による改正前のもの))
- ・ 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(同法8条、刑法60条)
- ・ 加重収賄(刑法197条の3第2項)

② 職員(B)に関する起訴の内容

職員(B)は、広島森林管理署長発注に係る「麻下山国有林森林整備事業」及び「中ノ甲国有林外森林整備事業」の総合評価落札方式による競争入札に際し、業者(D)が作成して提出すべき技術提案書を作成し、同事業を(有)D木材に落札させ、入札等の公正を害すべき行為及び職務上の不正行為を行った。

また、上記の不正な行為及びかねてからの同会社への有利かつ便宜な取り計らいに対する謝礼として供与されるものと知りながら、業者(D)から、商品券80枚(額面金額合計8万円)、ビール券10枚(額面7,060円)、飲食接待(代金

合計 14 万 5,019 円相当)の供与を受けた。

(罪名及び罰条)

- ・ 競売入札妨害(刑法 96 条の 3 第 1 項(平成 23 年法律 74 号による改正前のもの))
- ・ 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(同法 8 条、刑法 60 条)
- ・ 加重収賄(刑法 197 条の 3 第 1 項、2 項)

③ 職員(C)に関する起訴の内容

職員(C)は、広島森林管理署長発注に係る「小田山国有林外造林事業(保育間伐(活用型)、誘導伐)」の一般競争入札及び「恵下谷山国有林森林整備事業(保育間伐(活用型))」の総合評価落札方式による競争入札に際し、業者(D)に予定価格の1m³当たりの単価を教示して、同事業を(有)D木材に落札させ、入札等の公正を害すべき行為及び職務上の不正行為を行った。

また、同会社が有利かつ便宜な取り計らいを受けたいとの趣旨及び上記の不正な行為に対する謝礼として供与されるものと知りながら、業者(D)から飲食の接待(代金合計 74 万 8,096 円相当)の供与を受けた。

(罪名及び罰条)

- ・ 競売入札妨害(刑法 96 条の 3 第 1 項(平成 23 年法律 74 号による改正前のもの))
- ・ 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(同法 8 条、刑法 60 条)
- ・ 加重収賄(刑法 197 条の 3 第 1 項、2 項)

(参考)業者(D)に関する起訴の内容

業者(D)は、上記職員(A、B、C)と共謀の上、適正に入札の職務を行う義務がある各職員に、その職務に反して、上記の各競争入札に際して、技術提案書を作成又は予定価格の 1m³当たりの単価を教示させて、(有)D木材が各事業を落札して、もって偽計を用い、入札等の公正を害すべき行為を行った。

また、競争入札において(有)D木材が各事業を落札したことに対する謝礼等の趣旨の下に、上記職員(A、B、C)に対して飲食接待等を供与し、各職員の職務に対し賄賂を供与した。

(罪名及び罰条)

- ・ 競売入札妨害(刑法 96 条の 3 第 1 項(平成 23 年法律 74 号による改正前のもの))

- ・ 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(同法 8 条、刑法 60 条)
- ・ 贈賄(刑法 198 条)

(3) 判決の概要

広島地裁より、職員(B)に対しては、平成 24 年 1 月 20 日に懲役 2 年、執行猶予 4 年、追徴金約 23 万円の有罪判決が、職員(A)に対しては、平成 24 年 1 月 24 日に懲役 2 年、執行猶予 4 年、追徴金約 21 万円の有罪判決が、職員(C)に対しては、平成 24 年 1 月 30 日に懲役 2 年 6 月、執行猶予 4 年、追徴金約 75 万円の有罪判決が言い渡された。

広島地裁からは、判決の際、量刑上重視した事情として、

- ・ 広島森林管理署では複数の職員が業者(D)から接待を受け、その見返りとしてD木材に種々の便宜を図っており、(有)D木材の社印が広島森林管理署の庁舎内に保管されるなど広島森林管理署と(有)D木材との癒着関係は顕著であった。そのような中であって、被告人となった職員も業者(D)から接待などを受けて、(有)D木材に便宜を図るようになり、次第に公務員として持つべき倫理観や規範意識を麻痺させていった(平成 24 年 1 月 20 日広島地裁:職員(B)に対する判決の理由)
- ・ 被告人は、総合評価落札方式における技術提案書の課題の設定等を通して、コストの削減や事業の品質確保を図るべき職務についていながら、(有)D木材のために、事業者の技術的能力を判断する際に重要な書面である技術提案書を自ら作成するなど、総合評価落札方式の趣旨を没却し、入札などの公正を害すべき犯行に及んだ(平成 24 年 1 月 24 日広島地裁:職員(A)に対する判決の理由)
- ・ 業者(D)の求めに応じて、7 月に入札が予定されていた造林事業の一般競争入札に際し、本来秘密が厳守されるべき予定価格を容易に算出することが可能となる単価に関する情報を教示した。(略)被告人によるこのような入札の公正を害すべき行為により、(有)D木材は有利な価格で落札し得るなど有利な立場で入札に臨むことが可能となったものであり、本件は、競争入札制度の趣旨を没却し、森林整備事業やその入札制度に対する国民の信頼を裏切る悪質な犯行と言うべきである(平成 24 年 1 月 30 日広島地裁:職員(C)に対する判決の理由)

旨が指摘された。

また、広島地裁より、業者(D)に対しては、平成 24 年 2 月 2 日に懲役 3 年、執行猶予 5 年の有罪判決が言い渡された。

広島地裁からは、判決の際、量刑上重視した事情として、

- ・被告人は、賄賂を供与するなど積極的な働きかけをして、これらの行為を行ったのであり、共犯者との関係では主導的と言える。被告人が供与した賄賂の額は合計約 120 万円にものぼるものであり、公務の公正に対する社会の信頼を害する程度は高い。本件各犯行は、約 1 年 7 か月の間に多数回繰り返し行われており、それに(有)D木材の社判や社印が広島森林管理署に保管されていたこともあわせ考えると、森林管理署の職員 3 名と業者が癒着した上でなされた常習的な犯行と言える。故に、被告人の刑事責任は重い(平成 24 年 2 月 2 日広島地裁:業者(D)に対する判決の理由)

旨が指摘された。

※職員等に対する捜査・公判の概要については、別途、別冊資料として整理した。

2 聴き取り調査の概要

(1) 調査内容

本事案は、平成 23 年 6 月下旬、広島県警によって近畿中国森林管理局及び広島森林管理署職員に対する任意の事情聴取が開始され、その後、平成 23 年 8 月、広島森林管理署に在籍していた職員が刑法等に違反した行為を行っていたことにより逮捕されるに至った。この一連の事態を踏まえて、近畿中国森林管理局は、広島県警の捜査へ全面的に協力するとともに、本事案の発生原因の究明と再発防止策等の検討に資するため、平成 23 年 7 月下旬から平成 24 年 1 月までの間、国家公務員倫理法が制定された「平成 12 年度以降に広島森林管理署に在籍していた職員及び現在在籍している職員」に対して、国家公務員倫理法等に違反する倫理に関する非違行為及び業者に対する便宜供与となる行為等について聴き取り調査を行った。

さらに、「現在、近畿中国森林管理局の局・署等に在籍している全職員(広島森林管理署の職員を含む。)」に対しても、同様に、平成 23 年 7 月下旬から 8 月下旬まで、平成 12 年 4 月以降の倫理に関する非違行為及び業者に対する便宜供与となる行為について聴き取り調査を行った。

<聴き取り調査内容>

○ 広島森林管理署の職員に対する調査

① 飲食接待等倫理に関する非違行為の調査

・調査内容:国家公務員倫理法・国家公務員倫理規程等に違反する行為の

有無

- ・調査対象者:平成 12 年度以降に広島森林管理署に在籍していた職員及び現在在籍している職員

② 関連調査

ア 業者(D)と職員との関係の調査

- ・調査内容:業者(D)と職員との関係(職員の業者(D)に対する評価/飲食接待の機会の設定/飲食接待を受けることになったきっかけ/飲食接待に応じることにした時の認識/「つけ回し」の有無
- ・調査対象者:①の調査対象職員のうち、業者(D)から複数回の飲食接待を受けていた職員

