

調査特別チーム最終報告書（概要版）

1 公正取引委員会による改善措置要求等

令和元年7月11日、公正取引委員会から下表の事業者に対して、東京都水道局の7つの浄水場（東村山浄水場、玉川浄水場、小作浄水場、金町浄水場、三郷浄水場、朝霞浄水場及び三園浄水場）における浄水場排水処理施設運転管理作業委託に関し、独占禁止法違反が認められ、排除措置命令と課徴金納付命令がなされた。

表1 違反事業者、排除措置命令及び課徴金納付命令の対象事業者等

違反事業者名	排除措置命令	課徴金額	課徴金減免制度の適用
月島テクノメンテサービス株式会社	対象	6,153万円	30%
石垣メンテナンス株式会社	対象	1,265万円	30%
日本メンテナンスエンジニアリング株式会社	対象	—	対象外
水 i n g 株式会社	—	—	免除

本件において、東京都水道局の職員が、特定の事業者の従業員に対し、非公表の予定価格に関する情報を教示していた行為が、入札談合等関与行為防止法に規定する入札談合等関与行為として認められたため、都知事に対し、改善措置要求が行われた。

また、水道局長に対しては、職員の行為が、入札談合等関与行為防止法上の問題を生じさせるおそれがあるものであり、独占禁止法及び入札談合等関与行為防止法の趣旨及び内容を周知徹底するとともに、水道局における見積り合わせの実態について点検し、必要な場合には改善を行う等の措置を講じるよう要請があった。

2 調査・検討体制

公正取引委員会による立入検査の翌日である平成30年10月31日、都では、知事の指示の下、全庁的な観点から原因究明・再発防止等の検討を実施するため、副知事及び関係局長による「調査特別チーム」を設置した。

この「調査特別チーム」の下で、総務局の特別監察及び水道局のヒアリング、事情聴取等により職員の非違行為の有無に関する調査、原因究明及び再発防止策の検討を行った。

表2 中間報告書公表までに行った水道局職員に対する調査

水道局関係部所長等による職員ヒアリング	170 名
水道局監察部門による事情聴取	31 名
浄水部関係全職員に対する記名式チェックシート	1,077 名
総務局による特別監察	4 名

表3 中間報告書公表から改善措置命令までの水道局職員に対する調査

水道局所管部署によるヒアリング	68 名
水道局監察部門による事情聴取	18 名

表4 総務局による特別監察 対象者数及び事情聴取実施者数

	対象者数	実施者数	割合
現職（休職者6名は除く）	277 名	277 名	100.0%
退職派遣者	3 名	3 名	100.0%
退職者（生存者）	104 名	57 名	54.8%
計	384 名	337 名	87.8%

表5 改善措置要求等以降の総務局及び水道局合同事情聴取実施者数

対象者	実施者数	延べ回数
職員（元職員を含む）	94 名	105 回
事業者	8 名	12 回
計	102 名	117 回

3 調査結果

（1）職員等の情報漏えい等について

下線は改善措置要求等以降に明らかとなった事実である。

ア 職員A

平成22年度から平成25年度まで4年間、毎年度、金町浄水場内の排水処理作業委託の受託事業者の詰所等において、受託事業者の現場責任者に対し、非公表の設計金額に関する情報を提供した。

平成25年度の情報漏えいの際には、受託事業者の営業担当者からの求めに応じて、予定価格が前年度から10%程度上がることを示唆した。さらに、その数週間後、設計金額に関する情報を提供した。この時、予定価格を教示する場に部下の元職員Dを同行させた。

イ 元職員D

平成 25 年度、当時の上司である職員Aが情報を漏えいした場に同席し、それが設計金額に関する情報であることを把握したにもかかわらず、それを止めることなく、課長に報告もしなかった。

