

令和7年（2025年）11月25日

大分市長 足立 信也 殿

調 査 報 告 書  
～（公表版補訂版）～

第三者調査委員会

委員長 平 山 秀 生

委 員 小 川 芳 嗣

委 員 岡 田 壮 平

委 員 河 野 悟

## 目次

第1章 序章 .....	1
第1 第三者調査委員会設置の経緯及び調査に関する事項 .....	1
1 本件入札情報漏洩事件の概要 .....	1
2 第三者調査委員会設置の経緯 .....	1
第2 第三者委員会の調査事項 .....	2
第3 第三者委員会の構成等 .....	2
1 第三者委員会の構成員 .....	2
2 委員の選定方法 .....	2
3 利害関係の有無 .....	2
4 第三者委員会の庶務等 .....	2
第4 第三者委員会の独立性と中立性 .....	3
第5 調査方針等 .....	3
第6 調査手法等 .....	4
1 大分市提供資料（書類関係） .....	4
2 関係職員のデータ .....	4
3 運動体関連企業が受注した契約に関するデータ .....	4
4 ヒアリング .....	5
5 ホットライン .....	6
6 刑事事件の記録 .....	6
第7 調査期間等 .....	7
1 第三者委員会の調査期間 .....	7
2 第三者委員会の開催 .....	7
第8 調査の前提及び限界 .....	7
第9 第三者委員会の事実認定手法 .....	8
第2章 大分市及び運動体について .....	9

第1 大分市の組織等について .....	9
1 大分市の組織 .....	9
2 大分市人権・同和行政推進機構 .....	10
第2 運動体について .....	10
第3章 認定証拠についての説明 .....	11
第1 書証 .....	11
1 大分市議会議事録 .....	11
2 定期協議議事録 .....	11
3 契約書等 .....	11
4 その他大分市提供資料 .....	11
第2 データ .....	12
1 人権・同和対策課役職経験者○1氏 .....	12
2 人権・同和対策課役職経験者○2氏 .....	12
3 教育部役職経験者 .....	12
4 運動体関連企業との契約 .....	13
5 データの作成日時の確認 .....	13
第4 ホットラインの質問及び回答 .....	13
1 質問内容 .....	13
2 運動体関係者からの影響 .....	14
3 影響を感じた理由等 .....	14
4 大分市における公正な職務の執行の確保等に関する条例について .....	15
5 窓口に通報・相談したかについて .....	15
6 今後の対応について .....	15
7 その他意見等 .....	15
第4章 背景事情（運動体と大分市の関わり） .....	17
第1 時系列の概要 .....	17

1	安東玉彦市長時代 .....	17
2	佐藤益美市長時代 .....	17
3	木下敬之助市長時代 .....	18
4	釘宮磐市長時代 .....	18
5	佐藤樹一郎市長時代 .....	19
6	足立信也市長時代 .....	19
第2	着目すべき出来事 .....	20
第3	大分市幹部らに対する暴力行為等 .....	20
1	事案の概要 .....	20
2	大分市の対応 .....	20
第4	定期協議 .....	22
1	定期協議の概要 .....	22
2	定期協議の開催頻度等 .....	23
3	定期協議の議題・協議内容 .....	25
4	定期協議における協議事項 .....	27
第5	大分市あらゆる差別の撤廃及び人権の擁護に関する条例の成立 .....	28
1	定期協議 .....	28
2	大分市議会における審議の状況 .....	29
3	条例制定 .....	30
第6	有価物の払い下げに始まる随意契約 .....	30
1	はじめに .....	30
2	埋立場廃棄物の譲渡契約 .....	31
3	埋立場内でのフロン回収業務 .....	32
4	ストックヤード整理作業及び資源物積込作業 .....	32
5	埋立場の埋立業務 .....	32
6	福宗環境センターリサイクルプラザプラットフォーム管理等 .....	33

7	福宗環境センター鬼崎埋立場整地業務 .....	33
8	福宗環境センターリサイクルその他プラザプラスチック処理系列手選別 .....	33
第7	職員による差別発言 .....	34
1	概要 .....	34
2	定期協議における議論 .....	34
3	大分市の対応 .....	35
第8	新環境センター建設に関する管理運営に関して .....	36
1	はじめに .....	36
2	(仮称) 大分市リサイクルプラザ管理運営体制検討協議会の報告 .....	36
3	大分市長の申入書及び運動体の回答 .....	38
4	関連5 部長協議 .....	38
5	関連3 部長による書面差し入れ .....	39
6	佐藤樹一郎市長への説明 .....	39
第5章	入札情報等の漏洩問題について .....	40
第1	はじめに .....	40
1	本調査における「入札情報の漏洩」について .....	40
2	特定の手法 .....	41
第2	データの概要 .....	41
1	○1 氏のデータ .....	41
2	○2 氏のデータ .....	45
3	教育部役職経験者のデータ .....	46
第3	令和3年度から令和6年度の情報の集約・提供の手法 .....	48
1	情報提供していた事業課 .....	48
2	提供していた情報の内容 .....	50
3	漏洩していた可能性が高い運動体関連企業 .....	51
4	情報漏洩の手法 .....	51

5	落札・契約結果 .....	51
6	小括 .....	52
第4	入札情報等の漏洩の開始時期 .....	53
1	保存データに基づく検討 .....	53
2	書証に基づく検討 .....	54
3	歴代人権・同和対策課（同和対策室）役職経験者からのヒアリング結果 .....	56
4	事業課役職経験者のヒアリング結果 .....	56
5	運動体関係者のヒアリング結果 .....	56
6	認定結果 .....	57
第5	委託業務に関する入札情報が漏洩又は漏洩していた可能性が疑われる契約 .....	58
1	第三者委員会の認定結果及び理由 .....	58
2	入札情報が漏洩していた契約 .....	59
3	入札情報が漏洩した可能性がある契約 .....	61
4	入札情報が漏洩した疑いがある契約 .....	63
第6	入札情報漏洩行為のまとめ .....	64
1	情報漏洩行為の主体、目的、態様について .....	64
2	法律違反行為が継続した期間 .....	66
第7	随意契約における情報漏洩 .....	66
1	随意契約における予定価格 .....	66
2	令和3年度から令和6年度のデータ .....	67
3	令和4年度から令和6年度の随意契約 .....	68
4	令和3年度の随意契約 .....	69
5	令和2年度以前の随意契約 .....	70
6	小括 .....	70
第6章	随意契約における不適切な便宜 .....	71

第1 問題の所在 .....	71
1 問題点 .....	71
2 検討した契約 .....	71
第2 随意契約が認められる場合に該当するかについて .....	72
1 地自法及び施行令 .....	72
2 施行令167条の2第1項第2号の要件について .....	75
第3 契約金額の不適切な増額 .....	79
1 問題の所在 .....	79
2 契約金額の増額の状況 .....	79
3 諸雑費の上昇率の状況（前年度比%） .....	80
4 認定結果及び理由 .....	81
第4 まとめ .....	82
第7章 本件入札情報漏洩事件の総括 .....	83
第1 はじめに .....	83
第2 入札情報等の漏洩行為が行われた理由、背景事情等 .....	83
1 いつ・誰が始めたかについて .....	83
2 随意契約発注の経緯 .....	83
3 転機 .....	86
4 大分市幹部の認識 .....	90
5 組織の機能不全 .....	90
6 小括 .....	91
第8章 本件事件の原因 .....	92
第1 運動体幹部と大分市職員との関係 .....	92
1 はじめに .....	92
2 佐藤益美市長時代の対応とその後の経過 .....	93
3 人事への影響 .....	93

4	不均衡な関係の固定化 .....	94
5	小括 .....	94
第2	運動体幹部による既得権益の維持・拡大に向けた圧力と職員らの迎合 .....	95
1	運動体に対する優遇措置と既得権益化 .....	95
2	既得権益の拡大に向けた要請（圧力）とそれに対する迎合 .....	95
3	人権・同和対策課の役割 .....	96
4	「就労対策」という規定の濫用的な解釈・運用 .....	97
5	小括 .....	97
第3	組織文化的要因 .....	98
1	目的優先主義 .....	98
2	前例踏襲主義 .....	99
3	事なかれ主義 .....	99
4	同調圧力 .....	100
5	幹部職員の問題 .....	100
6	小括 .....	101
第4	構造的要因 .....	101
1	内部統制の未確立 .....	101
2	法令遵守意識の浸透不足 .....	102
3	人事異動の硬直化 .....	103
4	小括 .....	103
第5	問題是正に向けた指導的役割の欠如 .....	103
第6	まとめ .....	104
第9章	再発防止対策の現況 .....	106
第1	事件発覚後の大分市の措置 .....	106
1	事件に関わる行政処分等 .....	106
2	不公正競争を容認するに至った背景要因の是正措置 .....	107

3	契約事務の見直し措置 .....	108
4	運動体との特異な関係の見直し措置 .....	110
第2	今後の運動体との関係と検討すべき再発防止策 .....	115
1	契約の発注 .....	115
2	部落差別の解消の推進 .....	116
3	市長訓示と再発防止策 .....	117
4	再発防止策の検討 .....	118
第3	公益通報・不当要求行為報告制度 .....	118
1	制度の目的 .....	118
2	条例制定の経緯 .....	119
3	定義 .....	119
4	大分市公正職務推進委員会・大分市公正職務審査会の人員構成等 .....	120
5	公益通報の方法 .....	121
6	不当要求行為の報告 .....	121
7	秘密保持・不利益な取り扱いの禁止 .....	121
8	概要図 .....	122
9	制度の周知状況 .....	124
第4	官製談合防止対策 .....	125
1	入札談合等関与行為防止法の概要 .....	125
2	大分市における官製談合防止に向けた取組の現状について .....	126
第5	行政対象暴力対策とカスタマーハラスメント対策 .....	132
1	行政対象暴力とカスタマーハラスメントの関係 .....	132
2	大分市の対策の経緯 .....	134
3	大分市行政対象暴力等対策委員会 .....	135
4	カスタマーハラスメントの対応の基本と対応フロー .....	137
5	大分市の対策の現況 .....	140

第10章 本事案に関わって特に重要な再発防止策(意見) .....	146
第1 事件発覚後の大分市の措置に関係して .....	146
1 平成8年条例の改正について .....	146
2 予定価格、指名業者名の公表について .....	148
第2 公益通報・不当要求行為報告制度に関して .....	150
1 本制度が機能しなかった原因について .....	150
2 本制度を有効に機能させるために .....	150
第3 官製談合防止対策に関係して .....	151
1 福祉保健部の統制強化について .....	151
2 業務委託について .....	152
3 接触ルールについて .....	152
第4 行政対象暴力・カスタマーハラスメント対策に関係して .....	153
1 本庁舎外での行政対象暴力・カスハラへの対応 .....	153
2 幹部職員への研修 .....	153
3 行政対象暴力とカスタマーハラスメントの関係 .....	153
第5 人事ローテーションについて .....	154
第6 事なかれ主義との決別 .....	155
1 内部統制の無効化リスクと意識改革の必要性 .....	155
2 幹部職員の行動原理の変更 .....	156
3 職員に対する市長の強い意思表示と将来の市長への引き継ぎ .....	156
第11章 終 章 .....	157

頻出するが、初出又はその近傍以外または全く本文に説明がない略語や通用語、或いは馴染みがない用語で必要と認められるものについて記載している。

#### 共通

略語又は通用語等	用語の説明
運動体	平成元年に設立され、代表者及び大分市内の８支部の支部長などで構成される「部落解放同盟大分県連合会大分地区各支部代表者会」
運動体関連企業	運動体、運動体の親族等が経営、又は、経営に関与していると考えられる企業及び団体
平成８年条例	平成８年３月２８日に制定された「大分市あらゆる差別の撤廃及び人権の擁護に関する条例」
地自法	地方自治法
施行令	地方自治法施行令
契約事務規則	大分市契約事務規則
事業課	大分市役所において業務を外部に発注することがある課
Ｏ１～	大分市職員（特別職、元職員を含む）については、Ｏ１、Ｏ２・・・という順に表記している。なお、報告書本文に記載のない人物もいる。
Ａ１	運動体関係者は、Ａ１と表記している。
元監査役	本事件の被告人であり、運動体関係者。Ｂ７の元監査役
Ｂ１～	運動体関連企業については、Ｂ１、Ｂ２・・・という順に表記している。

#### 再発防止対策関係

略語又は通用語	用語の説明
対象地区	旧同和对策事業特別措置法において、同和对策事業の対象地域として指定された地区
入札談合等関与行為防止法（官製談合防止法）	「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」
入札談合等関与行為	国や地方公共団体などの発注機関職員が、その職務に反し、談合を唆すこと、予定価格その他の入札等に関する秘密を教示すること、その他の方法により、当該入札等の公正を害すべき行

	為
官製談合	入札談合等関与行為、あるいは当該行為によって成立した不正な競争入札をいう。
カスハラ	カスタマーハラスメント

## 第1章 序章

### 第1 第三者調査委員会設置の経緯及び調査に関する事項

#### 1 本件入札情報漏洩事件の概要

令和4年6月中旬から下旬にかけて、大分市環境部の職員らが、一般廃棄物処理等を目的とする会社の実質的経営者である元監査役に対し、令和4年7月に実施された「缶・びん収集運搬業務委託」の指名競争入札に関し、その設計金額210,288,000円（税抜き）を教示した。さらに、人権・同和対策課の職員らを通じて、元監査役に対し、選定予定の指名業者名及び入札の予定価格（210,288,000円）を記載した書面が交付された。これらの情報を得た元監査役は、自らに有利になるよう指名業者の入れ替えや入札順番の変更を求め、職員らがこれに応じた結果、入札の公正性が著しく損なわれる事態となった。

本調査報告書では、以上の事実経過を「本件入札情報漏洩事件」という。

#### 2 第三者調査委員会設置の経緯

令和7年2月から3月にかけて、本件入札情報漏洩事件に関与した大分市職員5名が、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等に違反した容疑で検察官に送致された。

これを受けて、大分市は、公正かつ中立な観点での原因の分析、同種の事案の再発防止対策の検討及び必要な調査を行うために、第三者委員を選定した。その後、委員間の協議により、合議体である「大分市入札不正行為の再発防止対策等に関する第三者調査委員会（以下「第三者委員会」という。）」を設置することとした。

## 第2 第三者委員会の調査事項

調査事項は、次のとおりである。

- (1) 事件の事実関係の把握及びその評価に関すること
- (2) 事件が発生した原因の分析に関すること
- (3) 再発防止対策に関すること

## 第3 第三者委員会の構成等

### 1 第三者委員会の構成員

第三者委員会の構成員は、以下のとおりである。

委員長 平 山 秀 生（弁護士法人平山法律事務所 弁護士）

委 員 小 川 芳 嗣（小川公認会計士税理士事務所 公認会計士）

委 員 岡 田 壮 平（岡田法律事務所 弁護士）

委 員 河 野 悟（河野法律事務所 弁護士）

### 2 委員の選定方法

各弁護士委員は大分県弁護士会からの推薦、公認会計士委員は日本公認会計士協会南九州会大分県部会からの推薦を受けた者のうちから選定された。なお、河野悟委員は、令和7年7月31日、追加選定された。

### 3 利害関係の有無

上記の委員は、いずれも、大分市及び本件調査の対象となった個人ないし団体と利害関係を有していない。

### 4 第三者委員会の庶務等

本件調査を実施するに当たり、大分市が保有する資料やデータを提供してもら

う必要があった。そのため、大分市市長室及び総務課を通じて、大分市関係各課が保有する資料やデータの提出、ヒアリングの日程調整等を行わせた。

#### 第4 第三者委員会の独立性と中立性

第三者委員会は、日本弁護士連合会による「地方公共団体における第三者調査委員会調査等指針」（令和3年3月19日付）に準拠して構成されたものであり、その運営、調査の実施、調査の手法、本調査報告書の作成等についても、同指針に準拠している。

第三者委員会は、独立性及び中立性を確保するため、第三者委員会の審議及び議事には大分市職員の立会を認めず（大分市職員からの報告事項、第三者委員会による決定事項の伝達を除く）、議事録の作成に大分市職員は関与していない。

#### 第5 調査方針等

第三者委員会は、大分市市長室から提供された資料を精査した後、本件入札情報漏洩事件において罰金刑（略式処分）となった大分市職員4名からヒアリングを行い、事件の概要を確認した。その結果、業務委託契約に関する入札情報の漏洩は人権・同和対策課及び清掃業務課のみならず大分市の多くの事業課が関与している可能性があること、随意契約についても不適切な便宜を図っている可能性があること、入札情報の漏洩を含む不適切な便宜は令和4年のみではなく過去から継続的に行われている可能性があること、入札情報が漏洩した原因として大分市の業務に運動体の影響が及んでいる可能性があることが判明した。

そこで、第三者委員会は、本件入札情報漏洩事件の原因を調査するにあたって、入札情報漏洩の手法、情報漏洩が開始した時期、情報漏洩した可能性のある契約の件数、情報漏洩等運動体に対する不適切な便宜が行われた経緯等をで

きる限り遡って調査することとした。なお、大分市では、工事の入札は平成10年度から予定価格が事前公表されていることから、入札に関する調査の対象は、令和6年度まで原則非公表となっていた業務委託契約に限ることとした。