イ 業者に対する便宜供与となる不適正な行為の調査

- ・調査内容:業者に対する便宜供与となる行為の有無
- ・調査対象者:①の調査対象職員

ウ (有)D木材の社印に関する調査

- ・調査内容:(有)D木材の社印の使用等を含む業者に対する便宜供与となる不適正な行為の有無
- ・調査対象者:①の調査対象職員のうち、管理職全てと業務課に在籍していた職員及び現在在籍している職員

○ 近畿中国森林管理局の全職員に対する調査

① 飲食接待等倫理に関する非違行為の調査

- ・調査内容:国家公務員倫理法・国家公務員倫理規程の認知の有無/国家公務員倫理法施行後(平成 12 年 4 月 1 日以降)の違反行為の有無/過去 3 年以内に業者からの現金等の受領の有無
- ・調査対象者:現在、近畿中国森林管理局の局・署等に在籍している全職員(広島森林管理署の職員を含む。)

② 業者に対する便宜供与の調査

- ・調査内容:在職中、予定価格の教示を求められる等業者からの不適正な働きかけの有無/在職中、予定価格を業者等第三者に教示するなど不適正な行為の有無/在職中、他職員が業者等第三者に予定価格を教示したり、教示を求められていることを聞いたことの有無/過去 3 年以内に業者からの現金等の受領の有無
- ・調査対象者:近畿中国森林管理局の局・署等に在籍している全職員(広島森林管理署の職員を含む。)

(2) 調査結果

① 飲食接待等倫理に関する非違行為の実態

ア 広島森林管理署の職員に対する調査結果

(ア) 飲食接待等倫理に関する非違行為

調査結果は、表－2のとおりであり、職員 36 人(管理職 7 人、一般職 29 人(退職者 1 人を含む。))が倫理に関する非違行為を行っていたことを申告した。

倫理に関する非違行為の内訳は、旅行 2 人、飲食接待 30 人、割勘飲食 5 人、中元・歳暮の受領 17 人(退職者 1 人を含む。)、その他物品受領 7 人であった。

(なお、倫理に関する非違行為の調査とあわせて実施した業者に対する便宜供与の調査の結果(14 人)については②において後述する。)

<表－2 広島森林管理署の職員に対する調査結果>

調査対象期間	職種	職員数	非違行為者数	旅行	飲食接待	割勘飲食	中元・歳暮	その他物品受領	参考(便宜供与)
平成 12 年 4 月 1 日 ～ 現在	管理職	27	7	0	5	1	3	1	1
	一般職	78	29	2	25	4	14	6	13
	計	105	36	2	30	5	17	7	14

注) 1. 平成 12 年度以降に広島森林管理署に在籍していた職員及び現在在籍している職員(退職者含む。)105 人を対象に行った(死亡者 1 人、住居不明者 2 人、未回答 2 人を除く)。回答は重複している。

2. 非違行為者数欄の一般職 29 人及び計 36 人には、逮捕された職員 3 人及び退職者 1 人を含む。

3. 無許可の割勘飲食は、平成 17 年 3 月以前の国家公務員倫理規程に違反する。

(イ) 業者(D)と職員との関係

上記(ア)の業者(D)からの飲食接待等を受けていた職員のうち複数回の飲食接待を受けていた職員 19 人から、業者(D)と職員との関係について聴き取り調査を行った。

- ・ 職員の業者(D)に対する評価

広島森林管理署内において、(有)D木材の仕事ぶりについては、「仕上がりがよい」「指示等に迅速に対応」「臨時の仕事(危険木の処理等)に迅速に対応する」との評価であった。

一方、業者(D)個人に対しては、「豪快な親分肌の者である」「作業の打合せ等の際には強引で難しい」「署の勝手口から入ってきて、執務室内に気軽に入るなど一般的な請負業者とは異なる」と認識されていた。

特に、現場で接する機会の多い森林官(特に若い森林官)は、業者(D)は仕事を教えてもらえる林業のベテランと認識する一方、強引で扱いが難しいとの認識であった。
- ・ 飲食接待の機会の設定

職員との飲食の機会の設定は、すべて業者(D)から持ちかけられたものであり、職員から業者(D)に対して飲食の場を持ちかけたことや職員同士又は一人での飲食の場に業者(D)を呼び出したことはなかった。
- ・ 飲食接待を受けることとなったきっかけ

職員が業者(D)から飲食接待を受けることとなったきっかけについては、「業務(請負事業)のことで勤務時間外に広島市内でどうしても会って話したいと誘われた」「赴任してまもなく、顔合わせとして誘われた(特に森林官)」「他の森林官も呼んでいると言われて誘われた」「業者(D)に誘われた他の職員に誘われた」「職場の会食として出席したら同席していた」「既に飲食接待を受けたことがある職員と一緒に誘われた」「送別会として誘われた」などであった。
- ・ 飲食接待に応じることとした時の認識

業者(D)からの飲食の誘いを受けた際、ほとんどの職員がはじめは抵抗感をもっていたが、「他の職員が一緒であることで流されてしまった」「支払いは割り勘にするつもりだった(結果として受け取ってもらえなかった)」「他の職員も飲食接待を受けていると業者(D)から言われた」「何度も誘われて断ると、業者(D)からつきあいが悪いと言われ、断り切れなくなった」等により飲食接待を受けてしまい、それ以降の誘いを断れずに接待が続いていた。
- ・ 「つけ回し」の有無

業者(D)が同席していないときの職員の飲食代を業者(D)に支払わせたこと(いわゆる「つけ回し」)はなかった。

イ 近畿中国森林管理局の全職員に対する調査結果

近畿中国森林管理局の全職員に対する調査結果は、表-3のとおりであり、倫理に関する非違行為を申告した職員は、「広島森林管理署の職員に対する調査において非違行為を申告した36人のうちの現在近畿中国森林管理局の局・署等に在籍している職員24人」と「その他1人」であった。「その他1人」は、平成12年度以前に広島森林管理署に在籍していた職員であり、倫理に関する非違行為(平成12年度以降に業者(D)から中元・歳暮の受領)を行っていたことを申告した。

このほか、広島森林管理署に在籍したことのない職員1人が平成13年に倫理に関する非違行為となるおそれのある行為(利害関係のある業者からの中元の受領)を行っていたことを申告したが、その後の調査により、中元は生もの(魚一夜干)で相手方に返送できないため、当時の倫理管理官(局総務部長)に届け出を行い自ら処分したとのことであり、倫理に関する非違行為には当たらなかった。

以上のとおり、今回の調査では、倫理に関する非違行為を行った職員は、「広島森林管理署に在籍していた職員及び現在在籍している職員」のみであることが判明した。

(なお、倫理に関する非違行為の調査とあわせて実施した業者に対する便宜供与の調査の結果については②において後述する。)

＜表－3 近畿中国森林管理局全職員に対する調査結果＞

区分	調査内容	調査結果	「有」の回答数
①	国家公務員倫理法・国家公務員倫理規程の認知の有無について	倫理法・倫理規程を知っている。	438
②	国家公務員倫理法施行後(平成 12 年 4 月 1 日以降)の違反行為の有無について	非違行為者数	25
		飲食接待	20
		中元・歳暮等の受領	15
		その他禁止行為	5
③	在職中、予定価格の教示を求められる等業者からの不適正な働きかけの有無について	業者から不適正な働きかけがあった。	10
④	在職中、予定価格を業者等第三者に教示するなど不適正な行為の有無について	在職中に業者へ予定価格等を教示した。	2
⑤	在職中、他職員が業者等第三者に予定価格を教示したり、教示を求められていることを聞いたことの有無について	在職中に他の職員が業者へ予定価格等を教示したことを聞いた。	2
⑥	予定価格の積算や入札の過程での不適切な行為の有無について	予定価格の積算や入札の過程で不適正な行為を行った。	4
⑦	過去 3 年以内に業者からの現金等の受領の有無について	過去 3 年以内に業者から現金等を受け取った。	4