ウ 元職員E

平成 22 年度末、三郷浄水場において受託事業者の営業担当者からの求めに応じ、非公表の設計金額に関する情報を教示した。

平成 26 年度末、金町浄水場において受託事業者の営業担当者からの求めに応じ、非公表の設計金額に関する情報を教示した。

平成 27 年度末頃、金町浄水場の受託事業者の現場担当者が試算した予定価格の確認を求められたが、職員Eは「それはできない」旨を告げた。

エ 職員B

朝霞浄水管理事務所に在籍していた平成 23 年度及び 24 年度、朝霞浄水場の排水処理所内において、受託事業者の営業担当者からの求めに応じ、排水処理委託契約に係る見積り合わせの見積書の提出締切日前までに、受託事業者の営業担当者に対し、記憶していた翌年度契約分の予定価格の総額が前年度から下がる又は上がるという趣旨のことを、口頭で教示した。

平成 26 年度末、受託事業者の営業担当者からの求めに応じ、翌年度から追加される単価項目の金額の近似値を教示するとともに、記憶していた各単価項目の単価については実際の金額より低い金額を口頭で教示した。

オ 職員C

平成 23 年度末、三園浄水場の排水処理棟内において、受託事業者の営業担当者に対し、排水処理委託契約に係る見積り合わせの実施日前までに、非公表の設計金額に関する情報を漏えいした。

平成 25 年 1 月頃、受託事業者の営業担当者から契約部署の変更の理由について問い合わせを受けたが、前年度の情報漏えいを後悔していた職員Cは回答を断り、それ以降営業担当者から問い合わせを受けることは無くなった。

なお、上記アからオのいずれも事業者からの求めに応じて行われ、便宜供与等の事実は確認されていない。

カ 契約課職員による情報流出

平成 29 年度の排水処理作業委託契約に係る見積り合わせにおいて、三園浄水場の受託事業者の営業担当者に対し契約課の職員が見積り合わせ後の契約書等の書類を交付する際に、誤って非公表の予定推定総金額が記載された書類を交付した。

なお、契約課の複数の職員が事務処理に関わっていたため、原因者は特定できなかった。

キ 都として認定した職員等 (表 6)

所属名等	当時の役職等		～H21	H22	H23	H24	H25	H26	H27	H28	職員の現在の状況
			～H22 契約	H23 契約	H24 契約	H25 契約	H26 契約	H27 契約	H28 契約	H29 契約	年代・性別・役職
金町浄水 管理事務所	排水処理係長 (土木)	職員 A		○ ◎	○ ◎	○ ◎	● ◎				50 代・男性 課長代理
	排水処理係 主任 (機械)	元職員 D					○ ◎ (同席)				60 代・男性 都を退職 (現在： 東京水道サービス(株))
	排水処理係長 (土木)	元職員 E						● ◎			—
三郷浄水場				○ ◎							
朝霞浄水 管理事務所	排水処理係 主任 (機械)	職員 B			◎	◎		● ◎			60 代・男性 再任用主任
三園浄水場	浄水施設係長 (土木)	職員 C			○ ◎						50 代・男性 統括課長代理
契約課	不明									○ ◎	—

凡例：● 改善措置要求の対象 ○ 要請の対象

◎ 都として情報漏えい並びに情報流出を認定した対象者及び対象年度

ク 職員を特定することはできなかったものの情報が流出した事案

金町浄水管理事務所では、平成 21 年度にも受託事業者側に設計金額の情報が漏えいしている事実が、事業者から公正取引委員会に提供があった資料等から判明した。

しかし、受託事業者及び関係職員からヒアリングを行ったが、10 年以上の前のことであることから、曖昧な供述に終始し、情報の流出経路及び漏えいした職員を特定することはできなかった。

(2) 調査の過程で判明した不適正事案

ア 単価項目の算出根拠が変更になることを示唆した事案

浄水場の排水処理担当課長代理である職員Wが、排水処理作業委託の単価項目の一つである深夜作業単価の算出根拠が変更となったため、受託事業者の営業担当者に伝達すべき内容と誤認識し、その旨を伝達していた。