## 第6 調査手法等

### 1 大分市提供資料（書類関係）

第三者委員会は、大分市から提供を受けた資料（第三者委員会が提供を求めた資料も含む）を精査した。

大分市から提供を受けた資料の概要は、以下のとおりである。

定期協議議事録（平成元年度から平成23年度まで。ただし不存在の年度もある。）、大分市同和対策協議会一件（議事録等資料一式、昭和52年度から令和5年度まで）、陳情・要望書綴（昭和52年から昭和63年まで）、大分県警より還付された証拠書類（環境部清掃業務課の書類等）、運動体関連企業との随意契約の契約書及び添付書類等、関係部署の職員関係図、入札に関する規則・マニュアル等、その他職員作成の書類等である。

### 2 関係職員のデータ

第三者委員会は、本件入札情報漏洩事件及び調査に関連すると思われる職員10名の公用PCデータの保全を大分市市長室に依頼し、必要に応じて、保全されたデータの内容を精査した。

### 3 運動体関連企業が受注した契約に関するデータ

第三者委員会は、運動体関連企業と思われる14者の入札及び随意契約によって受注した業務委託契約のデータの提供を大分市市長室に依頼した。大分市市長室を通じて、大分市のサーバーに保存されていた平成21年度から令和6年度ま

でのデータを取得し、必要に応じて、その内容を精査した。

#### 4 ヒアリング

##### (1) ヒアリングの概要

第三者委員会は、調査期間中、以下のとおり、関係者に対するヒアリングを行った。なお、後述の大分市職員（元職員を含む）の対象者については、複数の役職を経験した者は、以下に記載の最も上位の役職名で表示している。

対 象 者 5 9 名（延べ人数：複数回ヒアリングした者がいる）

聴取時間 8 0 時間程度（延べ時間）

##### (2) 大分市職員（延べ人数：特別職、元職員を含む） 5 5 名

ア 福祉保健部人権・同和対策課役職経験者 1 3 名

（同和対策室を含む）

イ 環境部清掃業務課役職経験者 5 名

ウ 環境部清掃施設課役職経験者 1 名

エ 都市計画部公園緑地課役職経験者 4 名

オ 福祉保健部長経験者 3 名

カ 環境部長経験者 6 名

キ 総務部長経験者 1 名

ク 助役・副市長経験者 4 名

ケ その他 1 8 名

##### (3) 市長経験者 2 名

市長経験者のうち、釘宮磐元市長（任期：平成 1 5 年 4 月から平成 2 7 年 4 月まで）、佐藤樹一郎前市長（任期：平成 2 7 年 4 月から令和 5 年 3 月まで）については、ヒアリングに対して協力する旨の回答があり、ヒアリングを実施した。

##### (4) 運動体関係者 2 名

本件事件の刑事被告人である元監査役、A 1 氏に対して、ヒアリングを実施した。

(5) ヒアリングできなかった関係者 6 名

佐藤益美元市長及びO48 氏は、死亡していることが確認されたため、ヒアリングを実施できなかった。

木下敬之助元市長（任期：平成3 年4 月から平成15 年4 月まで）、その他3 名の職員（元職員も含む）に対してもヒアリングに対する協力を依頼したものの、応じてもらえなかったためヒアリングは実施していない。

## 5 ホットライン

(1) 実施期間

第三者委員会は、令和7 年10 月6 日から同月24 日17 時まで、大分市職員（特別職も含む）に対して、ホットラインによる情報収集を実施した。当初、10 月17 日17 時までを予定していたところ、ホットラインの周知がなされていない部署があったことが判明したことから、10 月24 日17 時までに変更した。回答は、GoogleForm を利用した。

(2) 回答者等

ホットラインの回答者は、156 名であった（157 名であるが1 名重複している旨の申告があった）。令和7 年4 月1 日時点の大分市職員総数が5,290 名であることから、職員の2.9 %から回答があったことになる。

なお、退職した元職員については、ホットラインによる情報収集を実施しなかった。これは、退職した元職員については、第三者委員会がヒアリングの必要があると判断した者に対して個別にヒアリングを実施したこと、元職員全てとなると調査対象が余りに多すぎることを理由である。

## 6 刑事事件の記録

(1) 判決書

大分地方裁判所に対して、令和7年（わ）第46号事件の判決書の写しの交付を申請し取得した。

## （2）供述調書等

大分地方検察庁に対して、令和7年（わ）第46号事件の判決書に引用されていた証拠の謄写申請を行い、合計25名分の供述調書（供述者の重複を含む）及び捜査報告書等を謄写した。

## 第7 調査期間等

### 1 第三者委員会の調査期間

第三者委員会の調査期間は、令和7年4月14日から令和7年11月14日までである。

### 2 第三者委員会の開催

第三者委員会は、各委員出席のもと、令和7年4月から11月までの間、月2回程度の頻度で開催し、合計18回開催した。その他、委員間による協議・打合せ等も複数回実施した。

## 第8 調査の前提及び限界

第三者委員会が行った調査の前提及び限界は、以下のとおりである。

第1に、第三者委員会の調査は強制力のある調査権限に基づくものではなく、あくまで関係者の任意の協力に基づく調査であることである。

第2に、本調査は、事実関係の確認、原因分析及び再発防止対策の提言を目的とするものであり、調査対象者及び関係者の法的責任の追求を目的とするものではないことである。

第3に、本調査は、第6で述べた調査手法及び第7で述べた限られた調査期

間で実施されたものであり、事実認定も第6記載の調査手法で得られた資料・情報に基づいて行われたものであるから、第三者委員会が入手することができなかった新たな資料・情報が判明した場合には、第三者委員会の認定とは異なる事実認定となりうることである。

## 第9 第三者委員会の事実認定手法

第三者委員会における事実認定は、民事訴訟における事実認定の手法に準じて行った。事実認定の手法に関する概要は、以下のとおりである。

①関係者間に争いのない事実は、客観的資料と矛盾しない限り、そのまま認定して差し支えない。

②「処分証書」等の一般的に証明力が高いとされる資料については、特段の事情がない限り、その記載内容に従って認定して差し支えない。

③自己に不利益な事実の供述については、虚偽の供述をする動機があるなどの特段の事情がない限り、原則として信用性が高いと評価する。

④関係者間に争いのある事実は、客観的資料との整合性、内容の自然さ、全体的な事実経過との整合性、供述態度等を総合考慮して、自由心証により認定する。

⑤上記①～④の方法を原則としつつ、なお争いのある事実については、法律上の証明による厳格な事実認定に止まらず、疑いの程度を明示した灰色認定又は疫学的認定を行う場合がある。

## 第2章 大分市及び運動体について

### 第1 大分市の組織等について

#### 1 大分市の組織

##### (1) 概要

現在の大分市の組織は、大分市のホームページに記載されている「市役所のしくみと主な仕事（令和7年度）」のとおりである。大分市の主な機関として、総務部、福祉保健部、環境部など11の部、5つの外局（選挙管理委員会事務局と農業委員会事務局は、便宜上、総務部と農林水産部に含むものとする。）があり、各部及び外局に属する課の数は101である（令和4年度は99）。

本件に関連する部署で、本件入札情報漏洩事件当時（令和4年度）と異なるのは、「人権・同和対策課」の名称が「人権尊重推進課」に変更されたことである。なお、本報告書では、「人権尊重推進課」については、便宜上、特に断りのない限り、本件入札情報漏洩事件当時の名称である「人権・同和対策課」と称することとする。また、大分市の組織変更があった場合の当該部署の名称は、基本的に当時の名称とする。

##### (2) 福祉保健部・環境部

###### ア 福祉保健部

福祉保健部は、福祉保健課、指導監査課、人権尊重推進課（旧人権・同和対策課）、長寿福祉課、障害福祉課、生活福祉課、保健所等が属する部署である。令和4年当時の人権・同和対策課は、人権・同和対策事業の計画・調査・総合調整・啓発、人権相談を担当していた。

###### イ 環境部

環境部は、環境対策課、ごみ減量推進課、廃棄物対策課、清掃施設課、清掃業務課が属する部署である。清掃施設課は、清掃施設の建設・管理運営、清掃

施設への搬入許可を担当し、福宗環境センター、佐野清掃センター等が属する。  
清掃業務課は、ごみ及びし尿の収集運搬の計画及び実施を担当し、東部・西部  
清掃事業所、北部清掃事業所が属する。

## 2 大分市人権・同和行政推進機構

令和6年度までは、大分市人権・同和政策推進機構として、主管課である福祉  
保健部人権・同和対策課が設置され、同和対策を円滑に推進するための事業の企  
画及び実施並びに調整、その他同和問題に関する調査及び協議をする機関として  
大分市同和対策協議会（昭和52年9月19日設置）、大分市人権教育・推進懇  
話会などが設置されている。

## 第2 運動体について

本調査では、部落解放同盟大分県連合会大分地区各支部代表者会を「運動体」  
と定義することとした。運動体は、平成元年に設立され、代表者及び大分市内  
の8支部の支部長などで構成されている。平成元年度からの定期協議に支部代  
表者会の各支部長らが出席していた。

### 第3章 認定証拠についての説明

#### 第1 書証

##### 1 大分市議会議事録

昭和52年6月の第二回大分市市議会議事録については、議事録が永年保存であるところ、その写しを取得した。

##### 2 定期協議議事録

人権・同和対策課には、平成元年から平成23年までの定期協議の議事録（全ての年度ではない。）が保管されていた。議事録は紙媒体で保存されており、経年劣化が認められ、定期協議議事録は、協議当時にその都度作成されたものと判断した。

なお、ヒアリング対象者の中に、議事録に氏名が記載されている者が複数名いたことから、議事録の作成経過、議事録の内容を職員で確認していたかなどを質問したところ、概ね、議事録の記載内容は、後日職員で確認していたことから間違いのないとの供述が得られた。そのため、第三者委員会は、議事録の記載は正確なものであると判断した。

##### 3 契約書等

本件に関連する大分市と運動体関連企業との契約書、伺い書等については、必要に応じて原本を確認した。

##### 4 その他大分市提供資料

本件に関連する大分市から提供された資料については、必要に応じて原本を確認した。

また、資料作成者がヒアリングの対象であった場合、当該資料の作成日、保存場所、保存方法（データ、書類など）などを聴取し、その信用性を判断した。

## 第2 データ

### 1 人権・同和対策課役職経験者○1氏

○1氏の個人フォルダには、令和3年度から令和5年度の随意契約・入札関係の情報（工事を含む）を整理した excel データ、情報提供の書式、書式に基づいて令和3年度から令和5年度に各事業課から提供を受けた情報を整理したデータ（word ファイル）などが保存されていた。

### 2 人権・同和対策課役職経験者○2氏

○2氏の個人フォルダには、運動体関連企業に関する情報が整理されたもの、運動体関連企業に対する契約実績をまとめたデータ、運動体に関連する出来事をまとめたデータなどが保存されていた。

### 3 教育部役職経験者

教育部役職経験者の個人フォルダには、教育部の学校施設課、文化財課、社会教育課、体育保健課が発注し、運動体関連企業10者が受注した入札、随意契約の件数、金額をまとめたデータ等が保存されていた。金額等をまとめたデータは、平成27年度から令和5年度（2023年度）までであった。また、当該役職の職務に関する引継ぎメモのようなものも残されていた。各ファイルについてプロパティ情報により作成日時を確認したところ、基本的に令和4年（2022年）4月から令和5年（2023年）3月までに作成されたものであった。その他、前任者等のデータをコピーしているものがあった。

#### 4 運動体関連企業との契約

次に記載するとおり、大分市市長室を通じて、大分市役所のサーバー及び各事業課に保管されていた運動体関連企業と思われる14者の受注に関するデータの提供を受けた。これらのデータには、落札・受注した企業名、年度、契約件名、落札金額、施行伺額（予定価格とほぼ同じ）、落札率、発注課、入札方法を記載している。

大分市のサーバーに保存されている最も古いデータが平成21年度のものであったことから、平成21年度から令和6年度までのデータを抽出した。

#### 5 データの作成日時の確認

人権・同和対策課役職経験者及び教育部役職経験者の各ファイルについて、プロパティ情報により作成日時を確認したところ、データの内容と照らし合わせて、作成日時を偽っているなどの不自然な点は見られなかった。

そのため、各データの作成日時については、プロパティ情報記載の日時によって特定した。

### 第4 ホットラインの質問及び回答

#### 1 質問内容

ホットラインの質問内容は、以下のとおりである。

- 1 本件事件は、大分市の職員が、運動体の関係者に対して、入札情報等を漏示したというものです。これまで、業務を行う上で、運動体及びその関係者が大分市役所の業務に影響を及ぼしていたと感じたことはありますか。
- 2 あると回答した人は、その理由やご自身の経験したことなどをご回答ください。

- 3 「大分市における公正な職務の執行の確保等に関する条例」によって設置されている「公正職務推進委員会」「公正職務審査会」（いわゆる公益通報を扱う組織）の存在を知っていましたか。
- 4 知っていたと回答された方について、運動体及びその関係者の件で、窓口に通報や相談はしましたか。した場合には、どのような対応であったか、しなかった場合には、何故しなかったかをご回答ください。
- 5 今後、同様なことが起きないようにするためには、何が必要でしょうか。
- 6 その他、ご意見など、第三者委員会に伝えたいことなどがあれば、ご記載ください。」

質問1については「ある」「ない」、質問3については、「知っていた」「知らない」の選択式とし、それ以外は自由記載にて回答してもらった。回答は、回答一覧表（回－1）のとおりである（一覧表には報告書に記載してよいとの了承を得たものを記載している。）。

## 2 運動体関係者からの影響

大分市の業務を行う上で、運動体及びその関係者が影響を及ぼしていたと感じたことがあるかとの質問には153名が回答した。回答者の80.4%が「ある」、19.6%が「ない」と回答した。

このように、回答者の多数が、運動体及びその関係者が大分市の業務に影響を及ぼしていたと感じていたという実態が明らかとなった。

## 3 影響を感じた理由等

運動体及びその関係者の影響を感じたと回答した人に対して、自由記載で理由などを回答してもらった。運動体関連企業に対して特定の業務の業務委託が集中していたこと、入札において運動体関連企業を指名する慣例があったといった趣

旨の回答が多かった。また、幹部職員が運動体関係者に逆らえない状態であったなど、職員に対する心理的な影響があったことを示唆する回答も複数あった。

#### 4 大分市における公正な職務の執行の確保等に関する条例について

同条例によって設置されている「公正職務推進委員会」「公正職務審査会」の存在を知っていたかとの質問には148名が回答した。回答者の20.9%が「知っていた」、79.1%が「知らない」と回答した。

回答者の多数が、「公正職務推進委員会」「公正職務審査会」の存在を知らなかったという実態が明らかとなった。

#### 5 窓口に通報・相談したかについて

「公正職務推進委員会」「公正職務審査会」の存在を知っていたと回答した人に対して、通報・相談した場合にはその対応、しなかった場合にはその理由を回答してもらった。組織全体として運動体に配慮しており、通報・相談しても無駄などと感じていたという趣旨の回答が多かった。

#### 6 今後の対応について

今後、同様のことが起きないようにするには、何が必要であるかについて、自由記載で回答してもらった。運動体を特別扱いしない、他の市民と同じように対応するという趣旨の回答が多かった。また、職員が不当な要求に毅然として対応すること、法令遵守の意識を持つこと、今回の事件の研修を繰り返すことで風化させないことなどの回答もあった。

#### 7 その他意見等

第三者委員会に対する意見等としては、今回の事件を徹底的に調査してほしいという意見が多かった。また、過去に関与した人物が処分されないことに対する

不公平さを訴える意見も複数あった。なお、運動体だけではなく他にも配慮をしている旨の回答、人事に関する意見、入札制度に関する意見もあった。

## 第4章 背景事情（運動体と大分市の関わり）

### 第1 時系列の概要

#### 1 安東玉彦市長時代（昭和50年4月まで）

昭和44年に「同和対策事業特別措置法」が制定され、同和問題の解決に向けた国の事業が本格化した。

#### 2 佐藤益美市長時代（昭和50年4月から平成3年4月まで）

昭和50年11月、部落解放同盟大分支部が結成された。

昭和51年4月1日に、「同和対策事業特別措置法」に基づき、社会課に同和対策担当職員2名を配置し、同年12月1日には、社会福祉保健部内に、同和対策を専門に担当する部署として、「同和対策室」を設置した。

昭和52年4月1日、部落解放同盟大分地区連絡協議会委員長との間で、大分市が管理する埋立場内の有価物の譲渡契約を締結した。

昭和52年6月13日、林業会館における団体交渉で、部落解放同盟大分支部の構成員が、市長、助役、部課長、県の部長などに、水をかけ、バケツで頭を叩くなどの暴力行為が発生した。

昭和52年9月19日、大分市同和対策協議会設置、第1回協議会を実施した。

昭和62年、大分市、大分市職員労働組合、部落解放同盟大分支部の3者で、同和地区住民の就労の促進を図り、生活基盤の確立を目的として、ビルの清掃管理、道路公園の清掃整備並びに樹木管理、土木一式工事を目的とするB3を設立した（ヒアリングの結果による）。

