

区政の透明性向上検討委員会設置要綱

平成16年7月20日付け目企政第1150号決定

(設置)

第1条 区で行った契約事務に関する調査の結果を検証するとともに、区政の透明性を向上させるための施策を検討し、もって区政に対する区民からの信頼の回復を図ることを目的として、区政の透明性向上検討委員会(以下、「向上検討委員会」という。)を設置する。

(所掌事項)

第2条 向上検討委員会は、次に掲げる事項を所掌する。

- (1) 契約事務に関する区内部での調査結果を検証し、向上検討委員会が必要と認めるときは調査を行うこと。
- (2) 入札監視組織の設置等契約制度の改善策を検討すること。
- (3) 内部公益通報者保護制度の創設等汚職の再発防止策を検討すること。
- (4) その他区政の透明性向上のため必要な事案を検討すること。

2 向上検討委員会は、前項各号に掲げる調査及び検討が終了したときは、その結果を区長に提言するものとする。

(構成)

第3条 向上検討委員会は、識見を有する者のうちから区長が委嘱する委員6人程度をもって構成する。

2 向上検討委員会には、オブザーバーとして区職員2人が出席するものとする。

(任期)

第4条 委員の任期は、原則として提言までとする。

(委員長及び副委員長)

第5条 向上検討委員会に、委員長及び副委員長各1人を置き、委員のうちから互選により選出する。

2 委員長は、会務を総理する。

3 副委員長は、委員長を補佐し、委員長に事故があるときは、その職務を代理する。

(招集等)

第6条 向上検討委員会は、委員長が招集する。

2 委員長は、必要に応じ、委員以外の者を向上検討委員会の会議に出席させ、説明を求め、又は意見を聴くことができる。

(小委員会)

第7条 向上検討委員会は、小委員会を置くことができる。

2 小委員会に関する事項は、委員長が別に定める。

(秘密を守る義務)

第8条 委員は、委員としての活動の中で知り得た秘密を漏らしてはならない。委員を退いた後も同様とする。

(庶務)

第9条 向上検討委員会の庶務は、企画経営部行革推進課において処理する。

(補則)

第10条 この要綱に定めるもののほか、向上検討委員会の運営に関し必要な事項は、委員長が別に定める。

付 則

この要綱は、平成16年7月20日から施行する。

区政の透明性向上検討委員会委員等名簿

委員

五十音順

| (ふりがな) 氏名 | 役職等 |
|----------------------|----------------------|
| (いそずみ かずき) 五十住 和樹 | 東京新聞(中日新聞東京支社)社会部デスク |
| (いらい ともあき) 岩井 奉信 | 日本大学法学部教授(政治学) |
| (ながしま まさかず) 永嶋 正和 | 公認会計士 税理士 |
| (よしみね ひろはる) 吉峯 啓晴 | 弁護士 |
| (わたなべ のりよし) 渡邊 則芳 | 国士舘大学法学部長・教授 弁護士 |

* オブザーバーとしての区職員

| | |
|---------------------|----------------|
| (つかだ おさむ) 塚田 修 | 教育委員会事務局企画調整課長 |
| (はまで なおよし) 濱出 直良 | 総務部庁舎管理課長 |

会議の公開等の取り扱いについて（案）

1 会議の公開

会議は、公開とする。

ただし、個人生活情報、法人その他の団体等の情報で当該法人等に不利益を与えると認められるもの、区政執行に関する情報、法令の規定により公にすることができないとされている情報を扱う場合や、その他委員会が会議の運営上必要と認める場合には、委員長が委員会に諮り、会議を非公開とすることができる。