注)近畿中国森林管理局の全職員 438 人(育児休業・休職・長期病気休暇等の職員を除く。)を対象に調査を行った。回答は重複している。

② 業者に対する便宜供与となる不適正な行為の実態

広島森林管理署の職員及び近畿中国森林管理局の全職員に対する調査結果は、表－4のとおりである。

広島森林管理署の職員に対する調査結果の表－2で便宜供与を行ったと申告した 14 人(管理職 1 人、一般職 13 人)が、業者(D)に対して便宜供与を行ったと申告した。また、これら 14 人の職員のうち、飲食接待その他の倫理に関する非違行為を行っていた職員が 12 人、倫理に関する非違行為を行っていない職員が 2 人であった。

以上のとおり、今回の調査では、業者に対する便宜供与を行った職員は、「広島森林管理署に在籍していた職員及び現在在籍している職員」のみであることが判明した。

<表-4 広島森林管理署の職員及び近畿中国森林管理局全職員に対する調査結果>

区 分	便宜供与の内容	職員数
入札等契約に関するもの	技術提案書の作成代行	2人
	競争参加資格確認申請書等の作成代行	4人
	予定価格等の漏洩・教示	4人
	入札参加業者情報の漏洩	2人
事業実行に関するもの	事業完了届の作成代行	4人
	危険木処理の優先的発注	1人
	労働災害の発生の未報告	1人
	集材架線の測量作業	1人

注)回答は重複している。

③ (有)D木材の社印が置かれていた状況

業者に対する便宜供与に関する調査の結果、(有)D木材の社印が広島森林管理署内に置かれており、職員が業者(D)への便宜供与として書類の作成を代行する際にその社印を使用していたことが明らかになった。

このため、この調査の一環として、「平成12年4月以降に広島森林管理署に在籍していた職員及び現在在籍している職員」のうち、「管理職全てと業務課に在籍していた職員及び現在在籍している職員48人」から聞き取り調査を行った。

調査結果は、表-5のとおりであり、以下のような実態が明らかになった。

- ・ 広島森林管理署内に(有)D木材の社印が存在していることを知っていた(聞いたことがある)職員は、20人(管理職6人、一般職14人)であった。
- ・ 広島森林管理署内にあった(有)D木材の社印を使用したことがある職員は、10人(管理職0人、一般職10人)であった。その職員が(有)D木材の社印を使用した書類は、技術提案書、競争参加資格確認申請書、事業完了届等であった。
- ・ (有)D木材の社印が置かれていた場所は、広島森林管理署業務課の使用

していない机、森林育成係長席の隣の袖机であり、既に平成 9 年頃には置かれていた模様であった。

<表-5 (有)D木材の社印に関する調査結果>

職 種	職員数 (人)	①業者(D)の社印 が署に置いてあっ たことを知っていた か。		②業者(D)の社印 を使ったことはある か。		③業者(D)の社印 を他の職員が使用 しているのを見たこ とがあるか。	
		「有」	「無」	「有」	「無」	「有」	「無」
管理職	27	6	21	0	27	2	25
一般職	21	14	7	10	11	3	18
計	48	20	28	10	38	5	43

Ⅱ 広島森林管理署の業務執行等の状況

【趣旨】

本事案では、森林整備事業の入札に関して職員と業者による不適正な行為が行われていたことから、これまでの入札制度の変遷をここで概括する。

1 入札制度の変遷

入札制度については、競争性の確保、契約の透明性・公平性・公正性を確保するために、以下のとおり、随意契約から一般競争入札に順次移行してきた。

<表-6 入札制度の変遷の状況>

年 月	状 況
平成 16 年 3 月以前	・随意契約(予算決算及び会計令第 99 条第 23 号の規定に基づく随意契約)
平成 16 年 4 月	・林業事業体の技術力を生かし、素材生産事業・保育間伐・高齡級間伐等で、高度な技術や判断が特に必要とされない事業に指名競争入札を導入
平成 19 年 4 月	・「公共調達の適正化について」(平成 18 年 8 月 25 日財務大臣通知)による随意契約の点検により、随意契約から競争入札への移行として指名競争入札を導入
平成 19 年 5 月	・農林水産大臣より一般競争入札への切替指示(体制が整うまでの間、競争参加資格のある全業者に指名通知を送付する指名競争入札に変更)
平成 19 年 10 月 平成 21 年 9 月	・全省庁統一資格による一般競争入札(価格競争)を導入 ・予定価格が1千万円以上で複数の作業種があるなど高度な技術を求める事業に総合評価落札方式を導入

<表-7 近畿中国森林管理局における年度別契約方式>

年度	契約方式
平成 15 年度以前	・随意契約
平成 16～18 年度	・随意契約 ・指名競争入札(一部)
平成 19 年度	・指名競争入札 ・一般競争入札(価格競争:10 月以降)
平成 20 年度	・一般競争入札(価格競争)
平成 21 年度	・一般競争入札(価格競争)

平成 22 年度以降	<ul style="list-style-type: none"> ・一般競争入札(総合評価落札方式:9 月以降) ・一般競争入札(価格競争) ・一般競争入札(総合評価落札方式)
【現在】 平成 23 年度	<ul style="list-style-type: none"> ・一般競争入札(価格競争) <ul style="list-style-type: none"> ① 予定価格が 1 千万円以下の事業 ② 予定価格が 1 千万円以上で総合評価落札方式によるものの以外の事業 ・一般競争入札(総合評価落札方式) <ul style="list-style-type: none"> ① 予定価格が 1 千万円以上で複数の作業種があるなど高度な技術を求める事業 ② 予定価格が 3 千万以上の素材生産事業等 ③ 予定価格が 1 千万円以上で、林内路網(集材路)密度が 100m/ha 以上である事業

注)平成 19～21 年度:長期協定システム(予決令第 99 条第 23 号)による随意契約が数件ある。

2 広島森林管理署における入札業務の運用状況

(1) 広島森林管理署における造林事業・生産事業の契約状況

広島森林管理署長が発注した造林・生産事業の入札において、平成 20 年度から平成 22 年度の間に行われた入札 74 件のうち、「(有)D木材」は 38 件落札(全件数の 51%)していた。

<表-8 造林事業・生産事業の契約状況>

	平成 20 年度			平成 21 年度			平成 22 年度		
	入札 件数	業 者 (D) 落札 件数	業 者 (D)の 占める 割合	入札 件数	業 者 (D) 落札 件数	業 者 (D)の 占める 割合	入札 件数	業 者 (D) 落札 件数	業 者 (D)の 占める 割合
造林事業	19	8	42%	20	11	55%	18	9	50%
生産事業	7	4	57%	5	3	60%	5	3	60%

(2) 広島森林管理署における総合評価落札方式による一般競争入札の実施状況

広島森林管理署において、平成 21 年 9 月の総合評価落札方式導入から平成 23 年 12 月現在まで、総合評価落札方式による一般競争入札は 5 件行われており、そのうち 4 件を(有)D木材が落札していた。

(有)D木材が受注した 4 件のうち、平成 21 年度に入札が行われた 3 件において職員による技術提案書の作成代行が行われていた。

<表一9 総合評価落札方式による一般競争入札の実施状況>

入札日	事業名	落札率	落札者	応札者数	不適正行為の有無
平成 21 年 12 月 22 日	麻下山国有林外森林整備事業	86%	(有)D木材	3	職員(B)が技術提案書を作成代行
平成 22 年 3 月 10 日	中ノ甲国有林外森林整備事業	42%	(有)D木材	2	職員(B)が技術提案書を作成代行
平成 22 年 3 月 10 日	恵下谷山国有林森林整備事業(保育間伐(活用型))	92%	(有)D木材	1	職員(A)が技術提案書を作成代行
平成 23 年 6 月 14 日	恵下谷山国有林製品生産事業及び造林事業(保育間伐(活用型))	98%	(有)D木材	1	職員による技術提案書の作成代行は確認されていない
平成 23 年 6 月 24 日	黒打山国有林造林事業(保育間伐(活用型))	79%	他社	2	職員による技術提案書の作成代行は確認されていない