昭和62年4月1日、地域改善対策特定事業に係る国の財政上の特別措置に関する法律が施行される。

平成元年4月1日 部落解放同盟大分県連合会大分地区各支部代表会が結成さ

れた。

平成元年４月２４日、第１回定期協議開催、以後、協議を重ねる。

### ３ 木下敬之助市長時代（平成３年４月から平成１５年４月まで）

平成７年８月９日、定期協議において条例制定の議論がなされる。

平成７年１１月１日、Ｂ１５との間で、鬼崎不燃物処理場と東部清掃センターに搬入される冷蔵庫及びエアコンのフロンガスの回収業務委託契約を締結した（平成１４年３月末まで）。

平成８年３月２８日、大分市あらゆる差別の撤廃及び人権の擁護に関する条例制定される。

平成１０年１月１日、Ｂ１６との間で、東部清掃センターに収集した缶・ビン・ペットボトルを埋立場に一次ストックし、積み込む作業というストックヤード整理業務委託契約を締結した。Ｂ１７との間で、鬼崎不燃物処理場に収集した缶・ビン・ペットボトルを埋立場に一次ストックし、積み込む作業というストックヤード整理業務委託契約を締結した。

平成１２年１０月１日、Ｂ１８との間で、東部清掃センターの埋立場の埋立業務委託契約を締結した。

平成１４年３月３１日、地域改善対策特定事業に係る国の財政上の特別措置に関する法律が期限切れにて終了する。

### ４ 釘宮磐市長時代（平成１５年４月から平成２７年３月まで）

平成１７年１２月１２日、職員による差別発言が発生した。

平成１８年４月１０日、釘宮磐市長名で、「人権・同和対策の推進と同和行政の確立について」という書面を発出し、大分市の職員による差別発言があったことに対する謝罪、人権同和政策のさらなる推進を誓っている。

平成１８年５月３１日、（仮称）大分市リサイクルプラザ管理運営体制検討会

議による報告書が提出される。B19 と B17 の各組合員については、就労対策を推進し、生活基盤の確立を図る観点から、円滑にリサイクルプラザ内の委託業務に移行できるよう考慮することが提言される。

平成19年4月1日、B10 との間で、福宗環境センターリサイクルプラザにおけるプラットフォーム管理・資源化成果品整理業務委託契約を締結した。B20 との間で、福宗環境センターリサイクルプラザにおけるその他プラスチック処理系列手選別業務委託を締結した。

## 5 佐藤樹一郎市長時代（平成27年4月から令和5年3月まで）

平成28年12月16日、部落差別の解消の推進に関する法律が施行される。国及び地方公共団体の教育啓発の努力義務は定められている（第5条）が、雇用対策、産業の振興等の文言はない。

平成30年4月20日、新環境センター建設に関する管理運営体制について、O32 総務部長、O20 企画部長、O52 財務部長、O21 福祉保健部長、O25 環境部長らで協議し、随意契約継続の方針を確認した。

平成30年12月4日、新環境センターにおけるリサイクルプラザの管理運営業務についてと題する書面を、O32 総務部長、O21 福祉保健部長、O25 環境部長の3名の署名・押印にて作成。これを元監査役に交付。以降、毎年、総務部長、福祉保健部長、環境部長が同様の書面を作成して交付するようになる。

令和2年10月1日、B16 との間で、福宗環境センター鬼崎埋立場における埋立場の整地業務委託契約を締結した。

令和4年6月、本件入札情報漏洩事件発生。

## 6 足立信也市長時代（令和5年4月から現在）

令和7年2月から3月にかけて、本件入札情報漏洩事件に関与した大分市職員5名が、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等に違反した容疑で検察官に送致される。

## 第2 着目すべき出来事

運動体と大分市の関係等を検討する上で、以下の事実ないし出来事は、重要な意義を持つものであることから、詳細に述べることとする。

- ①大分市幹部らに対する暴力行為等
- ②定期協議
- ③大分市条例の成立
- ④有価物の払い下げに始まる随意契約
- ⑤大分市職員による差別発言
- ⑥新環境センター建設に関する管理運営に関する経過

## 第3 大分市幹部らに対する暴力行為等

### 1 事案の概要

昭和52年6月13日林業会館において、部落解放同盟との団体交渉が行われた。その際、部落解放同盟の出席者が、市長、助役、関係部課長、県の農政部長などに、水をかけ、バケツで頭を叩くなどの暴力行為があったことについて、共産党大分市議員団が告訴、告発をすることを申し入れた。

また、この件について、昭和52年第2回大分市議会定例会（昭和52年6月）において、日本共産党平尾広喜議員が、O53助役に対して、大分市として、告訴・告発をすべきではないかとの質問をした。

### 2 大分市の対応

#### （1）議会での答弁

同議会定例会において、O53助役は、「それから、去る十三日の日に部落解

放同盟大分地協と要望事項について団体交渉をしました際に、どのような対応をしたか、暴力行為があったんではないか、告発すべきではないかという御質問でございますが、まあこれは考え方でございまして、交渉の席、議論が白熱をいたしますと、ややもすると、やはり不穏当な状態になり得るということには、これは考えられることだと思います。で、冷静に話し合いをするというのが、これは当然のことでございますけれども、やはり行き過ぎということがたまたま発生するということは、まことに残念ながら、この場合に限らず、いろいろな場合にあり得ることでございますが、これを暴力であるというふうに考えるのは、その場の状況、その案件、そのときの状態に即応して、必ずしも穏当ではなかろう、やはり多少行き過ぎはあり得ると考えるべきではなかろうかと思います。」と答弁した。

## (2) 申入に対する回答

共産党大分市議員団の申入に対して、大分市は、回答書において、「(2) 市長が市議会で答弁申し上げましたように、交渉の場での一つの行動であって、暴力行為と理解しておりません。」と回答した。

## (3) 大分市の対応の評価

### ア 暴力行為の有無

まず、日本共産党平尾広喜議員が指摘するような部落解放同盟の出席者による暴力行為があったか否かを検討する。

○53 助役及び大分市の回答では、暴力行為そのものを否定していない(なお、当時の大分市助役は、3名であるが、○53 助役が出席していたかは不明である)。仮に、暴力行為がなかったのであれば、議会での答弁、大分市の回答において、部落解放同盟の出席者による暴力行為を否定するはずである。

そうであれば、昭和52年6月13日、林業会館における団体交渉で、部落解放同盟との団体交渉が行われた。その際、部落解放同盟の出席者が、市長、助役、関係部課長、県の農政部長などに、水をかけ、バケツで頭を叩くなどの

暴力行為があったと認定できる。

#### イ 大分市の対応の評価

その上で、〇53 助役は、暴力行為について「これを暴力であるというふうに考えるのは、その場の状況、その案件、そのときの状態に即応して、必ずしも妥当ではなかろう、やはり多少行き過ぎはあり得ると考えるべきではなかろうかと思います。」と答弁し、部落解放同盟の出席者による暴力行為に毅然とした対応をするどころか、容認するかのような答弁を行っている。

さらに、大分市の回答も、「（２）市長が市議会で答弁申し上げましたように、交渉の場での一つの行動であって、暴力行為と理解しておりません。」と、暴力行為との評価をせず、むしろ、交渉の場での一つの行動として容認している。

部落解放同盟と大分市の関係性は、部落解放同盟の構成員が市長、助役、関係部課長という大分市の幹部職員に対する暴力行為を行ったとしても、会議を打ち切り、刑事処分を求めるなどという毅然とした対応を取ることができないどころか、暴力行為すら容認するというものであり、対等な関係ではなかった。

この当時の大分市の対応が、以降、大分市と部落解放同盟のメンバーである運動体との主従関係に多大な影響を与える事情となったものである。

## 第４ 定期協議

### １ 定期協議の概要

運動体と大分市の間での協議であり、記録上、確認できる限り遡ると、平成元年度から開催されている。

大分市側の出席者は、まちまちであるが、市長や副市長（助役）が出席していたときもあり、ほぼ毎年全部長が出席する協議が開催されていた。

協議の内容は、部落差別に関する様々なテーマが広く議論されているが、就労

対策等が主要なテーマの1つとして挙げられることが多く、差別事件等が発生すると、その差別事件を受けての大分市の対応等がテーマとなっていた。

大分市に保存されていた定期協議議事録は、以下の年度のものである。

平成元年年度（6回）、平成2年度（5回のうち第2回の議事録は不存在）、平成4年度（3回のうち第1回、第2回の議事録が不存在）、平成5年度（2回）、平成6年（1回）、平成7年（2回）、平成8年（2回）、平成12年（3回）、平成13年（9回のうち第2回、第4回、第5回、第7回の議事録が不存在）、平成16年度（4回）、平成17年度（5回）、平成18年度（7回）、平成19年度（5回のうち、第3回の議事録が不存在）、平成20年度（5回のうち、第1回、第2回、第3回の議事録が不存在）、平成21年度（7回のうち、第3回、第4回、第5回、第6回、第7回は次第のみで議事録が不存在）、平成22年度（4回、いずれも議事録は不存在、第2回、第3回は次第のみ）、平成23年度（いずれも議事録は不存在、第1回の次第、第3回の出席者名簿のみ存在）。

## 2 定期協議の開催頻度等

議事録、定期協議一件と題する書面、定期協議実績と題する書面から認められる各年度の開催頻度、内容等は、以下のとおりである。

平成元年度は6回開催された。大分市職員の氏名が記載されているものの、同和对策室以外の所属は不明であった。社会福祉部長（現在の福祉保健部長に相当）が出席していた回もあった。

平成2年度は5回開催され、社会福祉部（部長出席）、同和对策室との協議が行われていた。

平成4年度は3回開催され、社会福祉部（部長出席）、同和对策室との協議が行われていた。

平成5年度は2回開催され、社会福祉部（部長出席）、同和对策室との協議が行われていた。

平成6年度は1回開催され、社会福祉部（部長出席）、同和対策室との協議が行われていた。

平成7年度は2回開催され、社会福祉部（部長出席）、同和対策室、同和教育室との協議が行われていた。

平成8年度は2回開催され、社会福祉部（部長出席）、同和対策室、清掃施設課、清掃管理課との協議が行われていた。鬼崎不燃物処理場において医療系廃棄物が混入していた問題を協議するため、清掃施設課長、清掃管理課長が出席していた（第2回）。

平成12年度は3回開催され、福祉保健部、同和教育室、総務課、住宅課との協議が行われた。

平成13年度は9回開催され、そのうち、第4回（平成13年9月4日）には全部長が出席し、第7回（平成13年12月26日）には、当時の木下敬之助市長も出席している。その他は、助役、福祉保健部、教育委員会、総務部、土木建築部等との協議が行われていた。

平成14年度は8回開催され、第1回（平成14年4月15日）は、大分市執行部として、助役その他部長らが出席していた。その他は、福祉保健部、教育委員会、財務部、総務部、消防局、水道局との協議が行われていた。

平成15年度は7回開催され、第7回（平成16年2月26日）は、副市長、教育長、総務部長、福祉保健部長、教育総務部長、学校教育部長が出席していた。その他は、同和対策室、同和教育室、総務部、福祉保健部、教育委員会との協議が行われていた。

平成16年度は4回開催され、福祉保健部、教育委員会、人権・同和対策課、土木建築部との協議が行われていた。

平成17年度は6回開催され、第1回（平成17年4月22日）は、全部長が出席していた。その他は、人権・同和対策課、人権・同和教育課、総務部、福祉保健部、教育委員会、企画部との協議が行われた。

平成18年度は8回開催され、第1回（平成18年4月12日）は副市長、教育長、部長級22名が出席し、第5回（平成18年11月30日）は総務部長外部部長級22名が出席した。その他は、人権・同和対策課、人権・同和教育課、福祉保健部、教育委員会、総務部、企画部、財務部と協議が行われた。

平成19年度は5回開催され、第1回（平成19年5月29日）は総務部長外部部長・部長級参事24名が出席し、第5回（平成20年2月24日）は総務部長外部部長・部長級参事23名が出席した。その他は、教育委員会、商工部、農政部と協議が行われた。

平成20年度は5回開催され、第4回（平成20年10月23日）は総務部長外部部長・部長級参事22名が出席した。その他は、福祉保健部との協議が行われた。

平成21年度は7回開催され、第2回（平成21年6月3日）は総務部長外部部長級13名が出席した。その他は、福祉保健部との協議が行われた。

平成22年度は4回開催され、第4回（平成23年2月28日）は総務部長外部部長級22名が出席した。

平成23年度は3回開催され、福祉保健部との協議が行われた。

### 3 定期協議の議題・協議内容

#### （1）概要

定期協議の議題・協議内容は、部落差別を解消するための教育・啓発に関するもの、同和地区出身者に対する個人施策に関するもの、同和地区出身者の生活基盤の確立のための就労支援・産業振興等に関するもの、同和地区の環境改善に関するものなどである。特に、差別事案が発生した場合には、その差別事案に対する対応等についても議論されていた。

#### （2）就労対策について

##### ア 平成8年条例制定前

定期協議では、同和問題対策に関する様々な要求に基づく議論がなされているが、就労対策・産業振等に関する議論は毎回のように実施されていた。

平成6年度ころ、すなわち平成7年度（平成8年3月28日）に平成8年条例が制定されるまでは、鬼崎及び東部不燃物処理場で働く人たちに対する補助金支給の要望に関する議論が行われていたようである。

#### イ 平成8年条例制定後

平成8年条例制定後の平成8年度以降は、平成8年条例第4条に基づいて、具体的にどのようにして「就労対策・産業促進」を進めていくかの議論が行われていたようである。

大分市でも、平成12年度第2回定期協議の前日の平成12年7月24日付「市長協議 今後の同和対策の考え方」と題する書面に、

「（市長）・就労対策で何々するのは何課ではなく、具体的どこのどれを買えとか使えと言って貰いたい。そうでないと各々の課に迷惑がかかる。

- ・逆利用されないもの、えせ同和を避けたい、言葉でしない、明文化しない。

- ・2010の計画に具体的に経済的、福祉、環境、住宅の問題を掲げている。

- ①本当に必要なもの、有効なものを一つでも見つける。公平性を欠くことのないように

- ②悪用されない形で」との記載（抜粋）があるように、平成8年条例に基づく就労対策をどのように実施すべきか、市長も交えて検討していたようである。

平成12年度第3回（平成12年10月27日）では、運動体からは、平成8年条例や同和対策室の動きなどに関して、「就労対策や産業の育成ができれば他の特別対策はいらない。矛先を変える事も必要だ。せっかく条例をつくったのだから、それをいかしていこう。全体的に同和問題が薄れてきているよう

な気がする。今の状態で同対室が動きにくいなら、市の幹部を集めて話してもいい。」「市長がやりやすいように同対室が頑張るべきだ。」「同対室がもっと実力をつけて他の課に強く言わなければならない。強く出るためには理論づけて勉強しなければならない。」「室長が他課にもっと強く出るべきだ。」などと述べて、運動体が、同和対策室を含む大分市側に対して、積極的に活動するように指示している。

また、平成14年3月31日及び4月1日付けで、平成13年度の運動体関連企業に対する工事・委託契約の実績をまとめた表が作成されており、この時点で、大分市が運動体関連企業の受注状況を整理し、運動体関連企業に報告していたものと思われる。

平成15年第1回（平成15年4月18日）では、運動体からは、「組織の関係企業の一覧表も渡している。渡しっぱなしで何も活用されていないのではないか。」などと不満を述べている記載があり、議事録には運動体に関連する個人・企業の一覧表が綴られていた。平成15年度第3回（平成15年7月29日）には、運動体から、「土木部の関係は仕事がない。潰れたら飯が食えない。おれは失うものがない。部長と差し違え手もよい。」（原文ママ）と不穏当な発言がなされたりもしている。

### （3）人事に関して

平成17年ころから、職員と運動体との関係が薄れている、同和行政に詳しい職員が退職していくことなどから、後継者の育成をすべきなどと、人事に関する意見も出されるようになっていく。

## 4 定期協議における協議事項

上述のとおり、定期協議には、大分市各部長級職員らが出席していた。人権・同和対策課の担当者が、定期協議に出席する部長らに対して、レクチャーを行っていた。遅くとも平成29年度以降、「大分市同和行政の概要」（人権・同和対

策課作成)、「配付資料一覧(取扱注意)」に基づいてレクチャーをしていた。

「配付資料一覧」には、「過去の定期協議の協議事項」が記載されているが、その内容として、以下のような記載があった(抜粋)。

「1. 後継者の育成について

同和対策事業に関する過去経過等を、十分理解した職員の育成を図る必要がある。

平成17年の職員の差別発言を風化させないこと

2. 就労対策について

就労対策は、教育問題と並んで自立のための大きな要素であり、機会を捉えて、就労の確保を願いたい。

また、管理職員だけでなく、一般職員に対しても、充分理解させたうえで、指示を出すように。上からの押しつけでは将来に繋がらない。

特に関連企業の育成については、人権・同和対策課との連絡調整を密にすること。」

「4. 情報提供について

(1) 市の施策全般の方針変更等の情報は、早め、早めに提供してもらいたい。

(2) 運動体と関わる、取扱・事務手続の変更や関係職員の異動等の情報について、漏れがないように知らせてもらいたい。

※情報に関しては、事前に人権・同和対策課に知らせてください。」

## 第5 大分市あらゆる差別の撤廃及び人権の擁護に関する条例の成立

### 1 定期協議

#### (1) 平成7年度第1回(平成7年8月9日)

平成7年度第1回定期協議において、条例制定が議題となっている。大分市

議会への提案方法、制定までのスケジュール等が議論された。大分市から、大分市長も議会の動向を見ていることが報告された。運動体からは、大分市において、市議会議員への働きかけを行ってきたのか、同和対策室の頭越しに市長に話しをしたくない、条例制定のない10周年式典など無意味だなどの強い意見が出されている。