2 傍聴

- (1) 傍聴については、委員長が委員会に諮り許可をする。
- (2) 傍聴人は、別記様式による傍聴許可申請書に所要事項を記入し、委員長の許可を得た後、職員の指示に従い入場、着席しなければならない。
- (3) 委員長は、先着順に入場した傍聴人の定員に達したときは、入場を制限することができる。ただし、委員長は、事情により抽選、その他の方法で傍聴人を決定することができる。
- (4) 傍聴人は、委員会の会議を撮影し、又は録音しようとするときは、あらかじめ委員長の承認を受けなければならない。
- (5) 次に該当する者は、会議を傍聴することができない。
 - ・ 凶器その他人に危害を加え、又は迷惑をおよぼす恐れのある物を所持している者
 - ・ 酒気を帯びている者
 - ・ 張り紙、ビラ、掲示板、プラカード、旗、のぼり、ヘルメットの類を携帯又は着用している者
 - ・ ラジオ、拡声器、無線機、マイク、録音機、写真機、撮影機の類を携帯している者。（ただし、撮影又は録音することにつき委員長の承認を受けた者を除く。）
 - ・ その他議事を妨害し、又は人に迷惑を及ぼすおそれのある物を携帯している者
- (6) 傍聴人は静粛を旨とし、次の事項を守らなければならない。
 - ・ 会議における言論に対して拍手その他の方法により可否を表明しないこと。
 - ・ 外とう類を着用しないこと。ただし、病気その他正当な理由があると委員長が認めた場合は、この限りでない。
 - ・ 飲食をしないこと。
 - ・ その他会議の秩序を乱し、または会議の妨害となるような行為をしないこと。
- (7) 以上について傍聴人が違反したときは、委員長はこれを制止し、その命令に従わないときは、これを退場させることができる。

3 会議録

- (1) 会議録は、内容を概ね公表することとし、発言者の個人名は記載しない。
- (2) 委員長は、会議録を速やかに調製し、各委員が内容を確認した後、次回以降の会議において委員長が署名し確定することを基本とする。ただし、委員長は、各委員の了承が得られたならば、会議録及び資料をホームページ等により、公表することができる。
- (3) 会議録及び資料は、原則公開とする。ただし、非公開とした会議の会議録及び資料で公開することが適当でない事項の場合には、原則非公開とする。ただし、公開・非公開については、目黒区情報公開条例に基づき処理するものとする。
- (4) 会議録作成の補助のため、録音をする。

以 上

別紙

整理番号 _____

区政の透明性向上検討委員会傍聴許可申請書

平成 年 月 日開催の、区政の透明性向上検討委員会を傍聴したいので、許可されるよう申請します。

平成 年 月 日

住 所 _____

氏 名 _____

区政の透明性向上検討委員会 委員長 様

1 総合庁舎（本館）清掃業務委託契約に係わる問題点と再発防止に向けた検討課題

(1) 契約事務執行に関する手続き規程の整備が不十分

契約事務の一連の執行に関して、契約方法の選択（指名競争入札、随意契約など）の決定手続き、指名業者選定方針の決定手続き、入札の事務手続き、見積合わせの事務手続き、指名業者の変更など、各事務処理における手続き規定等の整備が不十分である。

このように契約事務の執行手続きに関し、全体に未整備な点が多く、体系化が十分されていない。その結果、契約案件ごとに、しかも文書によらない意思決定が一部行われ、事前及び事後の検証を困難にしている。

(2) 指名業者の不明瞭な選定

指名業者選定にあたっては、内部規程として指名業者選定基準を設けているが、同選定基準は資料5にあるとおり一般的かつ包括的な内容である。具体的な案件に係わる選定は、この基準を基に別途選定方針を策定し、これに基づいて選定している。

ただし、この選定方針は具体的かつ明確な方針となっていないことから、担当者の裁量の範囲を大きくしており、結果として不明瞭な指名の余地を生じさせている。

(3) 契約事務執行に関するチェック機能の不備

現行契約事務については、その透明性及び公正性が確保されるよう様々な仕組み（事案決定手続規程や契約事務規則などの法整備及び業者選定委員会の設置などの制度的整備など）が設けられているが、制度的不備やその運用の不適切などにより必ずしも十分にその機能を果たしているとは言えない。

(4) 業務所管との役割分担の不明確さと事案処理の不備

総合庁舎の清掃業務に関し、庁舎の管理面から総合管理として委託するか業務区分により委託するかについて、基本方針の決定がされないまま業務区分による発注として契約事務が進められていた。基本方針の決定に当たって、所管と契約課の調整や役割分担が不明確な点が問題点として挙げられる。また、必要な事案決定の手続きがされていないため、発注単位を決めた理由や経過が不明となっている。