なお、この変更は入札に影響を与えるものではなかった。

イ 受託事業者による公文書開示請求に対する全部開示処理

浄水場の排水処理作業委託契約に関する受託事業者からの公文書開示請求に対し、一部非開示とすべきだった設計価格を含む契約に係る情報を、誤認識により全部開示した。

なお、平成 31 年度は水道局職員が直営で対応することとなったため、契約への影響はなかった。

ウ 職員Y及び職員Zの事故発覚の把握の遅れ

公正取引委員会による立入検査後、職員Yは所属長からのヒアリングを受けた際、情報漏えいしていたことを示唆していたにもかかわらず、また、職員Zが深夜作業単価の算出根拠の変更を受託事業者に伝えたことを示唆していたにもかかわらず、1か月以上経過した後になって、調査特別チームへその情報が伝達された。

4 再発防止

(1) 事故に至った背景・原因と課題

事故の背景・原因とそこから導き出される課題を次のとおり明らかにした。

表7 事故の背景・原因とそこから導き出される課題

背景・原因	課題
・委託契約の範囲外と考えられる部品交換や修繕を事業者は対応してくれたため、ある程度の情報提供は問題ないと考えていた。 ・業者が談合を行っていない場合、設計金額（予定価格）を教えることが、当該業者に有利な情報になるとは限らないが、有利になると誤解していた職員が複数名いた。（※委託契約は最低制限価格なし。）	契約制度の理解不足
・受託事業者を日々監督する立場の職員が、設計・積算業務を行っていたため、設計金額を把握することができていた。	厳格管理情報の取扱いの不徹底
・職員YとZが所属長に対し、情報漏えい等について示唆したにもかかわらず、本庁が把握するまでに時間を要した。 ・複数の浄水場で複数の職員が情報漏えいしていたにもかかわらず、事故者の上司は誰一人としてその実態を把握していなかった。	危機管理の問題意識
・前任者からの明確な引継ぎは確認することはできなかったが、何代か続いて課長代理が情報漏えいを行っていた。 ・過去の経験から落札させたい業者に落札させるようにすることが、係長の役割と認識していた。	監督者層の役割の認識不足
・事故者の上司は誰一人としてその実態を把握していなかった。	管理職の問題
・水道局の大部分の職員は、収賄と同様に情報漏えいについても問題があることは理解していたが、一部の職員の中には、心のどこかで、収賄よりも重大性が低いものと認識していた。 ・事業者には提供してはいけない情報は、設計金額そのものだけでなく、それを示唆する情報も含まれるという認識が不足している職員がいた。	職員の汚職防止に対する意識の問題
・事業者は職員から設計金額に関する情報を聞き出すのは仕事の一環だという認識を持っていた。 ・事業者は価格そのものを聞き出すことは問題があると認識していたが、現行契約より上か下かを聞く程度は営業活動の一環だという認識を持っていた。	受託事業者のコンプライアンス意識の問題

(2) 「機会」「動機」「正当化」の分析と検証

「機会」「動機」「正当化」の視点から分析した結果、事故に至った背景・原因から導き出された課題で網羅されていた。

これらの課題の根底には、報告・連絡・相談の機能不全、組織内コミュニケーションの著しい不足があった。

(3) 経理部契約課職員による情報流出の背景と原因分析

- ア 当時の契約課職員は、年度末の繁忙時期に加え、活性炭談合への対応から通常の年度よりも繁忙を極めていた。
- イ 厳格管理情報である予定推定総金額が記載された用紙の管理体制や廃棄手続きが手引き等に定められていなかった。
- ウ 当時の上司は契約課の繁忙の実態や非公表の予定推定総金額が記載された用紙が打ち出されていた実態を把握しておらず、注意喚起も行っていなかった。