なお、運動体側からは、「他所を見てみろ、夜も昼も騒動している。大分市は楽だろが。紳士的にしているのだから、市としても同様に受け止めて対処してほしい。」という発言があったと記載されている。

## (2) 平成7年度第2回（平成8年1月24日）

平成7年度第2回定期協議において、条例制定が議題となっている。大分市から条例制定の進捗状況の報告があった。運動体関係者からは、請願者が運動体関係者であることから全国から注目されていること、8月から1月24日までの間、大分市から連絡等がなかったことに対する非難の声が上がっている。

運動体から進捗が遅い旨の指摘があり、同和対策室のO8氏が、3月議会に間に合わせることを述べている。

なお、運動体からの発言として、「行政の人間から（条例制定に向けた）何の加勢も連絡もない。・・・同対室との連絡がとれていない。行政側がわざと足を引っ張っているのではないか。紹介議員は加勢してくれたのか。やる気が全く見えない。定期協議に総務部長を出せ。条例を作る事に文句を言うのは誰か、例えば市長でも話しに行く。グズグズしているとブチ上げるぞ。」、「総務部長も出るように言っておいたのに、出れるか出れんかの連絡もなかった。総務部長でも助役でも市長でも呼んで来い。毎日でも定期協議をするぞ。反対する議員がいるならその議員を呼んで来い。」があったと記載されている。

## 2 大分市議会における審議の状況

### (1) 平成7年12月12日 大分市議会総務常任委員会

平成7年12月12日、大分市議会総務常任委員会の議題として議論されている。平成7年請願第4号「大分市におけるあらゆる差別撤廃・人権擁護に関する条例」の制定を求める請願が、議論され趣旨採択された。

(2) 平成7年12月15日 大分市議会

総務常任委員長阿部剛四郎議員より、平成7年請願第4号を総務常任委員会で趣旨採択された旨が報告された。

日本共産党小手川恵議員から、最初は部落差別撤廃、人権擁護に関する条例制定を求める請願書であった旨の指摘があった。大分市の同和事業が大分市の財源を圧迫した時期もあったので、徹底的に議論する期間が必要であった旨の指摘があった。

また、日本共産党大久保八太議員から、平成7年請願第4号について、反対する旨の答弁があった。

結論としては、賛成の採決がなされた。

(3) 平成8年3月22日 総務常任委員会

議題第20号大分市あらゆる差別の撤廃及び人権擁護に関する条例の制定について、原案が承認された。

### 3 条例制定

平成8年3月28日 大分市議会において、大分市あらゆる差別の撤廃及び人権の擁護に関する条例が制定された。

## 第6 有価物の払い下げに始まる随意契約

### 1 はじめに

大分市は、昭和52年4月1日、部落解放同盟大分地区連絡協議会委員長との間で、廃棄物処理場における有価物の譲渡契約を締結した。

定期協議開始後、運動体は、同和問題の解決のためには生活基盤の確立が重要であるとして、大分市に対して、仕事保障に対する指導と育成、補助金の支給などの要求をしていた。平成8年条例制定後は、運動体の要請を受けて、同和対策室も、平成8年条例第4条の就労対策、産業の振興等を理由として、各事業課に働きかけをするなどして、運動体関連企業との間で随意契約を締結するようになった。

第三者委員会の調査では、大分市は、清掃業務、除草業務などを中心として、運動体関連企業との間で多くの随意契約を締結するようになっていたことが判明した。

以下、運動体関連企業との主立った随意契約の概要を示す。いずれも、大分市が管理する埋立場や清掃工場に関連する随意契約であるところ、1者による随意契約が締結されていた。令和7年7月31日時点までには、全ての随意契約は、終了している。

## 2 埋立場廃棄物の譲渡契約

- ・ 内容 大分市が管理する埋立場の廃棄物のうち再生資材の払い下げ
- ・ 契約金額 300,000円（昭和52年当初）
- ・ 作業場所の名称の変更

佐野埋立場→東部清掃センター→佐野清掃センター埋立場

鬼崎埋立場→福宗清掃工場→福宗環境センター

- ・ 契約期間 昭和52年4月1日から令和7年3月31日まで  
単年度契約の更新
- ・ 相手方 部落解放同盟大分地区連絡協議会委員長（昭和63年まで）  
運動体代表者（平成10年まで）

以降、佐野（東部）については、B16、B19が、鬼崎（福宗）については、B17が契約の相手方となっていた。

### 3 埋立場内でのフロン回収業務

- ・ 内容 廃棄冷蔵庫に係るフロン回収業務委託
- ・ 契約金額 廃棄冷蔵庫 1 台あたり 6 5 0 円（平成 7 年当時）
- ・ 作業場所 ①大分市東部清掃センター  
②大分市鬼崎不燃物処理場
- ・ 契約期間 平成 7 年 1 1 月 1 日から平成 1 4 年 3 月 3 1 日まで  
単年度契約の更新
- ・ 相手方 ①大分市東部清掃センター B16  
②大分市鬼崎不燃物処理場 B17

### 4 スtockヤード整理作業及び資源物積込作業

- ・ 内容 スtockヤード整理作業及び資源物積込作業委託
- ・ 契約金額 1, 1 0 2, 5 0 0 円（平成 9 年 1 2 月 2 6 日当時）
- ・ 作業場所 ①大分市東部清掃センター内スstockヤード  
②大分市鬼崎不燃物処理場内スstockヤード
- ・ 契約期間 平成 1 0 年 1 月 1 日から平成 1 8 年度まで（詳細不明）  
単年度契約の更新
- ・ 相手方 ①B16  
②B17

### 5 埋立場の埋立業務

- ・ 内容 東部清掃センター埋立場埋立業務委託
- ・ 契約金額 2 0, 1 0 0, 0 0 0 円（平成 1 2 年 1 0 月当時）
- ・ 作業場所 東部清掃センター
- ・ 契約期間 平成 1 2 年 1 0 月から令和 7 年 3 月 3 1 日まで

単年度契約の更新

- ・相手方 B16

6 福宗環境センターリサイクルプラザプラットフォーム管理等

- ・内容 福宗環境センターリサイクルプラザ プラットフォーム管理・資源化  
成果品整理業務委託

- ・契約金額 159,060,000円（令和6年4月1日）
- ・作業場所 福宗環境センターリサイクルプラザ
- ・契約期間 平成19年4月1日から令和7年3月31日まで

単年度契約の更新

- ・相手方 B10

7 福宗環境センター鬼崎埋立場整地業務

- ・内容 福宗環境センター鬼崎埋立場整地業務委託
- ・契約金額 30,030,000円（令和6年4月1日）
- ・作業場所 鬼崎埋立場
- ・契約期間 令和2年10月1日から令和7年3月31日まで

単年度契約の更新

- ・相手方 B16（令和4年3月31日まで）  
B10（令和4年4月1日から）

8 福宗環境センターリサイクルその他プラザプラスチック処理系列手選別

- ・内容 福宗環境センターリサイクルプラザ その他プラスチック処理系列手  
選別業務委託
- ・契約金額 76,230,000円（令和6年4月1日）
- ・作業場所 大分市福宗618番地（福宗環境センターリサイクルプラザ）

- ・ 契約期間 平成１９年４月１日から令和７年３月３１日まで  
単年度契約の更新
- ・ 相手方 B20

## 第７ 職員による差別発言

### １ 概要

平成１７年１２月ころ、新設されるリサイクルプラザの民間委託に関する大分市職員労働組合との個別協議の場において、職員（組合員）から「同和の方を入れるのか。」「そういう連中の面倒を見るのか」といった発言があった。

### ２ 定期協議における議論

#### （１）概要

定期協議では、就労対策・産業振興、教育啓発などが議論されているが、この職員による差別発言後の対応についても議論されていた。以下、定期協議における差別発言問題に関連する部分を抜粋する。

#### （２）平成１８年度第２回（平成１８年５月２２日）

「○ 同和問題に関して、何かあったとき何もかも同対室に解決を求めるのではなく、出来るだけ自分の課で解決すべきである。

○ 人権・同和問題の窓口担当(研修担当を含む)を部ごとに２名程度配置してほしい・担当は兼務補佐以上が望ましい。

・ 担当者を集めて我々と勉強会をすることも必要と考える。

・ 団塊の世代が退職した後のことを考える必要と、広がりをもった人権・同和行政が求められる。」

#### （３）平成１８年度第４回（平成１８年９月２７日）

職員による差別発言発覚後、大分市では研修も実施していたが、職員が誤っ

た言葉遣いのメールを送信したことが協議事項となった。

運動体からは、「今回の問題は許せない。勉強会だけでは済まされないぞ。やるで教育長。市長に話をする、このままでは引き下がれないと。どうするのか部長あんたたちはわかっていない。以前から問題があり、解放新聞にでる問題だ。こうなると県連直轄だ。」、「全体を考える何らかのアクションがなければアクションを起こす。」、「糾弾会をやろうや。」などの発言があったと記載されている。

### 3 大分市の対応

#### (1) 発言者に対する指導

人権・同和対策課担当職員が、少なくとも4回、発言者と面接を実施し、同和問題の課題を教示するなどした。発言者において、同和地区出身者に対する理解も深まったとの報告がある。

#### (2) 市長による謝罪文

釘宮磐大分市長名の平成18年4月10日付「人権・同和対策の推進と同和行政の確立について」が、運動体代表者宛に送付された。

同書面では、市民に率先して差別解消に取り組むべき行政職員から同和地区関係者に対する差別発言があったことに対するお詫び、大分市の取り組みの至らなさを痛感していること、二度とこのような事態が発生しないようにするとともに、人権・同和政策のさらなる推進を誓う旨の記載がある。

#### (3) 教育部人権・同和教育担当次長設置

平成18年度10月頃、設置された。上述の職員による差別発言を1つのきっかけに、当時の教育長が教育委員会の体制強化の方策として設置した。

職務内容として、以下の事項が挙げられている。

##### ①運動体関連企業への支援

「前年度における関連企業への発注状況を教育委員会各課に照会し一覧表

を作成し、一昨年度等と比較して発注の極端な落ち込みの有無を確認する。

大きく変動している場合は、その原因も把握しておくこと。」

②大分市人権・同和教育推進連絡協議会への一般企業等の新規加入の促進

③運動体の行政対応窓口

出席すべき会議として、定期協議、同和問題学習会（新任部・次長対象）、同和問題研修（課長級対象）、指定管理者の人権・同和問題に関する研修が挙げられている。

④教育委員会「人権・同和問題研修」

## 第8 新環境センター建設に関する管理運営に関して

### 1 はじめに

現在、大分市では福宗環境センター清掃工場・リサイクルプラザ、佐野清掃センター清掃工場が老朽化したため、新たな一般廃棄物処理施設である新環境センターの整備を行っている。

運動体関連企業が、福宗環境センター等の管理運営業務委託契約等を随意契約にて受託していたという経緯があるところ、新環境センターに関する管理運営についても、運動体への特別な配慮があったことから、その経緯をまとめる。

### 2 （仮称）大分市リサイクルプラザ管理運営体制検討協議会の報告

#### （1）概要

平成18年5月31日、（仮称）大分市リサイクルプラザ管理運営体制検討協議会（以下「協議会」という。）の意見が、釘宮磐大分市長に対して提出された。

協議会の構成員は、次のとおりである。

①学識経験者4名

大学教授 2 名（工学部、教育福祉科学部）

公認会計士 1 名

NPO 法人理事長 1 名

②市職員 3 名

総務部長

福祉保健部長

環境部長

協議会設置の目的は、大分市にとって最も適正かつ効率的な管理運営体制を構築することであり、特に、具体的業務等の公正かつ透明性を確保し、行政としての説明責任を果たすため、住民サービスの向上や運営費のコスト削減など、管理運営のあり方について検討・協議を行うことである。

協議会の検討事項は、「①施設の管理に関すること ②施設の運営、業務内容及び従事者に関すること」である。

（2）意見の内容

協議会は、（仮称）大分市リサイクルプラザの運営に関して、障がいのある方や高齢者等の就労の場を確保することが望ましいなどという意見を出すとともに、「4. 関係者の処遇について」において、「ア）従前より本市の清掃行政に参画してきた関係事業者は、リサイクルプラザの稼働及びあわせ産業廃棄物の搬入禁止により、業務の縮減、廃止等の影響を受けることとなるから、その処遇に配慮した施設運営を行うことが望ましい。」との意見が出された。なお、付帯意見として、「既得権的に役務を確保するものではないが、B19 と B17 の各組合員については、就労対策を推進し、生活基盤の確立を図る観点から、円滑にリサイクルプラザ内の委託業務に移行できるように考慮すること。また、業務委託契約の相手方としては、法人格を有する団体が望ましいことから、企業組合等を設立することにより当該業務を受託させること。なお、業務内容については、プラットホーム管理・資源化成果品整理業務及びその他プラスチック

ク処理系列での異物除去作業の各業務が考えられる。」との意見が出された。

### 3 大分市長の申入書及び運動体の回答

#### (1) 同和地区出身者の経済基盤の確立について（大分市長発出）

平成18年8月10日、釘宮磐市長は、運動体代表者に対して、「同和地区出身者の経済基盤の確立について」と題する書面を発出した。

同書面では、経済生活の安定が同和地区出身者の自立と差別解消につながることから、（仮称）大分市リサイクルプラザの一部業務を同和地区出身者の就労の場として考えている旨が記載されている。

#### (2) 同和地区出身者の経済基盤の確立について（運動体）

上述の大分市長発出の書面に対して、運動体は、2007年（平成19年）3月22日付「同和地区出身者の経済基盤の確立について」と題する書面を大分市長に提出した。

同書面では、（仮称）大分市リサイクルプラザの一部業務を佐野清掃センター及び鬼崎不燃物処理場のB15の構成員が中心となって、受託する旨の回答をしている。

### 4 関連5部長協議

平成30年4月20日（金）15時30分から、当時のO32 総務部長、O20 企画部長、O52 財務部長、O21 福祉保健部長、O25 環境部長の5名に加えて、事務局として、清掃施設課の職員が出席して「新環境センターにおける管理運営体制について」関係部長の協議が行われた。

その協議の内容は、現在のリサイクルプラザ建設時の就労対策についての説明、新環境センター建設に伴う就労対策についての議論であった。平成8年条例の存在などから、現行の就労対策業務は継続するしかないと、他部局等における代替業務の確保が難しいことも踏まえて、新環境センターの一部分の一部事業を随

意契約とする方針が確認された。なお、この方針については、市長がどのような判断をするかによるので、慎重に取り扱わなければならないとされている。

## 5 関連 3 部長による書面差し入れ

平成 30 年 12 月 4 日、当時の O32 総務部長、O21 福祉保健部長、O25 環境部長の 3 名が連名で「新環境センターにおけるリサイクルプラザの管理運営業務について」と題する書面に署名・押印し、元監査役に交付していた。

新環境センターのリサイクルプラザについて、埋立場における随意契約の経過、平成 8 年条例などを根拠として、B10 と現行のリサイクルプラザの運営業務について随意契約を締結しているところ、新環境センターに移行したとして、現行の随意契約を継続する必要がある、そのために毎年度、契約更新時にこの書面を提出することを後任部長に引き継ぐ旨が記載されている。

これ以降、令和元年度から令和 5 年度まで、歴代総務部長、福祉保健部長、環境部長の 3 名が署名・押印を続けて、いずれも原本を元監査役に交付していた。

## 6 佐藤樹一郎市長への説明

令和 2 年 3 月 27 日（金）午後 3 時 50 分から午後 4 時 5 分、O28 環境部長、O26 清掃施設課長が佐藤樹一郎市長に対して、現行体制と新環境センターの体制案を説明した。

佐藤樹一郎市長は、以下のように述べた。

- 「・現行体制を継続することに異論はない。（廃止するとなると大変でしょ）
- ・最近は衰退しているでしょ？
- ・継続する理由など、議会へ説明ができるように明確にしておくこと。
- ・契約金額 2 億か？」

なお、佐藤樹一郎元市長は、ヒアリングにおいて、上記説明を受けたこと、自身の発言については記憶が無いと述べた。

## 第5章 入札情報等の漏洩問題について

### 第1 はじめに

#### 1 本調査における「入札情報の漏洩」について

入札談合関与行為防止法第2条第5項第3号では、いわゆる発注に係る秘密情報の漏洩行為として、「入札又は契約に関する情報のうち特定の事業者又は事業者団体が知ることによりこれらの者が入札談合等を行うことが容易となる情報であって秘密として管理されているものを、特定の者に対して教示し、又は示唆すること。」が定められている。その具体例として、本来公開していない予定価格を漏洩すること、本来公開していない指名業者の名称等を漏洩することが挙げられる。

契約事務規則第29条において、予定価格は公開しないものとして、非公開にする旨が定められている。また、大分市では、原則として、設計金額は非公開である予定価格と同額になるため、設計金額も非公開である。

第三者委員会の調査の過程において、運動体に対して予定価格の95%から90%の金額を伝えていたと述べた者もいた。予定価格や設計金額に近似する金額を漏洩することも入札の公正さを損なう行為であることから、第三者委員会は、本調査における「入札情報の漏洩」を、予定価格、設計金額に加え、予定価格又は設計金額を知った上でその金額に近似した金額を漏洩した場合も含むものとした。