(5) 業務執行における予算計上方法との不整合

年度当初から執行する業務については、前年度中にその契約手続きを行い、円滑に進めるよう準備していく必要がある。しかし、当初予算が議決され、予算配当がされてからでなければ執行行為に当たる入札が行えない。そのため、やむを得ず指名競争入札に準じ、契約の準備行為として見積合せを行い、契約予定者を決定し、新年度に随意契約の方法により契約締結を行っている。こうした予算編成との関係などから、契約方法が限定され、契約における公正性、透明性、競争性の確保の観点から問題を生じさせている。

(1) 契約制度の改善

契約を通して効率的で効果的な事業執行が担保されるよう、適切に契約方法を選択することが当然に求められる。本区では、「3 目黒区における契約方法」にあるとおり、適切な履行を確保する上で、現状では原則として指名競争入札又は随意契約の方法によって契約締結している。しかし、今回の件におけるさまざまな問題点から、これを契機に、改めて契約手続、契約内容、履行、検査、支払など契約制度全般にわたって検証し、より適切な契約制度を確立していく必要がある。

検討項目として インターネットなど IT の活用 競争入札等の適用範囲の拡大 予定価格事前公表制度や低入札価格調査制度などが挙げられる。

(2) 契約手続きの体系的整備

契約事務における処理経過の中で、発注単位、指名業者選定等について、判断基準や手続きが不備であったり、定めがないなどが問題点として挙げられた。そのような状況から課長を含めた契約担当者の裁量が大きく、しかもそれをチェックするシステムが不十分なことが、今回の不正を引き起こした原因と言える。

そのため、契約全般にわたり、手続きの体系的整備により、契約担当者の裁量範囲の見直しやチェックシステムの整備を進める必要がある。具体的には、現行契約事務規則の全般的見直しと各契約事務における処理手順の文書化の促進である。

(3) 指名業者選定のあり方の見直し

指名業者の選定の際、定められた選定基準の運用に当たって、契約担当者の判断が優先されるなど基準が実質的に機能していない状況にある。改めて選定基準を検証し、合わせて選定手続きの整備を行い、透明性ある制度としていく必要がある。指名競争入札と同じ目的で行われる見積合わせについても、同様である。なお、今後運用の際には、特に選定理由を明確にすることが重要である。

(4) 契約事務監視体制の整備

契約事務の処理に関し、適正に行われているかについては、文書審査により決定ラインでチェックしているのが通常である。しかし、今回の件では、文書処理の不徹底により、正常にチェック機能が働かなかった点は否めない。先に記した(2)契約手続きの体系的整備による内部でのチェックだけに止まらない第三者による監視の仕組み（例えば「入札監視委員会」など）の検討が必要である。

(5) 業務の方針決定に基づく適切な事務手続き

契約は、効率的、効果的に事業を執行するための事務的手段である。その前提として、業務の目的に沿った履行が得られるよう、まず、業務の計画段階で管理方法を含めた方針の意思決定を行い、それに基づき執行段階に応じた個別の意思決定を行う必要がある。業務執行に関し、現行の事務手続きが段階ごとに適切に行われているか、また、規定に基づいた適切な文書管理がされているかなど、再確認し、全庁的に適正化を図らなければならない。

さらに、予算計上方法についても業務執行との整合を図るよう、関係所管間で調整していく必要がある。

(6) 公務員倫理の徹底

今回の件から、契約事務における手続き、チェックシステムの問題など、契約制度全般の改善及び整備を行っていくことは、今後行うべき当然の課題である。

しかし、本区の職員が定められた法令、手続きを遵守し、適正な処理を行うその基本には、公務員としての倫理観が徹底されていなければならない。そのため、管理監督者による指導や研修など意識啓発に努めることはもとより、今後は、倫理に関する規程等の整備や、内部公益通報制度、要望記録・公表制度など未然に不正を防止する具体的な仕組み及び人事管理についても検討していく必要がある。