(3) 造林事業・生産事業に関する総合評価落札方式制度の説明

職員(A及びB)の公判において、一般競争入札(総合評価落札方式)の 3 件に関し、入札に参加する業者が作成すべき技術提案書の作成を職員(A及びB)が代行することとなったのは、業者(D)が技術提案書を作成できなかったためであることが明らかになっている。

一般競争入札(総合評価落札方式)は、平成 21 年 9 月から導入されており、近畿中国森林管理局では、その導入に当たり平成 21 年 8 月 27 日に各森林管理署及び森林管理事務所(以下「森林管理署等」という。)の担当者及び事業体を対象として説明会を開催した。説明会には 事業体は 38 事業体 46 人が参加しており、本事案の業者(D)も参加していた。

<表-10 造林事業・生産事業に関する総合評価落札方式制度の説明状況>

年月日	状況
平成 21 年 8 月 18 日	・造林事業及び素材生産事業に関する一般競争入札において総合評価落札方式を導入することについて、財務大臣との協議が調った旨、林野庁長官から各森林管理局長に通知
平成 21 年 8 月 27 日	・近畿中国森林管理局において、造林事業及び素材生産事業に関する一般競争入札に係る総合評価落札方式の実施に伴う説明会を開催 (9:30~12:00 署等担当者対象、13:30~15:30 事業体対象) ※広島森林管理署からは、業務課長(C)及び技術専門官(A)が参加 ※事業体は、38 事業体 46 人が参加。業者(D)も参加
平成 21 年 9 月~	・造林事業及び素材生産事業に関して総合評価落札方式を導入

(4) 予定価格

① 予定価格の積算

造林事業については、担当者(森林育成係長)が「造林事業請負予定価格積算要領」等に基づき、予定価格調書を作成し、業務課長又は森林育成係員が積算をチェックしている。

生産事業については、担当者(技術専門官、平成 22 年 4 月以降は経営係長)が「素材生産請負事務取扱い要領」等に基づき、予定価格調書を作成し、業務課長が積算をチェックしている。

② 予定価格調書の決裁

積算が終了すれば、担当者→業務課長→総務課長→次長→署長の順に決裁を行っている。

③ 予定価格調書決裁後の管理

決裁終了後は、予定価格調書を封筒に入れて封印をして、金庫に保管して、他の者に見られないようにしている。

④ 予定価格積算に係る電子ファイル

予定価格積算に係る電子ファイルが署のサーバーの共有フォルダに保存されており、決裁者以外の職員が見られる状況になっていた(平成 23 年 9 月以

降、決裁者以外の職員は見られないよう措置済みである。)

Ⅲ 近畿中国森林管理局の広島森林管理署への指導・監督の状況

1 管内の森林管理署等に対する指導・監督の状況

(1) 倫理に関する指導

近畿中国森林管理局における公務員倫理関係(服務規律・綱紀の肅正を含む。)について、毎年、職員や管理監督者への指導を次のとおり実施している(以下は、①～③は平成22年度の実施結果)。

① 会議等による指導

森林管理署長等会議において、管理監督者の署長等に対し「綱紀の肅正と職場規律の確保」の徹底を総務部長から指示(年3回、平成22年5月10日、平成22年10月8日、平成23年2月21日開催の署長会議)。

② 公文書等による指導

農林水産省職員倫理啓発週間と国家公務員倫理週間において、近畿中国森林管理局長等から各森林管理署長等に対し公文書による指導を実施。

③ 研修の実施

倫理・服務関係を実施(新規採用研修:平成22年4月13日、総務労務厚生研修:平成22年4月12日、森林官養成科研修:平成22年12月10日等)

(2) 事務・業務の実施に関するもの

近畿中国森林管理局等による森林管理署の業務に関する現行のチェック体制は、以下のとおりである。

① 発注者綱紀保持関係

・発注者綱紀保持委員会

概要:公共工事等の発注事務に係る関係法令の遵守はもとより、国民の疑惑を招かないよう発注事務に係る綱紀の保持を図り、もって発注事務に対する国民の信頼を確保するため、年1回「発注者綱紀保持対策巡回点検チェックリスト」に基づき局の発注者綱紀保持委員によるチェックを実施。

実施頻度:毎年度(直近の広島森林管理署対象実施時:平成22年11月)

指摘事項:特になし

・発注者綱紀保持マニュアルの周知・指導状況

概要:発注者綱紀保持マニュアルについては、林野庁発注者綱紀保持マニュアル【近畿中国森林管理局版】(作成:平成19年12月、最終改正:平成22年9月)」を作成し、研修等により職員への周知・指導を実施するとともに、近畿中国森林管理局のホームページに掲載するなどにより、事業者に対して当局の発注者綱紀保持対策の周知を実施。

実施頻度:毎年度

②入札及び契約事務関係

・入札監視委員会

概要:競争参加条件の設定、資格の確認、随意契約相手方の選定等の手続の透明性を一層高めるとともに、入札及び契約事務の適正化を図るため、四半期毎に契約案件に関して、一般競争参加資格の設定の理由及び経緯並びに随意契約とした理由及び経緯等についての審議等を実施。

実施頻度:四半期毎(直近の広島森林管理署対象実施時:平成23年12月)

指摘事項:特になし

・契約情報の開示

概要:全ての契約(予定価格が予決令第99条第2号、第3号、第4号及び第7号のそれぞれの金額を超えない契約は除く)については、「公共調達の適正化について(平成18年8月25日付け財計第2017号)」に基づき、事業名、契約締結日、契約相手方、契約金額、応札者数等を公表(物品・役務契約については、他の入札案件の予定価格が推測される可能性があるため、予定価格については公表しない。)

実施頻度:毎月

(なお、土木工事(林道・治山(調査設計含む。))に関しては、「国有林野事業特別会計に係る公共工事等の入札及び契約情報の公表について」(平成13年3月30日12林国管第72号林野庁長官通達)に基づき、個別の入札及び契約に関する事項(契約相手方、契約金額、予定価格、積算内訳書等)を契約締結後に別途公表)

③業務全般

・会計検査院による実地検査

概要:会計検査院の調査官による会計手続き等のチェック

実施頻度:数年(3年程度)に1度

(直近の広島森林管理署対象実施時:平成 21 年 2 月)

指摘事項:特になし

・本庁監査

概要:林野庁監査室による各種事務手続き等のチェック

実施頻度:数年(3 年程度)に 1 度

(直近の広島森林管理署対象実施時:平成 19 年 11 月)

指摘事項:国有財産台帳の記載漏れ、財産台帳への搭載漏れ、宿舍貸与申請書の記載漏れ等書類の不備

・局監査

概要:局職員(監査官等)による各種事務手続き等のチェック

実施頻度:数年(3 年程度)に 1 度

(直近の広島森林管理署対象実施時:平成 22 年 9 月)

指摘事項:署の業務点検委員会の開催、納品書の記載漏れ、法令チェック欄のある起案用紙の使用等事務手続き等上の不備

・業務点検

概要:局課長等による事業実行に当たっての法令等に関する未協議伐採等の手続き等のチェック

実施頻度:毎年度(直近の広島森林管理署対象実施時:平成 23 年 9 月)