(4) 水道局における再発防止策

中間報告書で示した再発防止策については、現時点において、2項目を残し、すべて実施済である。

表8 水道局の再発防止策の取組状況

中間報告書における再発防止策		現時点での 取組状況
事故から直接 導かれる事項 の改善策	取組1 排水処理担当を廃止し、担当組織を大きくくり化することで、適切な施行管理を徹底	実施済
	取組2 入札参加条件と発注仕様の見直し	実施済
	取組3 契約方法の見直し（総合評価方式による複数年契約の導入）	令和2年度契約で導入
	取組4 積算業務は本庁で一括することで現場業務から分離	実施済
	取組5 不正行為に対するペナルティ強化	実施済
	取組6 契約締結手続の監視体制強化	実施済
	取組7 職員の自発的な非違行為の申出を促す仕組みづくり	実施済
局事業の 構造的な面か ら推測される 事項の改善策	取組8 委託の設計・積算をシステム化し局内の情報管理を徹底	今年度中に実施
	取組9 委託契約情報の事後公表の拡大	実施済
	取組10 職場内で不正を発見・防止する体制の構築	実施済
	取組11 第三者コンプライアンス委員会の設置	実施済

ア 中間報告以降の新たな再発防止策の策定

① 現場の視点に立ち、職員一人一人が当事者意識を持って取り組める再発防止策

平成 24 年、平成 26 年の再発防止の取組にもかかわらず、今回事故を招いたことを重く受け止め、職場の風通しを良くし、職員一人一人がものを言える職場環境をつくることで、コンプライアンス意識を現場レベルで一人一人に確実に浸透させるため、現場の視点に立ち、職員一人一人が当事者意識を持って取り組める再発防止策を策定することとした。

② 不正を起こすことができない仕組み、不正の芽を摘む仕組み

受託事業者を監督する立場の職員が設計・積算を行うことにより設計金額を把握することができていたこと、事業者によるさぐり行為が繰り返され、「さぐり行為」を受けた場合も組織的な把握、対応がなされていなかったことを踏まえ、不正を起こすことができない仕組み、不正の芽を摘む仕組みを構築することとした。

③ 「あらゆるリスクの洗い出し」「外部の視点からの検証とモニタリング」

過去 3 回の不祥事が、それぞれ異なる動機、背景、状況で生じたことから、将来的に、不祥事はどのような状況でも起こる危険性があると捉え、あらゆるリスクに対処する必要がある。そのため、あらゆるリスクの洗い出しと、「東京水道グループコンプライアンス有識者委員会」（以下、「有識者委員会」という。）による外部の視点からの検証とモニタリングを構築し、運用を図っていく。

以上のような考え方にに基づき、新たな再発防止策を策定し、取り組むとともに、全職員に対するコンプライアンス意識の定着や組織風土などの構造的課題にまで踏み込んだ抜本的な改革を推し進めることにより、絶対に事故を繰り返さない強固な組織体質と業務執行体制を確立する。

イ 有識者委員会からの助言

本年 4 月、有識者委員会を設置し、5 月から 11 月までの間、計 5 回開催され、中間報告書で掲げた再発防止策、公正取引委員会からの改善措置要求等、新たな再発防止策の考え方と実効性の確保等について、豊富な識見を有する委員間で活発な議論がなされ、幅広い見地から助言、意見があった。

【有識者委員会における主な意見】

- ・ 組織の外に向けて、都民に対してもトップが「コンプライアンスを重視している」などのメッセージを発信していくことが重要
- ・ 1か所で問題が発生したら他部署でも注意し、リスクを低減させるために組織全体に徹底することが重要であり、組織横断的に共通する事項と各部署で固有のものは区分していくことが必要
- ・ 局内のコミュニケーションを活性化させる中で、現場から本庁、又は上司に報告する機会をどう設けるか検討すべき
- ・ 不祥事をやろうと思ってもできないような仕組みづくりを行うことが必要
- ・ 情報漏えい事故に関しても、きっかけになるようなことがあった時点で報告して、上司から業者に注意する、ペナルティをかける等のルートを徹底することが必要
- ・ マネジメントシステムは、PDCAサイクルで回すのが原則であり、正しく行われているかをチェックする段階、必要に応じて改善要求する段階の検討が必要

水道局は、有識者委員会における意見も踏まえ、事故発生時の局の課題及び再発防止策の方向性を4つに整理した上で、それぞれの方向性を実現する新たな再発防止策を策定した。