2 総合庁舎（本館）清掃業務委託契約の事実経過における問題点及び課題整理表

| (1) 平成15年度総合庁舎（本館）清掃業務委託契約 | | |
|--|--|--|
| 事実経過 | 問題点 | 再発防止に向けた検討課題 |
| <p>ア 総合庁舎維持管理業務の分割発注（14年10月下旬頃）</p> <p>1 総合庁舎維持管理業務を総合管理で行うのか、業務毎に区分して行うのかについて、適切な決定手続きが取られていない。</p> <p>2 総合庁舎維持管理業務を業務毎に区分して行うことについて、総合庁舎管理の本質的な理由というよりも、当面の事情に重点が置かれて決定されている。</p> | <p>(3) 業務所管との役割分担の不明確さと事案処理の不備</p> | <p>(5) 業務の方針決定に基づく適切な事務手続き</p> |
| <p>イ 15年1月から3月までの総合庁舎維持管理業務の契約（14年11月頃）</p> <p>3 15年度の「設備運転監視業務」及び「清掃業務」を見積合せにより行うことについて、適切な決定手続きが取られていない。</p> <p>4 平成15年1月～3月の「新栄不動産ビジネス㈱」との清掃業務についての随意契約の理由が明確でない。</p> <p>5 年度開始とともに予算執行が必要な建物維持管理業務委託などの経費については、法規に適合する、より適切な予算計上方法等を検討する必要がある。</p> | <p>(1) 契約事務執行に関する手続き規程の整備が不十分[3,4]</p> <p>(5) 業務執行における予算計上方法との不整合[5]</p> | <p>(2) 契約手続きの体系的整備[3,4]</p> <p>(5) 業務の方針決定に基づく適切な事務手続き[5]</p> |
| <p>ウ 見積合せ参加業者候補リストの作成（平成14年12月～15年1月初旬）</p> <p>6 「候補リスト」の作成方針について、適切な決定手続きが取られていない。</p> | <p>(2) 指名業者の不明瞭な選定</p> | <p>(1) 契約制度の改善</p> <p>(3) 指名業者選定のあり方の見直し</p> |
| <p>エ 総合庁舎清掃業務の分割発注（本館と別館に区分）（平成15年1月末頃）</p> <p>7 分割発注の決定について、適切な決定手続きが取られていない。</p> <p>8 「修正候補リスト」へ追加された業者の選定方針が明確でない。</p> | <p>(1) 契約事務執行に関する手続き規程の整備が不十分[7]</p> <p>(2) 指名業者の不明瞭な選定[8]</p> | <p>(1) 契約制度の改善[8]</p> <p>(2) 契約手続きの体系的整備[7]</p> <p>(3) 指名業者選定のあり方の見直し[8]</p> |
| <p>カ 「修正候補リスト」への追加（平成15年2月上旬）</p> <p>9 選定に関係した資料が適切に保存されていない。</p> | <p>(2) 指名業者の不明瞭な選定</p> | <p>(1) 契約制度の改善</p> <p>(3) 指名業者選定のあり方の見直し</p> |
| <p>キ 見積合せ参加業者の選定（平成15年2月中旬）</p> <p>10 業者選定の決定権限は事案決定手続規程に定められているが、選定案作成については実質的に契約課長の裁量のもとで処理が行われており、それをチェックすべき体制や機能が十分に働いていない。</p> | <p>(3) 契約事務執行に関するチェック機能の不備</p> | <p>(4) 契約事務監視体制の整備</p> |
| <p>ク 見積合せの実施（平成15年3月4日）</p> <p>11 見積合せについては、従来の取扱いを踏襲して実施されてきておりの手続きを定めた基準、規程等がない。</p> <p>12 見積合せの業者選定書の起案日（平成15年4月1日付け）が、財務会計システムにより自動的に打ち出され、実際の起案日（平成15年2月）と一致していない。なお、平成16年度についても同様である。</p> | <p>(1) 契約事務執行に関する手続き規程の整備が不十分[11]</p> <p>(3) 契約事務執行に関するチェック機能の不備[12]</p> | <p>(2) 契約手続きの体系的整備[11]</p> <p>(4) 契約事務監視体制の整備[12]</p> |
| <p>ケ 契約締結（平成15年4月1日）</p> <p>13 低価格で応札した場合の調査基準がない。</p> | <p>(1) 契約事務執行に関する手続き規程の整備が不十分</p> | <p>(2) 契約手続きの体系的整備</p> |