指摘事項:職員研修、危機管理シミュレーションの実施

2 平成 22 年 4 月の外部通報に対する対応状況

(1)対応状況

本事案に関しては、平成 22 年 4 月に外部より近畿中国森林管理局に通報があった。その際の対応の経緯は以下のとおりである。

<表-11 平成22年4月の外部通報に対する対応状況>

年月日	対応状況
平成22年 4月14日	<ul style="list-style-type: none"> ・ 午前10時頃、近畿中国森林管理局総務課長(以下「局総務課長」という。)に年配の男性から匿名の電話があった。4月16日に改めて電話すると言って電話が切れた。
4月15日	<p>(通報内容)</p> <p>広島森林管理署、森林事務所等の職員が飲食接待を受けている。署長、課長、森林官と一緒に飲んでいる。週3~4回一緒に飲んでいる。昔から付き合いのあるのはよく知っている、今も続いている。相手は、(有)D木材である。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 局総務課長から総務部長に口頭で概要を報告。(近畿中国森林管理局から林野庁への連絡を行わなかった。) ・ 局総務課長が広島森林管理署長に状況を電話で聞き、下記のとおり電話で報告を受ける。 <p>(報告内容)</p> <p>業者(D)の受注事業と関係する森林事務所は6(うち、1森林事務所は併任のため、森林官は5人)</p> <p>平成21年度に在籍していた各森林官及び管理職から聴き取った結果、森林官2人に飲食の実態があったが、他の森林官及び管理職は飲食の実態がなかったと申告</p>
4月16日	<ul style="list-style-type: none"> ・ 通報者からの電話はなかった。
4月21日	<ul style="list-style-type: none"> ・ 局総務課長が広島森林管理署へ出向き、関係者(署の管理職、森林官5人、業者(D))から状況の聴き取り調査を実施。 <p>(調査結果)</p> <p>森林官2人が飲食の実態を認めた。他の森林官及び管理職は飲食の実態はなかったと申告</p> <p>業者(D)は、「森林官が転勤してきたときに、顔合わせという事で飲んだことはある。その時に割り勘をもらったかどうかは覚えていない。顔合わせという安易な気持ちで飲んだが、森林官には迷惑をかけたことになって申し訳ない。署長等署の方々と、そのような飲み会はない。」と発言</p>
4月30日	<ul style="list-style-type: none"> ・ 局総務課長及び総務部長が局長に対処方針について説明
5月7日	<ul style="list-style-type: none"> ・ 局総務課長から林野庁管理課人事研修班班長に電話で連絡・相談
6月30日	<ul style="list-style-type: none"> ・ 職員Aが自費分を業者(D)に支払った。

7月6日	・ 職員Bが自費分を業者(D)に支払った。
7月上旬	・ 職員2人の処分について、局総務課長と総務部長が相談のうえ措置案を作成 (措置案) ・ 飲食が1回限りであること ・ 自ら申し出た事 ・ 後日、自分の割り勘分を支払ったこと ・ 日頃の勤務態度がきわめて良好であること ・ 深く反省していること などを考慮し、顛末書をとりに口頭注意が妥当
7月26日	・ 局総務課長及び総務部長が局長に措置案を説明 ・ 広島森林管理署から公文書により事実確認、顛末書等について近畿中国森林管理局に報告
7月29日	・ 近畿中国森林管理局長から広島森林管理署長に対して公文書で「職員への口頭注意について」指示
7月30日	・ 広島森林管理署長が2人の職員を口頭で注意し、その旨を公文書により近畿中国森林管理局に報告

(2) 対応の問題点

① 局の対応

- ・ 通報を受けた時点(平成22年4月14日)で、通報内容が林野庁に対し報告されなかった。
- ・ 聴き取り対象者に対する聴き取り調査において、倫理に関する非違行為や業者に対する便宜供与に関する事実全てを把握することができなかった。(平成23年7月以降の聴き取り調査により確認)
- ・ 職員の処分について、近畿中国森林管理局から林野庁に対し事実関係の報告、処分案の十分な協議が行われなかった。
- ・ 聴き取り対象者以外には、広島森林管理署在籍経験のある職員に聴き取りが行われなかった。

② 職員の対応

- ・ 管理職(C)、森林官4人は、平成22年4月の聴き取り時点では、飲食接待等を受けている事実の全て又はほとんどについて虚偽の申告を行っていた。これらの職員は平成23年6月28日以降広島県警による事情聴取を受け、その

後、平成 23 年 7 月以降に近畿中国森林管理局が実施した聴き取りの結果、飲食接待等を受けていたことが判明した。(広島県警による事情聴取が行われた以降に本人から聴き取って確認した。)

- ・平成 22 年 4 月に聴き取り対象となった職員のうち一部の職員が、平成 22 年 4 月の外部通報以降も、飲食接待等を受けていた。聴き取り対象外の職員の中には、平成 22 年 4 月の聴き取りの結果を踏まえて同年 7 月に職員 2 人が口頭注意処分された以降も、飲食接待等を受けていた職員がいた。

③業者(D)の対応

- ・平成 22 年 4 月に局総務課長が聴き取りを行った際に、広範囲に接待や物品の提供等を行っていた事実を話さず、飲食接待はやっていないと虚偽の供述を行っていた。その後も、職員に対し飲食接待や物品の提供、旅行に誘うなどの行為を行うとともに、予定価格の教示を求めるなどの不適正な行為を行っていた。

IV 事実関係(背景・原因)を踏まえた分析

1 事案の発生の背景

(1) 広島森林管理署の業者(D)に甘い組織風土の形成

業者(D)が経営する(有)D木材は、昭和 22 年の個人創業開始から現在に至るまで国有林が発注する各種事業を主として受注しており、国有林を主たる仕事の場としていた。長年にわたる国有林関係の業務経験もあってか、他の業者が対応出来ない工期の事業などにも対応するなど、その仕事ぶりは今日まで広島森林管理署職員から評価されていた。

また、随意契約により事業が発注されていた時期に、(有)D木材の仕事ぶりを踏まえて、広島森林管理署職員が(有)D木材を他の業者よりも評価して、特別扱いする関係が形成されてきたとみられる。その後、国有林の森林整備事業の発注方法が、平成 16 年 4 月以降に随意契約から指名競争入札、一般競争入札へと移行することに伴い、より一層競争性を高め、契約の透明性、公平性、公正性が求められていく一方で、公務員の倫理や発注者の綱紀を高めるため国家公務員倫理法・国家公務員倫理規程の施行(平成 12 年 4 月)や発注者綱紀保持マニュアルの策定(平成 19 年 12 月)が行われ、これらの周知徹底が行われてきたにもかかわらず、広島森林管理署においては、随意契約により事業が発注されていた時期から形成されてきた業者(D)との特別な関係が基本的に維持され、業者(D)を他の業者と全く同様に扱うことは行われなかった。広島森林管理署において業者(D)に甘いという組織風土が形成されていたとみられる。

なお、平成 24 年 1 月 20 日の広島地裁による職員(B)に対する判決の理由においても、複数の職員が業者(D)から接待を受け、その見返りとして(有)D木材に種々の便宜を図っており、(有)D木材の社印が庁舎内に保管されるなど広島森林管理署と(有)D木材との癒着関係が顕著であった旨指摘されている。

(2) 広島森林管理署の業者(D)との不適正な関係の継続

業者(D)は、随意契約により事業が発注されていた時代から、受注した仕事はしっかりと対応することで職員の信頼を確保する一方、職員に飲食接待等を行うことで職員との不適正な関係を形成して、業者が作成し提出すべき事業完了届等の書類を自ら作成せずに、広島森林管理署職員に代行させたり、予定価格等の入札に関する情報の教示を求めるなどの働きかけを行ってきた。

広島森林管理署に形成された特定の業者に甘い組織風土の下で、業者(D)は、新たに広島森林管理署に赴任した職員に対しても飲食の誘いを行ってきたが、誘

い方が巧妙で、しかも執拗であったことから、新たな職員が業者(D)からの誘いに応じてしまい、不適正な関係が維持・継続されるような状況に至り、業者(D)と職員の不適正な関係を断ち切ることが出来なかった。

こうした業者(D)と広島森林管理署職員との間の不適正な関係を背景として、事業完了届等業者が作成して提出すべき書類の作成を代行することなどの不適正な行為が継続して行われ、そうした不適正な行為を行ってきたという広島森林管理署の組織風土が、賄賂の收受と引き替えに総合評価落札方式における技術提案書の作成代行や予定価格情報の漏洩という収賄事件に発展したものと推測される。

一方、広島森林管理署の多数の職員が、国家公務員倫理法・国家公務員倫理規程や発注者綱紀保持マニュアルについて毎年周知徹底されてきたにもかかわらず、こうした状況の下で、業者(D)の巧妙かつ執拗な誘いを不適正だと認識しつつも、拒否できず、飲食接待を受けるのみならず、業者(D)に対する便宜供与を行うなど、不適正な関係を継続させていた。このことは、広島森林管理署職員のコンプライアンス意識が極めて低かったことを示すものである。