また、大分市では、指名業者については、指名通知をした日からは公表されるという運用になっていることから、指名業者名は指名通知日以前は非公表となっている。

ヒアリングの結果、指名業者名を指名通知日前に漏洩して、業者の入れ替えに応じていたことも判明した。指名業者名を事前に漏洩することは、入札の公正さ

を損なう行為であることから、指名通知日以前の指名業者名を漏洩する場合も含むものとした。

以上から、本調査における「入札情報の漏洩」とは、予定価格、設計金額に加え、予定価格又は設計金額を知った上でそれらの金額に近似した金額を漏洩した場合、指名通知日以前の指名業者名を漏洩する場合も含むものとした。

## 2 特定の手法

入札情報の漏洩について、第三者委員会は、人権・同和対策課役職経験者及び教育部役職経験者のデータ、人権・同和対策課役職経験者のヒアリング結果から、令和3年度及び令和5年度における情報提供先の事業課、情報漏洩の対象、情報漏洩の方法等、本件入札情報漏洩事件当時、大分市役所において確立されていた入札情報漏洩の手法を確認した。

そして、この確立された手法について、遡って歴代人権・同和対策課役職経験者、清掃業務課役職経験者、公園緑地課役職経験者らを中心にヒアリングを重ね、入札情報漏洩の開始時期等を調査した。

また、入札結果のデータを確認することで、情報漏洩した契約の件数、情報漏洩した可能性のある契約の件数も調査した。

## 第2 データの概要

### 1 O1氏のデータ

#### (1) データの概要

上記個人フォルダの内容を事実認定に必要な範囲で説明する。

##### ア フォルダ名

「随契・入札関係情報提供」

##### イ ファイル名

「【取扱注意】入札・随契一覧表（R4.4）」、「【取扱注意】入札・随契一覧表（R5.3）」

（２）フォルダ名「随契・入札関係情報提供」

ア 概要

上記フォルダ内には、「０１随契・入札関係情報～R3 まで」、「０２随契・入札関係情報 R4～」と２つのフォルダがある。ワードファイル「会計課依頼分」、「会長連絡用様式」がある。

イ 「会長連絡用様式」

上記ワードファイルには、「※〇〇〇〇課、工事名、工事場所、工事概要、工期末、業者（〇社）、M=〇〇〇（抜き）（270,000→270）、委託名、委託場所、委託概要、工期、業者（〇社）、M=〇〇〇（抜き）（180,000→180）」と記載されていた。

ウ 「会計課依頼分」

上記ワードファイルには、「B3、B5、B2、B9、B11、B4、B10、B13、B7、B1、B12」の計11の法人名が記載されていた。

エ 「01 随契・入札関係情報～R3 まで」、「02 随契・入札関係情報 R4～」

（ア）概要

上記２つのフォルダには、それぞれ、各事業課からの随意契約の内容、入札の内容の情報がワードファイルで保存されている。「会長連絡用様式」の様式に沿って、各事業課からの随契・入札関係の情報が記載されている。エクセルファイルでは、入札の業者、金額等の情報が整理されていた。

（イ）「01 随契・入札関係情報～R3 まで」

このフォルダには、令和３年度の各事業課から提供された情報が記載されていた。情報提供していた事業課は、以下のとおりである。

①道路維持課（土木建築部）、②公園緑地課（都市計画部）、③上下水道局経営企画課（上下水道局）、④河川・みなと振興課（土木建築部）、⑤林

業水産課（農林水産部）、⑥道路建設課（土木建築部）、⑦学校施設課（教育委員会）、⑧下水道施設管理課（上下水道局）、⑨生産振興課（農林水産部）、⑩住宅課（土木建築部）、⑪下水道整備課（上下水道局）、⑫まちなみ整備課（都市計画部）、⑬廃棄物対策課（環境部）、⑭管財課（財務部）

人権・同和対策課に対して、情報提供していた事業課は14であり、令和3年当時の大分市の課（99課）の10%を超える。情報提供していた課が属する部及び外局の数は7であり、大分市の部及び外局（合計16）の40%を超える。

（ウ）「02 随契・入札関係情報 R4～」

このフォルダには、令和4年度及び6年度の各事業課から提供された情報が記載されていた。情報提供していた事業課は、以下のとおりである。

①市民協働推進課（市民部）、②下水道整備課（上下水道局）、③下水道施設管理課（上下水道局）、④消防総務課（消防局）、⑤浄水課（上下水道局）、⑥清掃業務課（環境部）、⑦都市交通対策課（都市計画部）、⑧道路維持課（土木建築部）、⑨美術振興課（教育委員会）、⑩保健総務課（福祉保健部）、⑪まちなみ整備課（都市計画部）、⑫河川・みなと振興課（土木建築部）、⑬学校施設課（教育委員会）、⑭管財課（財務部）、⑮観光課（商工労働観光部）、⑯公園緑地課（都市計画部）、⑰住宅課（土木建築部）、⑱経営企画課（上下水道局）、⑲水道整備課（上下水道局）、⑳清掃業務課（環境部）、㉑清掃施設課（環境部）、㉒生産振興課（農林水産部）、㉓総務課（総務部）、㉔道路維持課（土木建築部）、㉕道路建設課（土木建築部）、㉖廃棄物対策課（環境部）、㉗福祉保健課（福祉保健部）、㉘文化財課（教育委員会）、㉙保育・幼児教育課（子どもすこやか部）、㉚林業水産課（農林水産部）

人権・同和対策課に対して、情報提供していた事業課は30であり、令和4年当時の大分市の課（99課）の30%を超える。情報提供していた課が

属する部及び外局の数は13であり、大分市の部及び外局（合計16）の80%を超える。

オ 作成日時

基本的に、2021年（令和3年）4月～2024年（令和5年）11月までに作成されたものである。

ただし、「01 随契・入札関係情報～R3 まで」フォルダ内の「会長連絡用様式」（コンテンツの作成日時：2020/06/01 13:16）「02 随契・入札関係情報 R4～」フォルダ内の「00 各課からの入札関係資料」フォルダ内のエクセルファイル「【市民協働推進課】R5 清掃業務委託設計額（自動保存済み）（コンテンツ作成日時：2015/03/14 3:19）」、「市民協働清掃指名業者案（中央、鶴崎）ver.1（コンテンツ作成日時 2017/01/06 10:56）」、「【下水道管理課】R5 入札結果（コンテンツの作成日時：2016/03/11 15:55）」、「【消防総務課】1R5 清掃業務委託（コンテンツの作成日時：2011/03/04 15:36）」「【浄水課】R5 古国府浄水場等清掃業務委託（同対提出）（コンテンツの作成日時：2014/05/13 12:06）」などは、コンテンツの作成日時からして、O1氏が作成したものではなく、以前の担当者が作成したものを上書き保存して使用していたものと考えられる。

（3）ファイル名

ア 【取扱注意】入札・随契一覧表（R4.4）

各事業課毎に、入札業務の場所、入札日、指名業者、予定価格（設計金額）、担当課を記載して整理してある。

イ 【取扱注意】入札・随契一覧表（R5.3）

各事業課毎に、入札業務の場所、入札日、指名業者、予定価格（設計金額）、担当課を記載して整理してある。

## 2 O2氏のデータ

### (1) データの概要

上記個人データの内容を事実認定に必要な範囲で説明する。

保存されていたフォルダは、「B9 関係」、「運動体」、「関連企業」、「新環境センター関係」、「大分市同和行政の概要」である。

### (2) 各フォルダの概要

#### ア B9 関係

エクセルファイル「【公園緑地課】事業実績」、「【上下水道局】R1～R3 B9 発注実績」、「B9 への対応について」などがある。

#### イ 運動体

運動体の組織等に関する情報が整理されたエクセルファイルやワードファイル等がある。

#### ウ 関連企業

運動体関連企業に関する情報が整理されたエクセルファイルやワードファイルがある。

なお、エクセルファイル「★関連企業実績集計表 (R3～5)」は、B3、B5、B2、B9、B11、B4、B10、B7、B1、B12、B13 に対する「委託」「工事」「消耗品」「修繕」の項目、件数、金額が年度毎に集計され、前年度からの増減についても記載されている。

#### エ 新環境センター関係

新環境センターに移行する際の懸念材料等について記載されたワードファイルがある。

#### オ 大分市同和行政の概要

大分市同和行政の概要という新任の部長級の役職に配布される資料のワードファイルが4つある。コンテンツの作成日時は、2017/04/03 である。ただし、「③大分市同和行政年表 (P22～)」のみは、コンテンツの作成日時が 2019/05/20

となっていた。

### 3 教育部役職経験者のデータ

#### (1) データの概要

教育部役職経験者の個人のデータの概要は、以下のとおりである。フォルダとして、「▼2 障害者優先調達」、「2 契約実績調査②」、「2 2 年度調査」、「2 3 年度調査」、「2 4 年度調査」があり、PDF ファイルとして、「直近の引継ぎ、契約一覧」がある。

#### (2) 2 契約実績調査②

##### ア「2 5 年度調査」フォルダ

##### (ア) 「25.4 月（2 4 年度実績）」フォルダ

「3 回答集計」、「4 部長報告」の2つのフォルダがある。

「3 回答集計」には、「部集計【24 年度（前年度比較）】」というエクセルファイルがあり、教育部の学校施設課、文化財課、社会教育課、体育保健課の各課が、B 1、B 2、B 3、B 4、B 5、B 6、B 7、B 8、B 9、B 11 が入札、随意契約で「修繕」、「委託」、「工事請負」を受注した金額が記載されている。

「4 部長報告」には、「資料」フォルダ、「●実績表（R6～H27）xlsx ショートカット」エクセルファイルがある。「資料」フォルダには、「手持ち資料」フォルダ、「①5 年間推移」エクセルファイル、「②各課一覧（6～4 年度）」エクセルファイルがある。「手持ち資料」フォルダには、「（没）企業別（グラフ H27～R6）」エクセルファイルがあり、その内容は、平成 27 年から令和 6 年まで、上述の 10 者ごとに、教育部各課関係で発注した契約金額の表、グラフが作成されている。また、「発注実績」各事業所 6・5 年度）※R6.12 月末現在」エクセルファイルがあり、その内容は、各事業課が発注した契約日、内容、金額が記載されている。

(イ) 【照会用】実績表 (R6) エクセルファイル

令和元年度から令和5年度までの上記10者の契約金額の実績が「修繕料」「委託料」「工事請負費」に分類され、各事業課毎に記載されている。

(ウ) 実績表 (R5～H27) エクセルファイル

平成27年度から令和5年度までの上記10者の契約金額の実績が「修繕料」「委託料」「工事請負費」に分類され、各事業課毎に記載されている。増減があった場合には、その理由を別途記載している。平成27年度からの実績の推移の表もある。

イ 「その他資料」フォルダ

「B5 (23.9 学習交流会資料)」フォルダ、「0 事業所一覧」エクセルファイル、「実績経過 (23.4 分)」エクセルファイルがある。

「0 事業所一覧」には、B1、B2、B3、B4、B5、B6、B7、B8、B9、B11の住所、代表者、支部名が記載されている。

「実績経過 (23.4 分)」には、平成30年度から令和4年度までの上記10者の契約金額、件数等の実績が記載されている。

(3) 22年度調査

「契約実績調査 (4月) 21年度実績」フォルダがあり、その中に、「1 各課への報告依頼 (実績表 R3)」「2 各課からの報告分」「3 教育部集計 (部長報告)」のフォルダ、「参考・新型コロナ消毒抽出 (学校施設課)」エクセルファイル、「実績報告依頼文」ワードファイルがある。

「1 各課への報告依頼 (実績表 R3)」「2 各課からの報告分」「3 教育部集計 (部長報告)」には、令和3年度における教育部各課の契約実績が記載された表 (エクセルファイル) がある。

「実績報告依頼文」には、「2022年4月11日」「所属長様」として、「教育部次長兼人権・同和教育担当」名で、「2021年度 (令和3年度) 契約実績について (依頼)」をしている。対象企業は、上記10者となっている。

(4) 23年度調査

フォルダ名は異なるものもあるが、内容は22年度とほぼ同様である。

(5) 24年度調査

フォルダ名が異なるものもあるが、内容は22年度とほぼ同様である。

(6) 直近の引継ぎ、契約一覧

業務の引継ぎに関するPDFファイルである。

### 第3 令和3年度から令和6年度の情報の集約・提供の手法

#### 1 情報提供していた事業課

(1) 人権・同和対策課のデータ上判明する事業課

ア 概要

○1氏が保存していたデータから、令和3年度から令和6年度に情報提供(随意契約、工事に関する入札、車両払下げに関する入札を含む)をしていた事業課は以下のとおりであった。

イ 令和3年度に情報提供していた事業課名

フォルダ「01 随契・入札関係情報～R3 まで」

①道路維持課(土木建築部)、②公園緑地課(都市計画部)、③上下水道局経営企画課(上下水道局)、④河川・みなと振興課(土木建築部)、⑤林業水産課(農林水産部)、⑥道路建設課(土木建築部)、⑦学校施設課(教育委員会)、⑧下水道施設管理課(上下水道局)、⑨生産振興課(農林水産部)、⑩住宅課(土木建築部)、⑪下水道整備課(上下水道局)、⑫まちなみ整備課(都市計画部)、⑬廃棄物対策課(環境部)、⑭管財課(財務部)

ウ 令和4年度から6年度に情報提供していた事業課名

(ア) フォルダ「02 随契・入札関係情報 R4～」

①市民協働推進課(市民部)、②下水道整備課(上下水道局)、③下水道

施設管理課（上下水道局）、④消防総務課（消防局）、⑤浄水課（上下水道局）、⑥清掃業務課（環境部）、⑦都市交通対策課（都市計画部）、⑧道路維持課（土木建築部）、⑨美術振興課（教育委員会）、⑩保健総務課（福祉保健部）、⑪まちなみ整備課（都市計画部）、⑫河川・みなと振興課（土木建築部）、⑬学校施設課（教育委員会）、⑭管財課（財務部）、⑮観光課（商工労働観光部）、⑯公園緑地課（都市計画部）、⑰住宅課（土木建築部）、⑱経営企画課（上下水道局）、⑲水道整備課（上下水道局）、⑳清掃業務課（環境部）、㉑清掃施設課（環境部）、㉒生産振興課（農林水産部）、㉓総務課（総務部）、㉔道路維持課（土木建築部）、㉕道路建設課（土木建築部）、㉖廃棄物対策課（環境部）、㉗福祉保健課（福祉保健部）、㉘文化財課（教育委員会）、㉙保育・幼児教育課（子どもすこやか部）、㉚林業水産課（農林水産部）

（イ）【取扱注意】入札・随契一覧表（R4.4）（令和4年度）

①観光課（商工労働観光部）、②管財課（財務部）、③環境対策課（環境部）、④市民協働推進課（市民部）、⑤公園緑地課（都市計画部）、⑥道路維持課（土木建築部）、⑦スポーツ振興課（企画部）、⑧文化財課（教育委員会）、⑨都市交通対策課（都市計画部）、⑩まちなみ企画課（都市計画部）、⑪住宅課（土木建築部）、⑫林業水産課（農林水産部）、⑬保育・幼児教育課（子どもすこやか部）、⑭衛生課（福祉保健部）、⑮学校施設課（教育委員会）、⑯消防総務課（消防局）、⑰下水道施設管理課（上下水道局）、⑱清掃業務課（環境部）、⑲清掃施設課（環境部）、⑳社会教育課（教育委員会）、㉑人権・同和対策課（福祉保健部）、㉒経営企画課（上下水道局）、㉓浄水課（上下水道局）

（ウ）【取扱注意】入札・随契一覧表（R5.3）（令和5年度）

①観光課（商工労働観光部）、②管財課（財務部）、③環境対策課（環境部）、④市民協働推進課（市民部）、⑤公園緑地課（都市計画部）、⑥道路

維持課（土木建築部）、⑦スポーツ振興課（企画部）、⑧文化財課（教育委員会）、⑨都市交通対策課（都市計画部）、⑩まちなみ企画課（都市計画部）、⑪住宅課（土木建築部）、⑫林業水産課（農林水産部）、⑬保育・幼児教育課（子どもすこやか部）、⑭衛生課（福祉保健部）、⑮学校施設課（教育委員会）、⑯消防総務課（消防局）、⑰下水道施設管理課（上下水道局）⑱清掃業務課（環境部）、⑲清掃施設課（環境部）、⑳社会教育課（教育委員会）、㉑人権・同和対策課（福祉保健部）、㉒経営企画課（上下水道局）、㉓浄水課（上下水道局）、㉔保健総務課（福祉保健部）

## （２）教育部のデータ上判明する事業課

教育部役職経験者のデータ上、学校施設課、文化財課、社会教育課、体育保健課の各課が、発注した工事・業務委託契約の件数、金額を集計していた。

そのため、学校施設課、文化財課、社会教育課、体育保健課が情報を提供していた可能性が疑われるところ、〇１氏のデータ上も、学校施設課、文化財課、社会教育課からの情報提供が認められること、人権・同和対策課を通さずに直接事業課が情報提供する場合もあることから、体育保健課も含めて情報が提供されていたと認定できる。