| (2) 平成 1 6 年度総合庁舎 (本館) 清掃業務委託契約 | | |
|---|--|---|
| 事実経過 | 問題点 | 再発防止に向けた検討課題 |
| <p>ア 本館清掃業務委託契約の取扱い (平成 15 年 12 月)</p> <p>1 4 見積合せによることについて、適切な決定手続きが取られていない。</p> <p>1 5 年度開始とともに予算執行が必要な建物維持管理業務委託経費などに関しては、執行の実態と予算計上が適合していない。</p> <p>1 6 随意契約を拒否した業者の取扱いが明確でない。</p> <p>1 7 施設管理業務について、見積合せ実施後、履行状況が良好であれば同一業者と随意契約を締結する取扱いを行っているが、随意契約の要件を満たしているか否かの検討が適切に行われていない。</p> | <p>(1) 契約事務執行に関する手続き規程の整備が不十分 [14, 16, 17]</p> <p>(5) 業務執行における予算計上方法との不整合 [15]</p> | <p>(2) 契約手続きの体系的整備 [14, 16, 17]</p> <p>(5) 業務の方針決定に基づく適切な事務手続き [15]</p> |
| <p>エ 本館清掃業務委託の見積合せ参加業者の決定等 (平成 16 年 2 月第 1 週)</p> <p>1 8 業者の選定方針について、適切な決定手続きが取られていない。</p> | <p>(2) 指名業者の不明瞭な選定</p> | <p>(1) 契約制度の改善</p> <p>(3) 指名業者選定のあり方の見直し</p> |
| <p>オ 日本ビルシステム(株)社長の逮捕に伴う代替業者の選定等 (平成 16 年 2 月中 ~ 下旬)</p> <p>1 9 代替業者である新栄不動産ビジネス(株)の選定理由が明確でない。</p> | <p>(1) 契約事務執行に関する手続き規程の整備が不十分</p> | <p>(2) 契約手続きの体系的整備</p> |
| <p>カ 千代田ビル管財(株)の来訪 (平成 16 年 3 月 1 日)</p> <p>2 0 随意契約を拒否した業者の取扱いがはっきりしていない。</p> | <p>(1) 契約事務執行に関する手続き規程の整備が不十分</p> | <p>(2) 契約手続きの体系的整備</p> |
| <p>キ 千代田ビル管財(株)を見積合せ参加業者として追加決定 (平成 16 年 3 月 1 日)</p> <p>2 1 業者選定の手続きが整備されていないことやチェックシステムがないことから、選定業者の追加が実質的に契約課長の判断で行われた。</p> | <p>(3) 契約事務執行に関するチェック機能の不備</p> | <p>(4) 契約事務監視体制の整備</p> |
| <p>ク 見積合せの実施 (平成 16 年 3 月 5 日) と契約締結 (平成 16 年 4 月 1 日)</p> <p>2 2 決裁完結文書が廃案処理されずに廃棄処理されており、文書処理が適切でない。</p> | <p>(1) 契約事務執行に関する手続き規程の整備が不十分</p> | <p>(2) 契約手続きの体系的整備</p> |

事案決定手続き及び契約事務の流れなどについて

1 一般事案

根拠 目黒区事案決定手続規程

(事案決定の原則)

- ・事案の決定は、区長または助役・部長もしくは課長が、その決定の結果の重大性に応じて行うものとする。

(事案決定の関与)

- ・事案の決定を行うものは、審議、協議及び審査（以下「決定関与」という）を行わせるものとする。

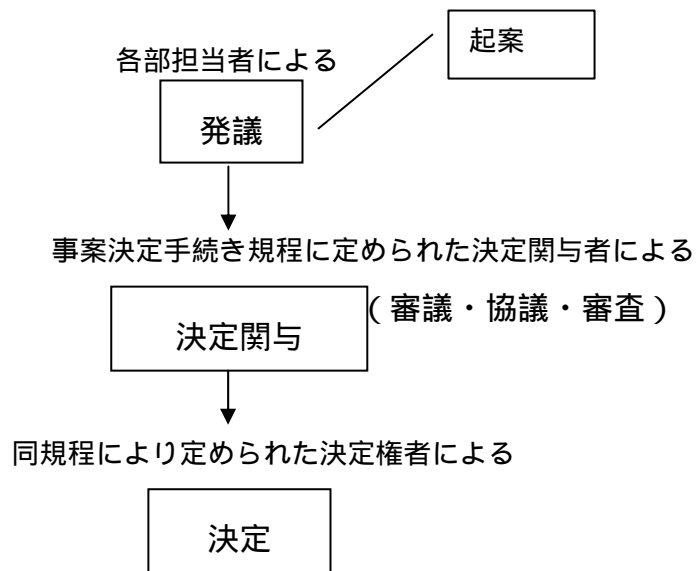
審議 主管の系列に属する者がその職位との関連において、事案について調査・検討し、その事案に対する意見を決定権者に表明すること