また、コンプライアンス意識が著しく低い職員を適切に指導すべき立場にある広島森林管理署の署長、次長、課長等の管理職が、事態の実相について把握し対処する努力を行っていなかったことや、一部の管理職自らが非違行為や不適正な対応を行ってきたということは、広島森林管理署の組織としてのガバナンスが十分機能していなかったということを意味するものであると考えざるを得ない。

なお、平成24年1月24日の広島地裁による職員(A)に対する判決の理由においても、被告人は広島森林管理署に赴任するや程なくして、業者(D)の求めに応じ、その経営する会社のために様々な便宜を図るとともに、業者(D)から飲食などの接待を受けるようになった。(略)被告人は、自ら公務員としての倫理観や規範意識を次第に麻痺させ、従前の便宜をエスカレートさせて、本件入札などの公正を害すべき行為にまで及び、その後、飲食及び宿泊の接待などにかかる賄賂を收受した旨指摘されている。また、平成24年1月30日の広島地裁による職員(C)に対する判決の理由においても、業務課長として業務課の職員を指導し、その職務である競争入札を適正に行うという責任ある地位にありながら、業務課職員とともに業者(D)から多数回にわたり飲食接待を受けるなどし、2回にわたり不正行為に及んだ。その倫理観や規範意識には重大な問題があったと言わざるを得ない旨指摘されている。

以下、事案の原因・背景、業務における不適正な行為、近畿中国森林管理局における広島森林管理署への指導・監督についての事実関係及び論点について分析した。

2 事案の発生の原因についての分析

(1) 広島森林管理署の組織風土とガバナンス機能の欠如

【事実関係】

- ・ 業者(D)は、広島森林管理署の請負事業(造林事業・生産事業)の約半分を受注しており、また、その受注事業の仕事ぶりが評価されていた。
- ・ 契約業務に携わるポストに長期間在職していた職員が飲食接待される傾向が強かった。
- ・ 相当の期間にわたり、多くの職員が業者(D)からの飲食の誘いに応じていたにもかかわらず、広島森林管理署の管理職(署長、次長)が事態を把握することができず、組織のガバナンスが機能していなかった。
- ・ 広島森林管理署の管理職(業務課長)自身が飲食接待を受けて、予定価格情報の漏洩を行っていた。

(参考) 広島地裁による判決

- ・ 複数の職員が、業者(D)から接待を受け、その見返りとして(有)D木材に種々の便宜を図っていた。そのために、(有)D木材の社印が広島森林管理署の庁舎内に保管されるなど広島森林管理署とD木材との癒着関係は顕著であった。(平成24年1月20日広島地裁:職員(B)に対する判決の理由)
- ・ 被告人は、業務課長として業務課の職員を指導し、その職務である競争入札を適正に行うという責任ある地位にありながら、業務課職員とともに業者(D)から多数回にわたり飲食接待を受けるなどし、2回にわたり不正行為に及んだ。その倫理観や規範意識には重大な問題があったと言わざるを得ない。被告人の刑事責任は相応に重いと言ふべきである。(平成24年1月30日広島地裁:職員(C)に対する判決の理由)

【論点】

- ・ 広島森林管理署の職員に公務員としてのコンプライアンスの意識、発注者としての綱紀保持の認識が欠如していた。〔論点1〕
- ・ 職員の中に業者(D)を特別視し、利害関係者であるという緊張関係が薄かった。〔論点2〕
- ・ 広島森林管理署に、高いコンプライアンス意識の下で適法・適正に業務を行うことよりも上手く業務を回すことを優先する組織風土があったり、業者(D)の依頼に応じて、業者が作成して提出すべき書類の作成を代行することが悪しき慣行となっていた。〔論点3〕
- ・ 契約業務に携わるポストの在籍期間が長期間になる職員が業者との不適正な関係を長期間継続していた。〔論点4〕

- ・ 署長、次長が、管理職として職場内の業務執行状況を把握しておらず、不適正な行為を発見できなかった。〔論点 5〕
- ・ 外部通報（公益通報）や内部通報の活用が不十分であった。その際、通報しやすさ（通報するための方法をわかりやすく提示すること、通報者の保護等）を確保されていなかった。〔論点 6〕
- ・ 森林管理署の一部の課長が飲食接待を受けて予定価格情報を漏洩するなど管理職としての自覚が乏しく、部下に対しても十分な指導が行われていなかった。〔論点 7〕

（2）業者（D）からの巧妙かつ執拗な誘い

【事実関係】

- ・ 職員との飲食の機会の設定は、すべて業者（D）からの誘いによるものであった。
- ・ 業者（D）による新たに赴任してきた職員への飲食の誘い方が巧妙で、業務の打ち合わせと言ったり、他の職員も飲食しているので大丈夫だと言ったり、既に飲食接待に応じている者を同席させたりして、罪悪感を軽減させていた。
- ・ 業者（D）は、職員が誘いを何度断っても、つきあいが悪いなどと言って執拗に誘いを続け、飲食接待を行っていた。
- ・ 業者（D）は平成 12 年 4 月の国家公務員倫理法制定以降も、業務の打合せ等を理由に広島森林管理署の職員を執拗に飲食等に誘っていた。また、平成 19 年 12 月の林野庁発注者綱紀保持マニュアル作成後も、広島森林管理署の執務室内に頻繁に出入りしていた。
- ・ 平成 22 年 4 月の外部通報を受けて調査していた局総務課長からの聴き取りを受けた以降も、職員を飲食接待等に誘っていた。
- ・ 業者（D）は、職員に便宜を図ってもらうことを目的として、あるいは、職員に便宜を図ってもらった謝礼として飲食接待等を行っていた。
- ・ 業者（D）は、自社にとって関わりのある職員（事業発注等に関わる職員、事業実行に関わる職員）を主に飲食接待の対象としていた。

（参考）広島地裁による判決

・被告人は、賄賂を供与するなど積極的な働きかけをして、これらの行為を行ったのであり、共犯者との関係では主導的と言える。被告人が供与した賄賂の額は合計約 120 万円にもものぼるものであり、公務の公正に対する社会の信頼を害する程度は高い。本件各犯行は、約 1 年 7 か月の間に多数回繰り返し行われており、それに（有）D 木材の社判や社印が広島森林管理署に保管されていたこともあわせ考えると、森林管理署の職員 3 名と業者が癒着した上でなされた常習的な犯行と言える。故に、被告人の刑事責任は重い。（平

成 24 年 2 月 2 日広島地裁:業者(D)に対する判決の理由)

【論点】

- ・ 業者に対して、発注者綱紀保持の観点から業者の取るべき行為が周知徹底されておらず、それに違反する行為を取った場合のペナルティも明確でなかった。〔論点 8〕
- ・ 〔【再掲】論点 1〕

(3) 広島森林管理署の職員のコンプライアンス意識の欠如

【事実関係】

- ・ 職員が、長年にわたり業者(D)に頼まれるままに、業者が作成して提出すべき書類の作成を代行しており、そのことが常態化していた。
- ・ 業者(D)による職員への飲食の誘いが、執拗で、巧妙であった面はあるものの、多数の職員が違法な誘いを断ることができなかった。
- ・ 既に非違行為を行っていた職員が、他の職員を飲食接待の場に誘う(一緒に飲食接待に応じる)ことで、新たに非違行為を行う職員を発生させており、職員の中に職場内で非違行為が拡大していた。
- ・ 業者(D)による職員への飲食接待の誘い等が長年続いていたのに対して広島森林管理署が組織として防止することができなかった。
- ・ 職員が一度業者(D)の飲食接待の誘い等に応じたことが次の誘いを断れない理由となり、飲食接待等が何度も繰り返されていた。
- ・ 平成 22 年 4 月の外部通報を受けて局総務課長が行った調査に対して、ほとんどの職員が虚偽の申告を行った。また、その調査以降も業者(D)による飲食接待等を受けた職員がいた。