## ２ 提供していた情報の内容

### （１）指名競争入札の場合

指名競争入札の案件については、指名通知日、入札日、委託工事・業務名、予定価格、指名業者名、入札順を情報提供していた。ただし、全ての情報を提供していた訳ではなく、その一部にとどまるものもあった。

### （２）随意契約の場合

委託工事・業務名、委託場所、委託期間、委託内容、金額、見積業者名（見積業者を指定している場合もあれば、空欄にして運動体関連企業に選定してもらうことにしている場合もあった。）を情報提供していた。ただし、全ての情

報を提供していた訳ではなく、その一部にとどまるものもあった。

### 3 漏洩していた可能性が高い運動体関連企業

令和3年から令和6年の時点で、人権・同和対策課役職者が、上記入札情報及び随意契約情報を、以下の14者に対して漏洩していた可能性が高いと認定した。

これは、①O1氏データ内「会計管理課依頼分」、フォルダ「01 随契・入札関係情報～R3 まで」、フォルダ「02 随契・入札関係情報 R4～」、【取扱注意】入札・随契一覧表（R4.4）、【取扱注意】入札・随契一覧表（R5.3）、②O2氏データ内「★関連企業実績集計表（R3～5）」、③教育部役職経験者データ内の教育部集計に記載されていた企業（団体）名である。

B1、B2、B3、B4、B5、B6、B7、B8、B9、B11、B10、B12、  
B13、B14

### 4 情報漏洩の手法

ヒアリング結果によれば、情報漏洩の手法は以下のとおりである。

各事業課から人権・同和対策課役職者に対して、情報提供の依頼や連絡がある。口頭（電話）や紙媒体を渡されることもあった。提供された情報を人権・同和対策課役職者が整理した上で、フォーマットの書式「会長連絡用様式」に記載する。その書面をプリントアウトし、または、手書きのメモを、運動体関連企業の代表者等に手渡しして提供していた。

なお、人権・同和対策課を通さず、運動体関連企業に直接情報提供している事業課もあり、人権・同和対策課を介しているのは、全体の80%程度ではないかとのことであった。

### 5 落札・契約結果

#### （1）結果の概要

令和４年度及び令和５年度における入札結果のうち、「02 随契・入札関係情報 R4～」、「【取扱注意】入札・随契一覧表（R4.4）」、「【取扱注意】入札・随契一覧表（R5.3）」に記載があるもので、大分市に保存されていた平成２１年度から令和６年度までの入札結果の情報と合致するものは、以下の１７事業課による運動体関連企業１０者に対する８６件であった（以下、この結果を「入札結果１（人権・同和対策課データ一致分）」という。

## （２）事業課

①観光課（商工労働観光部）、②管財課（財務部）、③清掃業務課（環境部）、④市民協働推進課（市民部）、⑤公園緑地課（都市計画部）、⑥道路維持課（土木建築部）、⑦スポーツ振興課（企画部）、⑧文化財課（教育委員会）、⑨学校施設課（教育委員会）、⑩都市交通対策課（都市計画部）、⑪まちなみ企画課（都市計画部）、⑫住宅課（土木建築部）、⑬林業水産課（農林水産部）、⑭保育・幼児教育課（子どもすこやか部）、⑮衛生課（福祉保健部）、⑯浄水課（上下水道局）、⑰下水道施設管理課（上下水道局）

## （３）運動体関連企業

①B1、②B2、③B3、④B4、⑤B5、⑥B7、⑦B9、⑧B11、⑨B12、⑩B13

## 6 小括

このように、大分市役所の各事業課から、人権・同和対策課に対して、入札情報が集約され、それらの情報が人権・同和対策課役職者を通じて、運動体関連企業に漏洩するという方法が確立されていたことが明らかとなった。

その手法によって、令和４年度から令和５年度では、人権・同和対策課に集約された合計８６件の１７事業課の入札情報が、運動体関連企業１０者に漏洩していた可能性があることが判明した。

なお、人権・同和対策課を介さず、事業課が、直接、運動体関連企業に情報提供する場合もある。

## 第4 入札情報等の漏洩の開始時期

### 1 保存データに基づく検討

#### (1) 入札結果のデータ

大分市に保存されていた運動体関連企業14者に関する平成21年度以降の入札結果のデータ（「入札結果1（人権・同和対策課データ一致分）」を除く）を分析すると、以下の12者について、平成21年度以降、落札率98%を超えるものが377件ある（以下「入札結果2」という。）。

①B1、②B7、③B13、④B2、⑤B8、⑥B3、⑦B9、⑧B5、⑨B4、⑩B6、⑪B11、⑫B14

落札率98%という極めて高い数字からすれば、平成21年度の時点から入札情報の漏洩が行われていた疑いを指摘できる。

#### (2) 人権・同和対策課のデータ

「会長連絡用様式」の作成日時は、2020年（令和2年）6月1日である。また、「02 随契・入札関係情報 R4～」フォルダ内の「00 各課からの入札関係資料」フォルダ内のエクセルファイルでコンテンツの作成日時が最も古い物は、2011年（平成23年）3月4日に作成された「【消防総務課】1R5 清掃業務委託（コンテンツの作成日時：2011/03/04 15:36）」があるが、このエクセルファイルは、前回の落札業者と指名業者の一覧をまとめたものであり、情報漏洩を直接示すデータではない。

しかしながら、2011年（平成23年）には、落札業者と指名業者の一覧等を取りまとめたデータを作成していたことから、平成23年の時点で指名業者を漏洩していた可能性を指摘することができる。

### (3) 教育部のデータ

教育部役職経験者が保存していたデータでは、平成27年から令和6年までの教育部各課関係で発注した契約金額の表、グラフが作成されていることから、平成27年時点で入札に関する情報、随意契約に関する情報を漏洩していた可能性が指摘できる。

## 2 書証に基づく検討

### (1) 平成13年度の工事・委託契約の実績をまとめた表

「平成13年度 工事・委託に係る『部局毎』契約実績（契約検査室発注分除く）平成14年3月31日 No.1」、「委託・工事発注及び請負契約『業者別』実績（契約検査室分除く）平成14年4月1日 No.2」、「委託・工事発注及び請負契約『発注課別』実績（契約検査室分除く）平成14年4月1日 No.3」では、平成12年度、平成13年度の「入札に係る契約」「随意契約」について、各業者ごとの入札指名回数、契約件数、請負金額がまとめられていることから、平成13年度の時点において、入札に関する情報、随意契約の金額に関する情報が漏洩していた可能性を指摘できる。

対象企業は、B3、B2、B4、B13、B5、B21である。

なお、平成13年度の工事・委託契約の実績をまとめた表上判明する部及び局・事業課は、以下のとおりである。

部及び局は、都市計画部、土木建築部、下水道部、農政部、教育委員会、水道局であり、事業課は、公園緑地課（「公園」）区画整理課（「区画」）駅周辺整備課（「駅周」）、都市調整課（「都調」）である（名称は当時）。

### (2) 第72回大分市同和対策協議会議事報告及び第72回同和対策協議会反省会～部長の指摘と題する書面

第72回大分市同和対策協議会（平成14年1月25日開催）では、小手川恵委員（日本共産党大分市議会議員）から、運動体関係企業に関する公共事業

の発注について、同和対策事業として行っているのか、報告があるのは一つの企業だけであるがいくつかの企業が自分のところにも要請しているなどといった懸念を示した。

第72回大分市同和対策協議会終了後に「（第72回同和対策協議会反省会～部長の指摘）」と題する書面が作成されている。同書面には、「関連業者への仕事の発注」について「・関係課への働きかけが違法になるのかどうか、法規係で確認」との記載がある。なお、同書面は、平成16年度大分市同和対策協議会一件ファイルの中にはさまっていた。

入札情報の漏洩は違法行為であることは明らかであることから、関係課に対する働きかけが違法となるかどうかを確認する必要性に乏しい。反省会の書面からは、平成14年1月の時点における入札に関する情報、随意契約に関する情報の漏洩を否定する方向で作用する証拠である。

### （3）定期協議議事録等

平成14年度第1回（平成14年4月15日）の議事録には、運動体側から「昨年から定期協議を重ねてきたが、ある課で仕事の話をする、実績がないから指名にいけないと言われた。実績や地域性をよく言われるがもうちょっと違った説明があつてしかるべきだ。」との発言があつたという記載がある。

平成15年度第1回（平成15年4月18日）の議事録には、「（指摘事項）・組織の関係企業の一覧表も渡している。渡しっぱなしで何も活用されていないのではないか。」との記載があり、運動体関係者の「店名・会社名」「住所」「電話番号」「代表者」「業種」が記載された一覧表が添付されていた。

平成16年11月29日付の地協と人権同和対策課との勉強会と題する書面には、「課題について ・入札制度 同和問題を関係課に理解させる。」との記載がある。

平成19年度第1回（平成19年5月29日）の議事録には、運動体側の発言として、「土木関係の定期協議をしようといったことはない。これを指名に

入れて欲しいといったことはない。ルールは守っている。行政もルールを守ってもらわないと。」があったと記載がある。

### 3 歴代人権・同和対策課（同和対策室）役職経験者からのヒアリング結果

歴代人権・同和対策課役職経験者からヒアリングを重ねた結果、運動体関連企業に対して、入札及び随意契約の情報を漏洩していたことを認めたものが複数名いた。

### 4 事業課役職経験者のヒアリング結果

事業課役職経験者の中には、入札情報を漏洩したことがある旨を述べた者が複数名いた。公園緑地課、清掃施設課の役職経験者である。

その中で、もっとも古い年度の話として、平成18年度から平成21年度の公園緑地課役職経験者は、平成20年度の佐野植物公園管理業務の入札に関して、当時の人権・同和対策課役職者に対して、予定価格（設計額）、指名業者名を伝えたと述べている。また、平成18年度の役職就任時、前任者からの引継ぎで、指名競争入札をする業者を一覧表（工事名、指名の業者名、設計金額）にして、人権・同和対策課役職者に渡していたことも述べている。

### 5 運動体関係者のヒアリング結果

元監査役は、いつ頃からか記憶していないが、大分市職員、特に人権・同和対策課から入札情報、金額、指名業者名等を教えてもらっていたと述べている。平成21年に実施された西部清掃事業所エリア缶びん収集運搬業務委託の入札に関しても、指名業者名、金額を教えてもらったように記憶しており、落札率が83%程度となったのは、他の1者が大分市議会議員を通じて予定価格の情報を入手しており、お互い入札の予定価格を知った上での競争となったため、前記のような落札率になったものであると述べた。

## 6 認定結果

### (1) 平成15年度時点における漏洩

人権・同和対策課役職経験者の一人は、平成4年ころから、B3に対して、入札情報の漏洩があった旨を述べている。また、平成14年3月31日の時点で、運動体関連企業に対する指名競争入札、随意契約の件数、金額をまとめた表があることからすれば、平成13年度において、入札情報が漏洩していた可能性はある。

しかしながら、平成7年度から平成14年度までの同和対策室役職経験者らは、入札情報の漏洩を明確に否定している。また、平成14年1月時点で福祉保健部では関係課への働きかけが違法となるかどうかを確認するようにしていた。

運動体側では、平成14年度の定期協議において、実績がないから入札に入れないと言われたことに対する苦情を述べている。そして、平成15年の定期協議において、運動体関連企業の情報を提供したにもかかわらず活用されていないと運動体関係者が発言している。

平成14年1月の時点で、大分市側が入札情報の漏洩しているのであれば、福祉保健部長が、わざわざ関係課への働きかけが違法となるかどうかを確認することは通常考えられない。

運動体側でも、平成14年の時点ではそもそも入札に参加できないことへの不満が述べられている状態であったこと、平成15年の時点では、運動体関係者から定期協議において関連企業等への仕事を斡旋すべきかのような発言がなされている。入札情報の漏洩を受けていれば、有利な条件で落札できるのであるから、これらの発言は、入札情報の漏洩を受けている者の発言とは考えにくい。

以上からすれば、平成15年度時点において、入札情報の漏洩があったこと

を認定するには証拠が不足している。

## (2) 平成16年度以降における漏洩

平成16年には、課題として入札制度に関して、同和問題を関係課に理解させるべきとの意見があることから、このころから、運動体関連企業が指名競争入札で落札できるように働きかけが始まった可能性がある。

他方、運動体関係者は、平成19年5月29日の定期協議において、指名にいてほしいと言ったことはなく、ルールは守っていると述べている。

しかしながら、公園緑地課役職経験者及び人権・同和対策課役職経験者のヒアリング結果は、平成18年度時点で、人権・同和対策課に入札の情報を提供していたこと、人権・同和対策課が運動体関連企業に情報を漏洩していたことが一致している。これらの陳述は、上述の平成16年度の協議内容において、各事業課に運動体関連企業の入札に対する配慮を求めるような動きと整合している。そのため、遅くとも平成18年度時点で、入札情報の漏洩が行われていたと認められる。

もっとも、入札情報の漏洩が始まった可能性がある平成16年度から平成18年度の関係者からヒアリングができなかったことから、いつ、誰が情報漏洩を始めたのかなどの特定に至ることはできなかった。

以上から、第三者委員会は、明確にどの時点から開始したかは不明であるが、遅くとも平成18年度時点において、入札情報の漏洩が行われていたと認定した。

## 第5 委託業務に関する入札情報が漏洩又は漏洩していた可能性が疑われる契約

### 1 第三者委員会の認定結果及び理由

以上の分析を踏まえて、運動体関連企業が参加していた入札のうち、①入札情報が漏洩していたと認定した契約、②入札情報が漏洩した可能性があるとして認定し

た契約、③入札情報が漏洩したと疑われる契約の内容、行為態様、件数、認定理由を述べる。

## 2 入札情報が漏洩していた契約

### (1) 清掃業務課（「西部清掃事業所地域缶・びん収集運搬業務委託」関係）

#### ア 認定結果

清掃業務課の缶ビン収集運搬業務委託、すなわち本件入札情報漏洩事件と同一内容の業務委託契約については、以下のとおり認定した。

①平成22年に実施された「西部清掃事業所区域缶・ビン収集運搬業務委託」（委託期間 平成23年4月1日から平成27年3月31日の4年間、予定価格85,816,437円(税込み)）の入札において、人権・同和対策課を通じて、運動体関連企業の1つであるB7に対し、入札情報（予定価格等）を漏洩した。

②平成26年に実施された「西部清掃事業所エリア缶・びん収集運搬業務委託」（委託期間 平成27年4月1日から令和2年3月31日の5年間、予定価格194,091,566円(税込み)）の入札において、B7に対し、入札情報（予定価格等）を漏洩した。

③令和元年に実施された「西部清掃事業所エリア 缶・ビン収集運搬業務委託（2）」（委託期間 令和2年4月1日から令和5年3月31日までの3年間、予定価格171,752,493円(税込み)）の入札において、人権・同和対策課を通じて、B7に対し、指名業者の選定において、B7に配慮（同業務を受注しそうにない業者を指名する等）するとともに、入札情報（指名業者名、予定価格）を漏洩し、指名業者の決定に関し、元監査役と協議するなどした。

④令和4年に実施された「西部清掃事業所地域 缶・びん収集運搬業務委託（その2）」（委託期間 令和5年4月1日から、令和9年3月31日の4年

間 予定価格 231,316,800 円(税込み) ) の入札において、人権・同和対策課を通じて、B7 に対し、入札情報（指名予定業者名、予定価格）を漏洩するとともに、元監査役の求めに応じて、指名予定業者の入れ替え、本件の入札予定日に、複数予定されている入札の順番の後まわし、予定価格の水増し等の行為を行った。

イ 認定理由（既に指摘した認定理由に次の各点を加える。）

①平成 22 年に実施された「西部清掃事業所区域缶・ビン収集運搬業務委託」については、元監査役が情報提供を受けた旨の自らに不利益な陳述していることである。

②平成 26 年に実施された「西部清掃事業所エリア缶・びん収集運搬業務委託」については、（i）入札予定業者の指名が 7 者であるにもかかわらずその内の 5 者は辞退で入札に参加していない、落札率が 97.65% と高率であるといった入札の実態があったこと、（ii）ヒアリングの結果、平成 26 年に実施された「西部清掃事業所エリア缶・びん収集運搬業務委託」に関し、前回の入札である平成 22 年実施の入札（委託期間：平成 23 年 4 月 1 日から、平成 27 年 3 月 31 日）、次の回の入札である令和元年実施の入札（委託期間令和 2 年 4 月 1 日から令和 5 年 3 月 31 日）については、入札情報漏洩の事実が認められること、（iii）平成 26 年度に実施された入札と前後して実施された平成 22 年、令和元年の入札の態様が酷似しており、平成 26 年に実施された入札もこれらの前後に行われた入札と同様の不正があったものと考えられることである。

③令和元年に実施された「西部清掃事業所エリア 缶・ビン収集運搬業務委託（2）」については、（i）関係者のヒアリング結果、（ii）入札予定業者の指名がわずか 4 者であり、しかもその内の 2 者は、欠席、辞退で入札に参加していない、落札率が 96.07% と高率であるといった入札の実態である。

④令和 4 年に実施された「西部清掃事業所エリア 缶・びん収集運搬業務委

託（その２）」については、大分地方裁判所令和７年（わ）第４６号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、公契約関係競売入札妨害被告事件の刑事事件一件記録等からである。