協議 決定権者又は審議を行う職位にある者と、審議を行う職位以外の職位にある者とがそれぞれその者の職位との関連において事案について意見の調整を図ること

審査 主として法令の適用関係の適正化を図り、文書の正確性を確保する目的で、事案について専門的な立場から調査・検討し、その事案に対する意見を決定権者に表明すること

例 区長が決定する事案

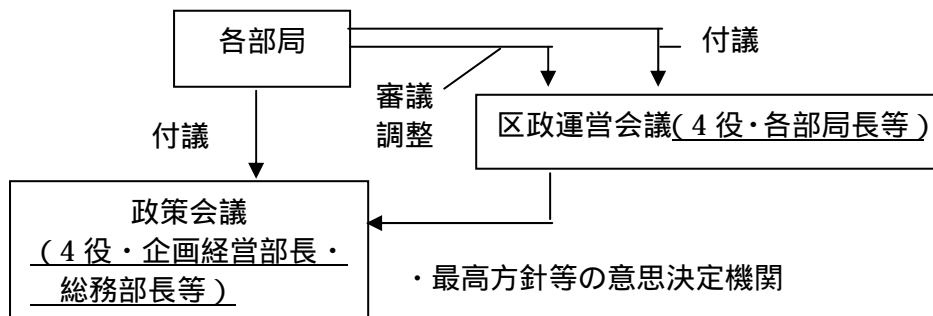
| 決定区分 | 決定関与 | 決定関与者 |
|-----------|------|--|
| 区長が決定する事案 | 審議 | 担任助役並びに主管に係る部長、課長及び係長（担当係長を含む。以下同じ。） |
| | 協議 | 他の助役、総務部長及び総務部総務課長（以下「総務課長」という。）並びに部内調整を要する事案については主管部の庶務担当課長 |
| | 審査 | 総務部総務課文書係長（以下「文書係長」という。）及び主管課の文書取扱主任（主管課が庶務担当課の場合は、文書主任） |



2 区が行財政運営の最高方針及び基本施策に関する審議決定の流れ

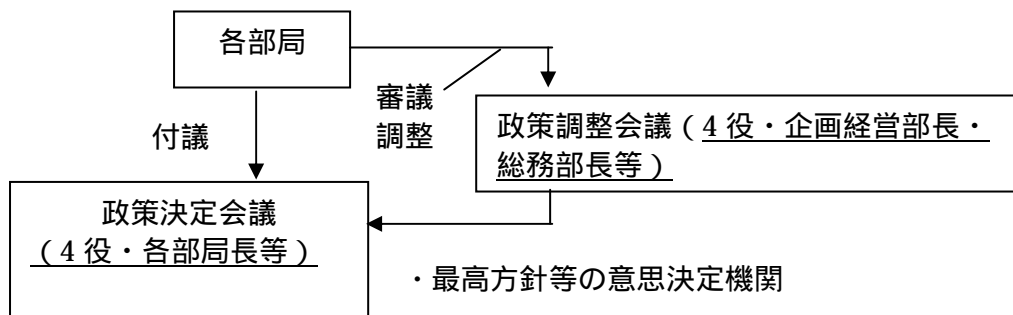
(1) 旧体制 (平成 16 年 8 月 10 日まで)

- 政策会議 ・目黒区が行財政運営の最高方針及び基本施策を審議決定
- 区政運営会議 ・目黒区の重要施策の執行方針等を審議決定。
- ・最高方針、基本施策その他の区政の重要な課題等について審議調整。