(参考) 広島地裁による判決

- ・ 被告人は、広島森林管理署に赴任するや程なくして、業者(D)の求めに応じ、その経営する会社のために様々な便宜を図るとともに、業者(D)から飲食などの接待を受けるようになった。(平成 24 年 1 月 24 日広島地裁:職員(A)に対する判決の理由)
- ・ 被告人は、自ら公務員としての倫理観や規範意識を次第に麻痺させ、従前の便宜をエスカレートさせて、本件入札などの公正を害すべき行為にまで及び、その後、飲食及び宿泊の接待などにかかる賄賂を収受した。(平成 24 年 1 月 24 日広島地裁:職員(A)に対する判決の理由)
- ・ 被告人は、業務課長として業務課の職員を指導し、その職務である競争入札を適正に行

うという責任ある地位にありながら、業務課職員とともに業者(D)から多数回にわたり飲食接待を受けるなどし、2回にわたり不正行為に及んだ。その倫理観や規範意識には重大な問題があったと言わざるを得ない。(平成24年1月30日広島地裁:Cに対する判決の理由)

【論点】

- ・ 早い段階で違反行為から脱却できるよう組織的に対応する体制が極めて不十分であった。〔論点9〕
- ・ 各職員が定期的に倫理に関する非違行為を行っていないかどうかを確認する体制が未整備であった。〔論点10〕
- ・ 〔【再掲】論点1,2,3,〕

3 業務における不適正行為についての分析

(1) 業者が作成すべき書類の作成の代行

① 技術提案書

【事実関係】

- ・ 業者(D)は、新たな制度の導入(総合評価落札方式の導入)に対応できなかったため、飲食接待等を行いつつ技術提案書の作成を職員に執拗に依頼し、代行させた。

(参考) 広島地裁による判決

・ 被告人は、総合評価落札方式における技術提案書の課題の設定等を通して、コストの削減や事業の品質確保を図るべき職務についていながら、(有)D木材のために、事業者の技術的能力を判断する際に重要な書面である技術提案書を自ら作成するなど、総合評価落札方式の趣旨を没却し、入札などの公正を害すべき犯行に及んだ。(平成24年1月24日広島地裁:職員(A)に対する判決の理由)

【論点】

- ・ 職員は、事業の発注、実施に当たり、業者への指導と言える部分と不適正な行為(便宜を図る)ことの線引きができていなかった。〔論点11〕
- ・ 職員に不適正な業務を実施させないようにする組織的な防止体制が整備されていなかった。〔論点12〕
- ・ 入札の過程において、職員と業者との接点を少なくするような入札方法を進めていく必要があった。〔論点13〕
- ・ 新たな入札制度の導入について、業者への説明が不十分であった。〔論点14〕
- ・ 〔【再掲】論点1,2,10〕

②事業完了届等の書類

【事実関係】

- ・ 長年にわたり広島森林管理署内に(有)D木材の社印が置かれており、一部の職員が業者(D)に頼まれるがままに社印を使用して書類(事業完了届、競争参加資格確認申請書等)の代行などの不適正な行為を行っていた。

(参考)広島地裁による判決

・複数の職員が、業者(D)から接待を受け、その見返りとして(有)D木材に種々の便宜を図っていた。そのために、(有)D木材の社印が広島森林管理署の庁舎内に保管されるなど広島森林管理署とD木材との癒着関係は顕著であった。(平成24年1月20日広島地裁:職員(B)に対する判決の理由)

【論点】

- ・ 〔【再掲】論点 1,2,3,10,11,12,13〕

(2) 予定価格情報の漏洩

【事実関係】

- ・ 予定価格の一部の漏洩という、不適正な行為が行われていた。
- ・ 予定価格に関する情報管理が極めて不十分であった。

(参考)広島地裁による判決

・被告人は、業者(D)の求めに応じて、7月に入札が予定されていた造林事業の一般競争入札に際し、本来秘密が厳守されるべき予定価格を容易に算出することが可能となる単価に関する情報を教示した。(略)被告人によるこのような入札の公正を害すべき行為により、(有)D木材は有利な価格で落札し得るなど有利な立場で入札に臨むことが可能となったものであり、本件は、競争入札制度の趣旨を没却し、森林整備事業やその入札制度に対する国民の信頼を裏切る悪質な犯行と言うべきである。(平成24年1月30日広島地裁:職員(C)に対する判決の理由)

【論点】

- ・ 予定価格に関する情報の管理体制が極めて不十分で予定価格等の機密情報の漏洩を防ぐための業務手順の見直し等の工夫が行われていなかった。

〔論点 15〕

- ・ 〔【再掲】論点 1,10,12,13〕

4 近畿中国森林管理局における広島森林管理署への指導・監

督についての分析

(1) 広島森林管理署への指導・監督の不徹底

【事実関係】

- ・ 倫理関係について、森林管理局から森林管理署への指導(会議等での指導、文書による指導、倫理啓発週間等の対応)が徹底されていなかった。
- ・ 人事評価において、各職員の倫理・コンプライアンスの確保についての評価が反映されていなかった。
- ・ 各職員から倫理に関する非違行為を行っていないことを定期的にチェックする体制がなかった。
- ・ 林野庁、森林管理局により実施された監査において、倫理に関する項目を対象としていなかった。
- ・ 倫理関係について、森林管理署内の報告・連絡・相談の体制が不十分であった。
- ・ 発注者綱紀保持委員会及び入札監視委員会でのチェックが不十分であった。

【論点】

- ・ 署内における倫理に関する報告・連絡・相談の体制が不十分であり、また、局においても署からの相談等に対応できる体制が未整備であった。〔論点 16〕
- ・ 〔【再掲】論点 10〕

(2) 近畿中国森林管理局における外部通報への不十分な対応

【事実関係】

- ・ 平成 22 年4月の外部通報については、近畿中国森林管理局は林野庁との連携が不十分な調査を行った。
- ・ 近畿中国森林管理局は通報があった役職者のみを調査対象とするなど不十分な調査を行った。
- ・ 調査対象の職員のほとんどが、虚偽の申告を行った。

【論点】

- ・ 外部通報への適切な対応(林野庁に速やかに報告して、その指示を受けて徹底した調査方法の実施)がなされていなかった。〔論点 17〕
- ・ 外部通報に関する職員に対する調査に当たり、通報された職員以外の職員を調査せず、外部通報が活かされなかった。〔論点 18〕

V 再発防止策

上記Ⅳを踏まえて、広島森林管理署事案原因究明委員会として再発防止策について以下のとおりその方策を取りまとめたので、今後、近畿中国森林管理局において実施する。

1 コンプライアンスの強化

広島森林管理署における業者(D)との長年の不適正な関係により形成された組織風土の下で、業者(D)からの巧妙かつ執拗な誘いに対する職員のコンプライアンス意識や組織としてのガバナンスが著しく欠如していたことを踏まえ、職員及び組織の公務員倫理、発注者綱紀保持等に関するコンプライアンスの強化を図る必要がある。

- 方策 1: 公務員倫理、発注者綱紀保持、外部通報等への対応等について、農林水産省倫理啓発週間(例年7月第1週)の機会をとらえて全職員を対象に毎年度効果的に倫理チェックや研修等を実施するとともに、職場での懇談会等を開催することにより、職場全体としてルールの遵守を徹底する。〔論点 1,2,3 関係〕
- 方策 2: 毎年9月の国民視点確認月間におけるリスクマネジメントの機会をとらえて、組織として業務を見つめ直す意見交換の機会を設ける。〔論点 1,2,3,5,9 関係〕
- 方策 3: 倫理に関する非違行為についての国有林版の事例や実際の処分事例集等を定期的に作成し、全職員に周知することにより、職員自らが職場に潜むリスクを認識して対応するような意識の醸成を図る。また、外部通報の内容について、随時、職員に周知する。〔論点 1,3,9 関係〕
- 方策 4: 職員に対して、発注者綱紀保持マニュアルの遵守を周知徹底する。また、職員が退職する際には、発注者綱紀保持の観点から業者として取るべき行為について周知徹底する。〔論点 1,2,3,4,8 関係〕
- 方策 5: 契約業務に携わるポストについて、特定の森林管理署・特定分野の在職期間を短くするなど、人事のあり方について検討する。〔論点 4 関係〕
- 方策 6: 新たに森林管理局部長、森林管理署(所)長及び次長に就任する職員に対し、内部管理に関する研修等を実施し、適正な業務執行と内部管理による風通しの良い職場づくりを進める。〔論点 5 関係〕
- 方策 7: 外部通報窓口を国民に分かりやすく提示する。職員に内部通報ルールを徹底する。〔論点 6 関係〕
- 方策 8: 新たに森林管理署の課長等の管理職に就任した職員に対して、速やかに管理職としての心構え等を自覚させるための研修を行う。また、各種会議の場を