## （２）公園緑地課について

### ア 認定結果

遅くとも平成１８年以降、令和６年１１月頃までの間、およそ約１９年間の長期間にわたって、人権・同和対策課（平成１５年以前は、同和対策室）が都市計画部公園緑地課から、入札に関する情報（指名業者名、予定価格又は設計金額）を得て、これらを運動体関連企業であるＢ１、Ｂ７等の求めに応じて、これらの企業に対し、入札における予定価格等を漏洩したり、指名予定業者の組み替えをするなどの入札談合等関与防止法に違反する行為を反復継続して行った。

契約件数は、令和４年度から令和５年度の人権・同和対策課のデータと一致するもの合計８６件のうち、公園緑地課２０件（「入札結果１（人権・同和対策課データ一致分）」）、平成２１年度から令和６年度にかけて、運動体関連企業１４者、落札率９８％以上の指名競争入札結果、合計３７７件（「入札結果２」）のうち、公園緑地課１３２件である。

### イ 認定理由（既に指摘した認定理由に次の各点を加える。）

（ｉ）公園緑地課役職経験者のヒアリング結果、（ii）人権・同和対策課役職経験者のヒアリング結果、（iii）平成２１年から令和６年にかけて実施された入札のうち、合計１３２件もの入札において、ほぼ同一の企業が同一の案件を毎年継続して落札し、その落札率が９８％を超えていることである。

## ３ 入札情報が漏洩した可能性がある契約

### （１）認定結果

令和４年度から令和５年度にかけて、人権・同和対策課のデータと一致するものの合計８６件の１７事業課の入札情報のうち、令和４年度から令和５年度の公園緑地課の２０件を除いた１６事業課６６件が、運動体関連企業１０者に漏洩していた可能性があるとして認定した（「入札結果１（人権・同和対策課データ一致分）」）。

ア 事業課（当時の部・課名称）

①商工労働部観光課、②財務部管財課、③環境部清掃業務課、④市民部市民協働推進課、⑤土木建築部道路維持課、⑥土木建築部住宅課、⑦企画部スポーツ振興課、⑧教育委員会文化財課、⑨教育委員会学校施設課、⑩都市計画部都市交通対策課、⑪都市計画部まちなみ企画課、⑫農林水産部林業水産課、⑬子どもすこやか部保育・幼児教育課、⑭福祉保健部衛生課、⑮上下水道局浄水課、⑯上下水道局下水道施設管理課

イ 運動体関連企業

①Ｂ３、②Ｂ１１、③Ｂ７、④Ｂ１２、⑤Ｂ９、⑥Ｂ１、⑦Ｂ２、⑧Ｂ４、⑨Ｂ５、⑩Ｂ１３

（２）認定理由

（ⅰ）人権・同和対策課役職経験者のヒアリングによれば、同役職経験者が、令和４年度、令和５年度に実施された入札や締結された随意契約に関する情報が、事業課から人権・同和対策課に提供され、人権・同和対策課において集約した後、これらの情報を特定の運動体関連企業へ漏洩したことを認めていること、（ⅱ）実際、人権・同和対策課役職経験者が使用していたパソコンには、各事業課から寄せられた入札情報等に関するデータを集約するために作成された【取扱注意】入札・随意契約一覧表（Ｒ４．４）、【取扱注意】入札・随意契約一覧表（Ｒ５．３）が残されており、これら一覧表に記載された入札に関するデータのうち、大分市に保存されている平成２１年度から令和６年度までの入札結果の情報に関するデータと合致しているものについては、入札情報が

運動体関連企業に漏洩した可能性が高いと考えられることである。

#### 4 入札情報が漏洩した疑いがある契約

##### (1) 認定結果

平成21年度から令和6年度にかけて、運動体関連企業14者、落札率98%以上の入札結果（「入札結果1（人権・同和対策課データ一致分）」を除く。）を調査したところ、事業課数28、運動体関連企業数12者、合計350件の契約があった（「入札結果2」）。

「入札結果2」の28事業課及び合計350件から、情報が漏洩したと認定した公園緑地課の132件を除いたもの、すなわち、事業課27課が計218件に関する入札情報を、人権・同和対策課に伝えて、次に記載する運動体関連企業12者に漏洩したか、事業課が直接運動体企業に漏洩した事実が疑われる。

##### ア 事業課（当時の部・課の名称）

①教育委員会文化財課（11件）、②教育委員会スポーツ・健康教育（7件）、③教育委員会学校施設課（20件）、④企画部スポーツ振興課（4件）、⑤財務部管財課（4件）、⑥市民部市民協働推進課（7件）、⑦福祉保健部子ども保育課（4件）、⑧福祉保健部衛生課（5件）、⑨福祉保健部人権・同和対策課（9件）、⑩子どもすこやか部保育・幼児教育課（2件）、⑪環境部ごみ減量推進課（1件）、⑫商工労働観光部観光課（2件）、⑬商工農政部生産基盤課（13件）、⑭農林水産部林業水産課（15件）、⑮土木建築部土木管理課（3件）、⑯土木建築部道路維持課（58件）、⑰土木建築部河川みなと振興課（1件）、⑱土木建築部河川課（1件）、⑲土木建築部住宅課（5件）、⑳都市計画部まちなみ企画課（3件）、㉑都市計画部都市交通対策課（12件）、㉒都市計画部駅周辺総合整備課（1件）、㉓都市計画部公園緑地課（132件）、㉔上下水道部水道整備課（2件）、㉕上下水道部浄水課（14件）、㉖上下水道部経営企画課（1件）、㉗上下水道部下水道整備課（2件）、㉘上下水道部

下水道施設管理課（１１件）

イ 運動体関連企業

①Ｂ１、②Ｂ７、③Ｂ１３、④Ｂ２、⑤Ｂ８、⑥Ｂ３、⑦Ｂ９、⑧Ｂ５、⑨Ｂ４、⑩Ｂ６、⑪Ｂ１１、⑫Ｂ１４

（２）認定理由（既に指摘した認定理由に次の各点を加える。）

（ｉ）歴代人権・同和対策課役職経験者のヒアリング結果によれば、平成１８年度以降、各事業課からの入札情報の集約、集約した情報の特定の運動体関連企業への漏洩等が継続的、組織的に行われていること、（ｉｉ）平成２１年度以降、同一の委託事業をほぼ毎回の入札において、同一の運動体関連企業が落札し、その落札率が９８％を超えているデータ（「入札結果２」）があることである。

## 第６ 入札情報漏洩行為のまとめ

### １ 情報漏洩行為の主体、目的、態様について

#### （１）主体

大分市は、福祉保健部人権・同和対策課の役職者を中心に、少なくともこれまでに１７事業課が入札情報の漏洩を行っていた、もしくはその可能性がある。

運動体関連企業は、１０者が入札情報の提供を受けていた、もしくはその可能性がある。

#### （２）目的

大分市が事業者に発注する委託業務に関する入札において、特定の運動体関連企業が、同業他社との競争を排除したうえ、利益を最大化し、継続して、確実に業務を受注できるようにすること（既得権益の確保）を目的として行われたものであると考えられる。

#### （３）態様

## ア 法律に違反する契約締結方法の選択

地方公共団体が行う契約締結の方法は、地自法 234 条第 1 項、第 2 項により、一般競争入札が原則とされ、「指名競争入札」、「随意契約」、「せり売り」は、施行令 167 条の 2 第 1 項で定める場合(① 工事又は製造の請負、物件の売買その他の契約でその性質が又は目的が一般競争入札に適しないものをするとき、② その性質又は目的により競争に加わるべき者の数が一般競争入札に付する必要があると認められる程度に少数である契約をするとき、③ 一般競争入札に付することが不利と認められるとき)に該当するときに限り実施することができるが、委託業務を発注する事業課では、施行令 167 条の 2 第 1 項が定める例外事由に該当するかどうかについて、その要件を十分検討することなく、入札すべき案件を随意契約とし、やむなく入札する場合でも、これまた同様の理由で、一般競争入札とせず、指名競争入札で実施した疑いがある。

## イ 入札情報の漏洩

### (ア) 方法

人権・同和対策課（平成 15 年以前は、同和対策室）に、大部分の事業課から、入札の情報が寄せられて、人権・同和対策課が運動体関連企業に入札の情報を記載したメモを渡すか、口頭で伝えた。なお、一部の事業課は、直接運動体関連企業とやり取りをして、同様の方法で入札の情報を伝えた。

### (イ) 漏洩した入札情報の内容について。

事業名、事業内容、設計金額または予定価格（これに近似した金額）、指名予定業者名、指名業者名

## ウ その他の不適切な行為

(ア) 事業課において、運動体関連企業の要望を受けて、業務委託契約の設計金額の増額の必要性がないにもかかわらず、増額した。

(イ) 事業課において、運動体関連企業が入札できるように指名予定業者の選定

において、事業の受託を希望していない業者を指名する、運動体関連企業に指名予定業者の一部の選択を委ねる、あるいは、運動体関連企業からの要望を受けて、指名予定業者を変更する。

(ウ) 事業課において、運動体関連企業の要望を受けて、入札実施の順番が後になるように手配する（同日に同種の業務の入札が複数回実施される場合、前入札で落札した者は、次の入札の参加資格を失うため、入札実施の順番も重要となる。）。

## 2 法律違反行為が継続した期間

法律（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、公契約関係競売入札妨害を禁止する刑法第96条の6第1項）違反行為が継続した期間は、遅くとも平成18年頃から、足立信也市長が、市役所職員による運動体関連企業への入札情報の漏洩等による不公正な入札の実施や運動体関連企業に対する過度の配慮等を問題視し、幹部職員に対し、運動体関連企業との関わりの全面的な是正を指示した令和6年11月まで、大分市において、人権・同和対策課や一部の事業課が、運動体関連企業に予定価格もしくはその近似値、指名予定業者名の情報を漏洩していた。

なお、それ以前にも予定価格又は設計金額の漏洩があったとするヒアリング結果があるが、何時から、誰が入札情報の漏洩を開始したのかは、特定できなかった。

## 第7 随意契約における情報漏洩

### 1 随意契約における予定価格

上述のとおり、入札情報漏洩の調査の過程において、随意契約の予定価格も漏洩している可能性があることが判明した。

契約事務規則第40条では、施行令167条の2第1項第1号の随意契約に関する予定価格の範囲を50万円以内と定めているところ、契約事務規則はホームページで公表されている。そのため、施行令167条の2第1項第1号の随意契約の予定価格が50万円以内であることは公表されている。契約事務規則上、予定価格の非公表を定めた第29条が随意契約には準用されておらず、施行令167条の2第1項第2号の随意契約に関する予定価格の非公表の定めがない。

しかしながら、契約事務規則第40条の2では、施行令167条の2第1項第3号から第4号の随意契約の予定価格そのものは公表の対象に含めていないこと、大分市の運用上随意契約の予定価格調書は封印していることなどから、いずれの類型においても、随意契約の予定価格そのものが公表されることは想定していない。

公表を想定していない予定価格そのものを漏洩することは、受注者の便宜を図る不適切な行為であることから、随意契約の予定価格が漏洩した可能性がある契約についても調査の対象とした。

## 2 令和3年度から令和6年度のデータ

○1氏のデータ、「01 随契・入札関係情報～R3 まで」、「02 随契・入札関係情報 R4～」のフォルダ内において、ワードファイルで整理されている各事業課から提供された随意契約の情報のうち、委託金額（工事金額）が明記されていたものについては、随意契約の予定価格が漏洩していた可能性があるものと認定した。

委託金額等の記載がなく、「現地立ち合いの上、見積書の提出をお願い致します。」などと記載があるものについては、単なる随意契約の発注であるとして、予定価格が漏洩していた可能性が高い契約と認定していない。

以下、令和3年度から令和6年度にかけて、予定価格が漏洩している可能性があるものと認定した運動体関連企業との随意契約の件数を記載する。

### 3 令和4年度から令和6年度の随意契約

#### (1) まちなみ整備課

B 7 : 3 件、B 1 : 1 件

#### (2) 河川・みなと振興課

B 7 : 4 件、B 2 : 6 件、B 13 : 6 件、B 3 : 2 件、B 1 : 4 件、B 5 : 1 件、B 9 : 3 件、B 8 : 2 件

#### (3) 学校施設課

B 7 : 4 件、B 10 : 2 件、B 1 : 4 件

#### (4) 公園緑地課

B 4 : 1 件、B 7 : 1 2 件、B 1 : 1 6 件、B 3 : 4 件、B 2 : 1 0 件、B 9 : 6 件、B 11 : 1 件、

#### (5) 住宅課

B 7 : 5 件

#### (6) 上下水道施設管理課

B 3 : 6 件、B 7 : 1 4 件

#### (7) 上下水道整備課

B 7 : 2 件

#### (8) 浄水課

B 7 : 2 件、B 9 : 1 件

#### (9) 生産振興課

B 1 : 1 件

#### (10) 総務課

B 5 : 2 件

#### (11) 道路維持課

B 2 : 4 件、B 1 : 7 件、B 7 : 5 件、B 3 : 4 件

#### (12) 道路建設課

B 1 : 3 件、B 4 : 1 件、B 7 : 4 件

(13) 廃棄物対策課

B 7 : 2 件、B 2 : 1 件

(14) 文化財課

B 1 : 1 件

(15) 保育・幼児教育課

B 3 : 1 件

(16) 林業水産課

B 3 : 1 7 件、B 11 : 4 件、B 2 : 5 件、B 7 : 8 件、B 9 : 2 件、B 8 :  
2 件

(17) 合計 1 8 3 件

4 令和 3 年度の随意契約

(1) 道路維持課

B 7 : 1 件、B 9 : 1 件

(2) 公園緑地課

B 1 : 3 件、B 9 : 2 件、B 2 : 2 件、B 7 : 1 0 件

(3) 河川・みなと振興課

B 7 又は B 1 : 1 件、B 7 : 1 件、B 1 : 3 件、B 9 : 1 件

(4) 道路建設課

B 14 : 1 件、B 7 : 1 件

(5) 学校施設課

B 3 : 2 件、B 4 : 1 件

(6) 下水道施設管理課

B 13 : 1 件、B 3 : 5 件、B 14 : 2 件、B 7 : 3 件

(7) 住宅課

B 7 : 1 件

(8) 廃棄物対策課

B 7 : 1 件

(9) 合計 4 3 件

## 5 令和2年度以前の随意契約

令和2年度以前のものについては、関係者のデータが保存されていないことから、遡って調査することができなかった。なお、運動体関連企業が受注した随意契約のうち落札率（例えば98%以上）などで抽出することも検討したが、随意契約を締結することができる金額の範囲が公表されていることから、予定価格が漏洩していたことを落札率から推認できるかという疑問が残ったため、上記方法による認定は行わなかった。

## 6 小括

以上のとおり、令和3年度では43件、令和4年度から6年度では183件について、随意契約の予定価格が漏洩した可能性があると認定した。

## 第6章 随意契約における不適切な便宜

### 第1 問題の所在

#### 1 問題点

大分市と運動体関連企業との間の随意契約については、以下の問題点がある。

第1に、上述のとおり、随意契約に関しても予定価格を漏洩していた可能性があることである。これらの随意契約については、第5章において、既に述べたとおりである。

第2に、随意契約の要件に疑義がある契約の存在である。地自法234条第1項、第2項及び施行令167条の2第1項では、地方自治体と民間業者との契約については、一般競争入札によることが原則であり、例外的に一定の要件を満たす場合に随意契約を締結することが認められる。運動体関連企業との業務委託契約等について、地自法及び施行令上、要件を満たさない可能性のある随意契約を締結しているものがある。具体的には、施行令167条の2第1項第1号では、随意契約の金額要件を定めているところ、運動体関連企業との契約において、金額要件を超え随意契約が認められない工事や業務を分割することによって、予定価格を下げ、施行令167条の2第1項第1号の潜脱を行った可能性があるもの、施行令167条の2第1項第2号の要件を満たさないにもかかわらず随意契約を締結している可能性があるものである。

第3に、不適切な金額の増額である。予定価格の漏洩はないものの、運動体関係者の要求を受け入れて、本来増額が予定されていなかったにもかかわらず契約金額を増額した可能性がある契約がある。

#### 2 検討した契約

第4章第6で示した主たる随意契約のうち、本件入札情報漏洩事件発覚時であ

る令和7年2月時点で契約が残存していた①福宗環境センターリサイクルプラザプラットフォーム管理・資源化成果品整理業務委託契約（以下「プラットフォーム管理・資源化成果品整理業務」という。）、②福宗環境センターリサイクルプラザその他プラスチック処理系列手選別業務委託契約（以下「プラスチック処理系列手選別業務」という。）③福宗環境センター鬼崎埋立場整地業務委託契約（以下「鬼崎埋立場整地業務」という。）については、施行令167条の2第1項第2号の要件を満たさない可能性があることから、検討結果を述べる。

なお、施行令167条の2第1項第1号に違反する可能性のある契約については、分割発注した委託業務を具体的に特定することは極めて困難であったことから、調査を断念した。

## 第2 随意契約が認められる場合に該当するかについて

### 1 地自法及び施行令

#### （1）地自法

地自法234条第1項では、「売買、貸借、請負その他の契約は、一般競争入札、指名競争入札、随意契約又はせり売りの方法により締結するものとする。」と定められ、同条2項では、「前項の指名競争入札、随意契約又はせり売りは、政令で定める場合に該当するときに限り、これによることができる。」と定められており、一般競争入札が原則であり、指名競争入札や随意契約は例外とされている。