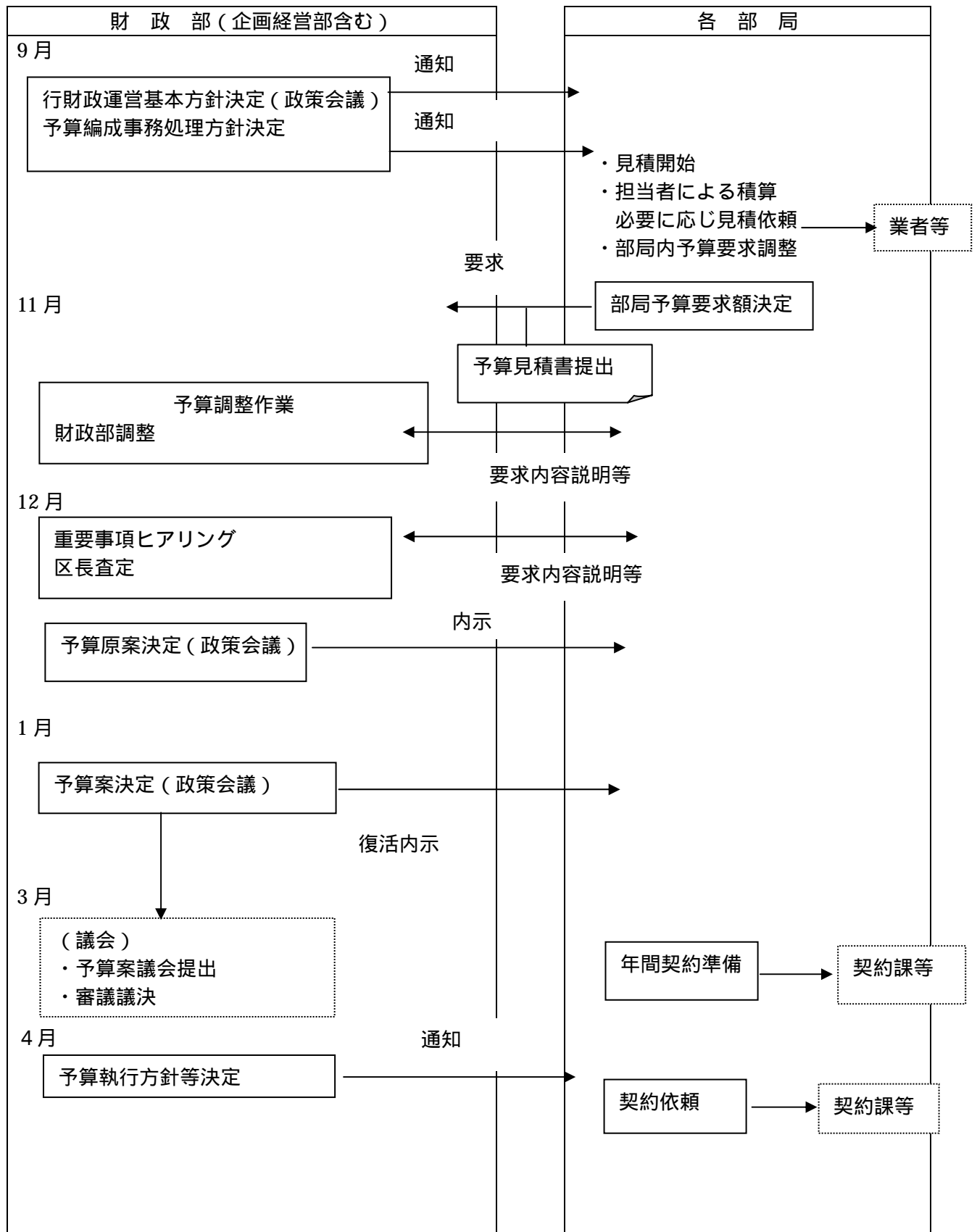


(2) 新体制 (平成 16 年 8 月 11 日から)