表9 事故発生時の水道局の課題と再発防止の方向性

事故発生時の課題	再発防止の方向性
○コンプライアンス重視の意識が職員に浸透していない ○独占禁止法、入札談合等関与行為防止法をはじめとした契約関係・制度についての知識の欠如 ○コミュニケーション不全と管理職の役割が不十分 ○コンプライアンス推進体制の強化	【方向性1】 職員のコンプライアンス意識や組織風土の抜本的改革
○不正を行うことが可能な状況にあり、厳格管理情報の取扱いが不適切であった。	【方向性2】 不正を起こさない仕組み・職場環境の創出
○危機管理意識の不足 （談合やさぐり行為に対する組織的対応の不徹底） ○過去の不祥事発生時の分析が不十分	【方向性3】 監視機能・危機管理体制の強化
○不祥事はどのような状況でも起こる可能性があるとの捉え、あらゆるリスクを洗い出す ○継続的なモニタリング、PDCAサイクルの仕組みが未構築	【方向性4】 局事業運営体制の抜本的改革

表 10 水道局の再発防止策一覧

方向性	具体的取組	実施時期
方向性 1 職員のコンプライアンス意識や組織風土の抜本的改革	コンプライアンス宣言	① 令和元年 12 月から
	① 局長の「コンプライアンス経営宣言」	② 令和 2 年度から
	② 職員のコンプライアンス宣言書への署名	
	独占禁止法及び入札談合等関与行為防止法の周知徹底	実施中
	公益通報制度の周知・徹底	実施中
	職員間・職場内のコミュニケーション活性化	
	① 職場相互点検	①令和元年度から実施
方向性 2 不正を起こさない仕組み・職場環境の創出	② 各部・所におけるリスク洗い出しと防止策策定のための職場討議と風通しのよい職場づくり	②実施済
	現場、本庁のコミュニケーション活性化	
	③ 本庁幹部と事業所との意見交換	③実施中
	④ 本庁・現場の情報共有の強化	④令和元年度中に実施
	⑤ 現場のミドルマネジメント層の強化	⑤令和 2 年度から
	コンプライアンス推進体制の強化	実施済
	コンプライアンス意識と専門性を両立した職員の育成	実施中
方向性 3 監視機能・危機管理体制の強化	排水処理作業委託の抜本的見直し	
	① 組織の大きくくり化	①実施済
	② 総合評価方式の導入	②令和 2 年度契約から
方向性 4 局事業運営体制の抜本的改革	積算業務は本庁で一括することで、現場業務から分離	実施済
	委託の設計・積算をシステム化し局内の情報管理を徹底	令和元年度中に実施
	情報漏えい防止のための対策強化	
	① 不正行為に対するペナルティ強化	①実施済
	② 契約締結手続きの監視体制の強化	②実施済
	③ 厳格管理情報の理解促進	③令和元年度中実施
	④ 契約事務所管部署における情報漏えい防止	④令和元年中実施
	⑤ 見積り合わせ等の実態点検	⑤令和元年中実施
	委託契約情報の事後公表の拡大	実施済
	危機管理（不祥事）対応体制の構築	令和 2 年度から実施
方向性 4 局事業運営体制の抜本的改革	第三者コンプライアンス委員会の設置	実施済
	P D C A サイクルの構築	実施中

5 職員に対する処分

職員A及びB並びに元職員Eについては、入札談合等関与行為が認められたため、また職員C及び元職員Dについては入札談合等関与行為防止法上の問題を生じさせるおそれがあった行為を行ったため、厳正な懲戒処分を行うことが相当である。

また、職員AからC、元職員D及びEの当時の上司についても、管理監督責任を十分に果たしていなかったと考えられることから、処分を科することが相当である。

なお、経理部契約課の流出事故については、事故者は特定できなかったが、管理監督責任を十分に果たしていなかったと考えられることから、管理監督者に対し処分を科することが相当である。