とらえ、部下への指導方法等について指導する。〔論点 7 関係〕

- 方策 9: 業界団体に対し、公務員倫理、発注者綱紀保持の趣旨について再度周知徹底を図るよう、要請する。倫理週間中に、関係業者等に対し倫理パンフレット等を配布する。〔論点 8 関係〕
- 方策 10: 職員に対して不当な働きかけを行う業者に対しては、警告文を発出するとともに、警告したことをホームページで公表する。このことを業界団体に周知する。〔論点 8 関係〕
- 方策 11: 職員に対し、接待の実例を示しつつ職員に求められる行動規範を徹底する。〔論点 1,2,3,4,8 関係〕
- 方策 12: 職員が違反行為をしてしまった場合の組織内の相談先について周知を図る。〔論点 9 関係〕
- 方策 13: 人事評価の機会を活用し、人事評価項目に倫理・コンプライアンスの確保に関する項目を必須とし、期末面談(個別面談)で状況を確認する。〔論点 10 関係〕

2 森林管理署の業務の適正化

広島森林管理署において、職員が、業者(D)からの依頼に応じて、業者が作成すべき技術提案書、事業完了届等の書類の作成を代行していたことや予定価格情報の漏洩が発生したことを踏まえ、業務の適正化を図るための業務手続き等の見直しを図る必要がある。

- 方策 14: 職員に対して、業者への指導に当たりできること・できないことが明確になるようにマニュアル等で指導する。〔論点 11 関係〕
- 方策 15: 近畿中国森林管理局において、造林事業、生産事業に係る入札を郵便入札により行うとともに、予定価格の決定を入札書の提出日(郵便入札の締切日)以降に行うことを試行する。〔論点 13,15 関係〕
- 方策 16: 総合評価落札方式の提出書類の作成等に関して、再度事業体に対して説明会を開催し、制度の趣旨・手続きについて周知徹底する。〔論点 14 関係〕
- 方策 17: 入札等に関し、特定の業者に対応が偏らないよう、業者からの質問に関しては、書面によるもののみを受け付けるとともに、対応窓口を森林管理局に一元化することを業界団体に周知徹底する。また、寄せられた質問と回答については、Q&A 方式にしてHPで公開することを徹底する。〔論点 14 関係〕
- 方策 18: 発注者綱紀保持委員会や入札監視委員会の機能を強化し、署の抜き打ち監査等を実施する。その際、倫理関係の遵守状況について聴き取り等を行い、各職員の自覚を促す。〔論点 10,12 関係〕

- 方策 19: 予定価格の積算と決定の決裁を分離し、予定価格の決定は、森林管理署等にあつては総務課長及び署(所)長、森林管理局にあつては経理課長と局長のみで行うなど、決裁者を限定する。また、積算資料等については、パスワード設定によりアクセス制限をかけるなど、利用を限られた者に限定する。〔論点 15 関係〕
- 方策 20: 新たな制度についての説明資料及び発注見通しについて、わかりやすくHPに掲載する。また、造林事業、生産事業に係る予定価格及び落札率について、公共工事等と同様に事後公表を実施する。〔論点 14 関係〕

3 近畿中国森林管理局の森林管理署等に対する指導・監督の強化

広島森林管理署における不適正な業務運営に対し、外部通報への対応を含め、近畿中国森林管理局の指導・監督が不十分であったことを踏まえ、森林管理署等における入札・契約業務等に対する近畿中国森林管理局の指導・監督の強化を図る必要がある。

- 方策 21: 職場内での倫理に関する基本的な報告・連絡・相談を徹底するとともに、森林管理署等でその体制が不十分(職員が相談しにくい雰囲気がある等)である場合、森林管理局に直接連絡する仕組みを作る。〔論点 16 関係〕
- 方策 22: 職員に外部通報等への対応ルール(林野庁への速やかな報告等)を徹底する。〔論点 17 関係〕
- 方策 23: 職員に対する倫理に関する調査に当たっては、通報された職員以外の職員も広く調査対象とする。〔論点 18 関係〕

4 再発防止策の実施

- ・ 以上の再発防止策については、実行体制の整ったものから順次実施していく必要がある。
- ・ なお、本件に関し懲戒処分(免職)を受けた3人の職員以外の国家公務員倫理法等に違反した職員に対しても、厳正な処分を行う必要がある。

(参考資料1)

23近総第101号
平成23年8月23日

広島森林管理署事案原因究明委員会の設置について

1. 趣旨

近畿中国森林管理局広島森林管理署に在職していた職員1人が、加重収賄罪の容疑で、広島県警に逮捕され、広島森林管理署などに強制捜査が行われたことは、国有林野事業に対する国民の信頼を著しく損なうものである。

このような状況に対応するため、今回の事案が発生した原因の究明と再発防止策等を検討するため、近畿中国森林管理局に第三者の外部委員も構成メンバーとする「広島森林管理署事案原因究明委員会」を設置する。

2. 構成メンバー

委員長	本村 裕三	近畿中国森林管理局長
委員	藤田 充也	弁護士
委員	福田 正	弁護士
委員	横田 直和	関西大学法学部教授
委員	河野 晃	林野庁監査室長
委員	長口 深	近畿中国森林管理局総務部長
委員	赤木 利行	近畿中国森林管理局森林整備部長

なお、当委員会の下に、別紙のとおり調査チームを設置する。

3. 検討事項

- (1) 事案の発生の原因・背景について
- (2) 広島森林管理署における業務の適正化について

(3)近畿中国森林管理局における広島森林管理署への監督強化について

(4)再発防止策、業務の適正化策等についての提言

4. 運営

(1)会議は非公開で行う。会議終了後、議事の概要を近畿中国森林管理局のホームページで公表する。

(2)委員会の事務局は、総務課に置く。

(3)委員会は委員長が招集する。委員会には、必要に応じて説明員を招集することができる。

(4)その他委員会の運営に関して必要な事項は、委員長が各委員の意見を聴いて定める。

5. 設置

平成23年8月29日を設置日とする。

(別紙)

「広島森林管理署事案原因究明委員会」調査チーム

調査チーム長	総務部長	長口 深
チーム員	企画調整室長	近藤 匡
チーム員	総務課長	戸田 久志
チーム員	経理課長	大江 博
チーム員	監査官(経営改善)	平井 成典
チーム員	専門官(契約適正化)	鶴田 末敏
チーム員	専門官(契約適正化)	宮脇 浩二
チーム員	専門官(契約適正化)	本田 茂光
チーム員	専門官(契約適正化)	廣友 清次

(参考資料2)

検討の経過

○平成23年 8月29日(月) 原因究明委員会(第1回)

- ・事案の事実関係について
- ・委員会の検討事項について
- ・今後の委員会の進め方について

○平成23年10月 4日(火) 原因究明委員会(第2回)

- ・事案の発生原因・背景と再発防止について
- ・広島森林管理署における業務の適正化について
- ・近畿中国森林管理局における広島森林管理署への監督強化について

○平成23年11月15日(火) 原因究明委員会(第3回)

- ・事案の発生原因・背景と再発防止について
- ・広島森林管理署における業務の適正化について
- ・近畿中国森林管理局における広島森林管理署への監督強化について

○平成23年12月28日(水) 原因究明委員会(第4回)

- ・事案の発生原因・背景と再発防止について
- ・取りまとめに向けて(報告書素案)

○平成24年 1月27日(金) 原因究明委員会(第5回)

- ・広島森林管理署事案原因究明委員会報告書(案)について

○平成24年 2月 6日(月)

- ・原因究明委員会報告書の公表