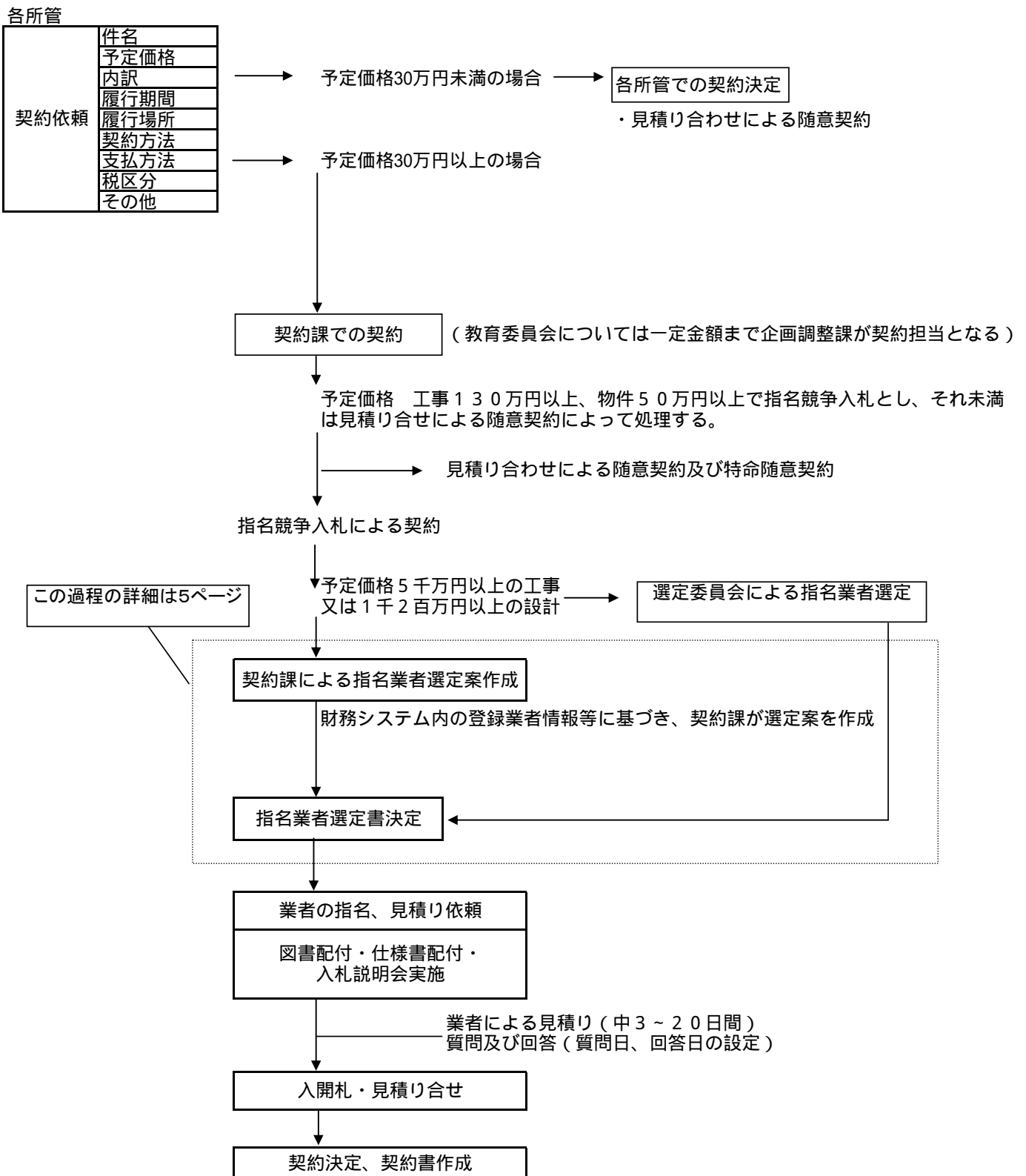
- 政策決定会議 ・目黒区が行財政運営の最高方針及び基本施策を審議決定
- 政策調整会議 ・以下の事案にかかる事前の審議調整
- 区政運営の基本方針
- 基本的な構想及び計画
- 組織、人事、定数及び財政に関する基本事項
- 各分野における総合的かつ基幹的な方針及び計画
- 重要施策の執行方針及び事業計画
- 全庁的な行政課題に係る審議調整事案
- その他区長が必要と認める事案



○予算編成の流れ



○契約事務の流れ



○指名競争入札参加業者の選定までの詳細