#### （2）施行令

地自法234条第1項、第2項を受けて、地自法施行令167条の2第1項各号において、例外的に随意契約が許される場合が定められている。

本件事件に関連する条項としては、第1号「売買、貸借、請負その他の契約でその予定価格（貸借の契約にあっては、予定賃貸借料の年額又は総額）が別

表第五上欄に掲げる契約の種類に応じ同表下欄に定める額の範囲内において普通地方公共団体の規則で定める額を超えないものをするとき。」、第2号「不動産の買入れ又は借入れ、普通地方公共団体が必要とする物品の製造、修理、加工又は納入に使用させるため必要な物品の売払いその他の契約でその性質又は目的が競争入札に適しないものをするとき。」がある。

### (3) 施行令167条の2第1項第2号

#### ア 具体例

新版逐条地方自治法《第9次改訂版》（著者：松本英昭、学陽書房、平成29年（2017年）、以下、「逐条解説」という。）924頁では、「不動産の買入れ又は借入れ、普通地方公共団体が必要とする物品の製造、修理、加工又は納入に使用させるため必要な物品の売払いその他の契約でその性質又は目的が競争入札に適しないものをするとき。」に該当する具体例について、「ア 普通地方公共団体の行為を秘密にする必要があるとき。イ 運送又は保管をさせるとき。ウ 農場、工場、学校、試験所その他これらに準ずるものの生産に係る物品を売り払うとき。エ 非常災害による罹災者に普通地方公共団体の生産に係る建築材料を売り払うとき。オ 罹災者又はその救護を行う者に災害の救助に必要な物件を売り払い又は貸し付けるとき。カ 外国で契約を締結するとき。キ 学術又は文化、芸術等の保護奨励のため必要な物件を売り払い又は貸し付けるとき。ク 土地、建物又は林野若しくはその産物を特別の縁故がある者に売り払い又は貸し付けるとき。ケ 事業経営上の特別の必要に基づき、物品を買い入れ若しくは製造をさせ、造林をさせ又は土地若しくは建物を借り入れるとき。コ 公債、債権又は株式の買入れ又は売払いをするとき。等である。」とされている。

#### イ 最高裁判例

施行令167条の2第1項第2号の「その性質又は目的が競争入札に適しないものをするとき。」の解釈については、昭和62年3月20日最高裁第2小

法廷判決（最高裁判所民事判例集 4 1 巻 2 号 1 8 9 頁）において、「同項一号（現施行令 1 6 7 条の 2 第 1 項第 2 号）、下線部は第三者委員会の注釈に掲げる「その性質又は目的が競争入札に適しないものをするとき」とは、・・・中略・・・競争入札の方法によること自体が不可能又は著しく困難とはいえないが、不特定多数の者の参加を求め競争原理に基づいて契約の相手方を決定することが必ずしも適当ではなく、当該契約自体では多少とも価格の有利性を犠牲にする結果になるとしても、普通地方公共団体において当該契約の目的、内容に照らしそれに相応する資力、信用、技術、経験等を有する相手方を選定しその者との間で契約の締結をするという方法をとるのが当該契約の性質に照らし又はその目的を究極的に達成する上でより妥当であり、ひいては当該普通地方公共団体の利益の増進につながると合理的に判断される場合も同項一号に掲げる場合に該当するものと解すべきである。そして、右のような場合に該当するか否かは、契約の公正及び価格の有利性を図ることを目的として普通地方公共団体の契約締結の方法に制限を加えている前記法及び令の趣旨を勘案し、個々具体的な契約ごとに、当該契約の種類、内容、性質、目的等諸般の事情を考慮して当該普通地方公共団体の契約担当者の合理的な裁量判断により決定されるべきものと解するのが相当である。」と判示して、その基準を示している。

なお、施行令 1 6 7 条の 2 第 1 項第 3 号において、いわゆる障害者総合支援法等に基づく政策目的を理由とする随意契約が認められている。ただし、「（2）（施行令 1 6 7 条の 2 第 1 項第 2 号の項目）、下線部は第三者委員会の注釈において掲げた最高裁判所の判例（昭和 6 2 年 3 月 2 0 日判決等）、下線部は第三者委員会の注釈もこうした政策目的を理由とした随意契約まで認めるものではないと解されることから、この類の契約が一般的に（2）の要件に該当するものではないと判断され、規程が追加されたものである。」（逐条解説：9 2 6 頁）とあることから、政策目的を理由とするのみでは、2 号による随意契約は認められない。

## 2 施行令167条の2第1項第2号の要件について

### (1) 随意契約の理由

#### ア プラットフォーム管理・資源化成果品整理業務委託契約

上記業務委託契約に関する施行伺い添付の随意契約理由書には、概略、以下の理由が記載されている。

①協議会の意見として、大分市の清掃行政に参画していた関係事業者は、リサイクルプラザ稼働等により業務の縮減等の影響を受けることからその処遇に配慮した施設運営とすることが望ましいこと、就労対策の推進等の観点からリサイクルプラザ内の委託業務に移行できるように配慮すること等が挙げられていること。

②平成8年条例の基本理念により、同和地区出身者の就労対策を推進し生活基盤の確立を図る必要があること。

③B10は、旧東部清掃センター粗大ごみ処理施設において危険物等の選別業務に従事し、豊富な経験と専門的知識を有しているB16の組合員が中心となっており、専門的な知識と高度な技術を有していること。

#### イ プラスチック処理系列手選別業務委託契約

上記業務委託契約に関する施行伺い添付の随意契約理由書には、概略、以下の理由が記載されている。

①協議会の意見として、大分市の清掃行政に参画していた関係事業者は、リサイクルプラザ稼働等により業務の縮減等の影響を受けることからその処遇に配慮することが望ましいこと、就労対策の推進等の観点からリサイクルプラザ内の委託業務に移行できるように配慮すること等が挙げられていること。

②平成8年条例の基本理念により、同和地区出身者の就労対策を推進し生活基盤の確立を図る必要があること。

③B20は、鬼崎不燃物処理場において廃棄物の分別回収の業務に従事し、豊富な経験と専門的知識を有しているB17の組合員が中心となっており、専門的

な知識と高度な技術を有していること。

#### ウ 鬼崎埋立場整地業務

上記業務委託契約に関する施行伺い添付の随意契約理由書には、概略、以下の理由が記載されている。

①埋立場の埋立作業では、運動体との「埋立場有価物の譲渡契約」による有価物回収作業に支障を及ぼさないように作業を行う必要があり、他の民間業者に委託すると作業効率が悪くなること。

②平成８年条例等において同和問題の解決に向けて就労対策や産業の振興を推進しているところ、その施策の一環として、同和地区出身者を中心とした団体に委託し、就労の場を確保することが同和問題の解決に資すること。

### (２) 協議会の意見

#### ア 弁護士等が構成員に含まれていないこと

協議会の構成員は、学識経験者４名と大分市職員３名の合計７名で構成されていた。学識経験者は、大学教授２名（工学部、教育福祉科学部）、公認会計士１名、ＮＰＯ法人理事長１名である。協議会の構成員に、弁護士等の法律専門家が含まれていない。

協議会の意見は、これまで関与してきた運動体関連企業に引き続き業務受託させることというものであり、随意契約を念頭に置いていることが分かる。その上で、随意契約が認められるか否かについては、地自治法２３４条１項及び施行令１６７条の２第１項第２号の解釈や裁判例などを踏まえて検討されるべきところ、その役割を担うべき法律専門家が存在しないままに結論が出されている。

#### イ 協議会においても随意契約の継続が疑問視されていたこと

平成２２年５月２６日付「環境部（清掃施設課）における同和行政の推進について」２頁には、「協議会においても、リサプラにおける随時契約について」「将来的には競争入札に移行することを基本において、当面は随時契約で業務

を委託することが望ましい」や「報告書の中に将来的には競争入札に移行することの記載が無ければ、判りにくくないか」などの意見が出されましたが結果的には記載されておらず、当課としても伝えておりません。」との記載がある（原文ママ）。

### （３）検討

#### ア 施行令の具体例に該当しないこと

逐条解説 9 2 4 頁では、施行令 1 6 7 条の 2 第 1 項第 2 号に該当する具体例として、本報告書 7 2 頁の「ア」から「コ」の事例を挙げていた。

しかしながら、プラットフォーム管理・資源化成果品整理業務、プラスチック処理系列手選別業務、及び、鬼崎埋立場整地業務は、「ア」から「コ」のいずれの具体例にも該当しない。

#### イ 最高裁判例の基準に則った検討がなされていないこと

上述の随意契約理由書では、運動体関連企業が従前同様の業務に従事し、豊富な経験と専門的知識を有していること、他の企業では効率が悪くなることなどについての記載はあるものの、上記最高裁判例が示した判断基準の要件に則った検討が行われていない。そのため、何故不特定多数の者の参加を求め競争原理に基づいて契約の相手方を決定することが必ずしも適当ではないと言えるのか、運動体関連企業が相応する資力、信用、技術、経験等を有する相手方と言えるのか、運動体関連企業との間で契約の締結をするという方法をとるのが当該契約の性質に照らし又はその目的を究極的に達成する上でより妥当であり、ひいては大分市の利益の増進につながるということを合理的に判断したのかが明らかではない。

このことは協議会の意見についても同様である。協議会の意見でも、弁護士等の法律専門家が存在しないまま議論が行われていることから、上記最高裁判決の判断基準に則った検討が行われているとは言い難い。なお、第三者委員会、協議会の学識経験者が各自の専門分野の観点から意見を述べていることは

何ら問題ないと考えていることは指摘しておく。

ウ 主として政策的理由に基づくと考えられること

各随意契約理由書では最高裁判決の判断基準に則った検討がなされておらず、いずれも、同和地区出身者に対する就労対策、産業促進等により同和問題の解決に資することを強調した理由となっている。

施行令167条の2第1項第2号では、政策的理由に基づく随意契約までを許容するものではないと解されるところ、各随意契約の随意契約理由書は、同和地区出身者の就労対策等により同和問題の解決に資するという政策的理由に基づいて随意契約を締結したと評価せざるを得ない。

エ 大分市としても随意契約を問題視していたこと

平成22年5月26日付「環境部（清掃施設課）における同和行政の推進について」3頁には、「①鬼崎共同作業所における任意団体との随意契約をいつまでも続けるのはおかしい②リサイクルプラザの随意契約を未来も続けて出来ないことを少しでも理解してもらうこと・・・④随意契約を来年やめることは出来ないだろうが、ひとつずつ階段を上って行くこと」と記載がある。

また、「O30 副市長より（市全体に係る同和行政）」と題する書面は、平成22年7月2日（金）9：00～9：45に、O30 副市長、環境部長らで行われた話し合いのメモである。同書面には、「部落解放団体との随意契約（リサイクルプラザ）は、ずっと続けられるか解らない」、「3. 市長も同和行政としての随意契約を気にしている」との記載がある。

このように、大分市としても、運動体関連企業との①プラットフォーム管理・資源化成果品整理業務委託契約、②プラスチック処理系列手選別業務委託契約をはじめとした随意契約が継続できないことを認識していたことが認められる。

（4）小括

以上のとおり、①プラットフォーム管理・資源化成果品整理業務委託契約、②プラスチック処理系列手選別業務委託契約、③鬼崎埋立場整地業務委託契約

については、最高裁判決の判断基準に則った検討がなされていないこと、主として政策的理由が理由と考えられること、大分市としても問題視していたことからすれば、地自法第234条第1項、施行令第167条の2第1項第2号の要件を満たすことが明らかではない。

したがって、地自法第234条第1項、施行令第167条の2第1項第2号の要件を満たし、随意契約を締結することができる場合に該当するか、最高裁判例の基準に則り、慎重な検討をするべきであった。

しかしながら、大分市は、慎重な検討をしないままに、漫然と随意契約の更新を繰り返していたと言わざるを得ない。

### 第3 契約金額の不適切な増額

#### 1 問題の所在

大分市は、運動体関連企業との間で随意契約を多数締結している。継続的な業務委託契約については、運動体から、契約金額が前年度を下回ることがないようにとの要望があり、大分市としては、これを受け入れていた。

ガソリン代、人件費、材料費等の高騰により、諸費用が増額することは当然のことであり、そういった意味において、契約金額が前年度を上回ることについては、特段問題はない。

しかしながら、諸経費の増額以外の理由で、運動体の要望により、契約金額を増額したとみられる事案があることから、その適否を検討する。

#### 2 契約金額の増額の状況

①福宗環境センターリサイクルプラザプラットフォーム管理・資源化成果品整理業務委託契約の契約金額（消費税込み）の推移は、以下のとおりである。

平成19年度      94,920,000円

平成20年度	111,300,000円
平成21年度	111,667,500円
平成22年度	109,725,000円
平成23年度	116,550,000円
平成24年度	117,054,000円
平成25年度	117,054,000円
平成26年度	123,962,400円(前年度6,908,400円増)
平成27年度	132,479,280円(前年度8,516,880円増)
平成28年度	132,479,280円
平成29年度	132,479,280円
平成30年度	140,039,280円(前年度7,560,000円増)
令和 元年度	143,079,972円
令和 2年度	148,082,000円(前年度5,002,028円増)
令和 3年度	148,588,000円
令和 4年度	151,580,000円(前年度2,992,000円増)
令和 5年度	155,188,000円(前年度3,608,000円増)
令和 6年度	159,060,000円(前年度3,872,000円増)

### 3 諸雑費の上昇率の状況（前年度比％）

平成19年度	書類及びデータ不存在のため不明
平成20年度	書類及びデータ不存在のため不明
平成21年度	書類及びデータ不存在のため不明
平成22年度	書類及びデータ不存在のため不明
平成23年度	書類及びデータ不存在のため不明
平成24年度	直接人件費－ 0.20％諸雑費＋ 9.62％
平成25年度	直接人件費＋ 0.34％諸雑費± 0.00％

平成 26 年度	直接人件費＋	12.39%	諸雑費＋	10.76%
平成 27 年度	直接人件費＋	7.41%	諸雑費－	3.65%
平成 28 年度	直接人件費＋	6.54%	諸雑費－	11.29%
平成 29 年度	直接人件費＋	1.86%	諸雑費－	8.18%
平成 30 年度	直接人件費＋	3.95%	諸雑費＋	12.87%
令和 元年度	直接人件費＋	4.85%	諸雑費＋	1.75%
令和 2 年度	直接人件費＋	3.13%	諸雑費＋	2.59%
令和 3 年度	直接人件費＋	1.14%	諸雑費－	6.72%
令和 4 年度	直接人件費＋	1.25%	諸雑費＋	26.13%
令和 5 年度	直接人件費＋	4.11%	諸雑費＋	1.43%
令和 6 年度	直接人件費＋	4.51%	諸雑費＋	4.23%

#### 4 認定結果及び理由

①福宗環境センターリサイクルプラザプラットフォーム管理・資源化成果品整理業務委託契約については、平成 22 年度に 1 度だけ契約金額が減少し平成 24 年度、平成 25 年度及び平成 27 年度から平成 29 年度は同額であった。しかし、それ以外の期間は、契約金額が増額の一途をたどっている。

契約金額の上昇の要因に、人件費、材料費等の高騰も挙げられるが、契約金額が特に増額した平成 27 年度、平成 30 年度、令和 2 年度については、直接人件費、諸雑費が増額したことに加えて、道路法面等の清掃業務が追加されたためである。

道路法面等の清掃業務が追加された理由として、運動体関連企業や関係する幹部職員の一人は、福宗環境センター周辺の道路法面の清掃が必要であったと陳述する。しかし、当時、リサイクルプラザプラットフォーム管理等業務の設計を担当していた職員らは、幹部職員が運動体と契約金額を 700 万円増額する約束をしたため、その辻褄合わせに道路法面等の清掃業務を追加したもので、元々道路法

面等の清掃業務の必要性はなかったと陳述している。道路法面等清掃業務は、「福宗環境センターリサイクルプラザ プラットホーム管理・資源化成果品整理業務」に関する一覧表の資料によれば、毎年同じ業務であるにも関わらず、年間の作業回数や1回あたりの作業員の数が不自然に増減しており、契約金額の増額の調整に使用されていたことは明らかである。

そうすると、歴代の環境部長が、運動体関係者からの契約金額増額の要求を受け入れて、設計前に、具体的な契約金額の増額（前記ケースの場合は700万円）を約束し、当時の清掃施設課長、設計担当者らに指示して、設計金額を増額させるために無理矢理法面清掃業務等を作り出させて追加するなどの金額の増額の根拠の辻褄合わせをしていたと考えるのが自然である。道路法面等の清掃の必要性がなかったとは言い切れないものの、それは後付けの理由に過ぎないものと考えられる。

以上から、環境部長においては、本件業務に関し、随意契約をするにしても、運動体関連企業側の根拠もない設計金額の増額を拒否し、適正な設計金額の範囲内で契約を締結すべきであった。これができずに、環境部清掃施設課がほぼ毎年理由もない設計金額の増額を継続してきたのは、極めて高額の業務委託契約を、10年以上の長期間にわたって、運動体関連企業の1者のみとの間で随意契約を継続したことの弊害の表れであると言える。

#### 第4 まとめ

本章で指摘した運動体関連企業との各随意契約は、令和7年7月31日時点までに、全て終了している。しかしながら、大分市と運動体関連企業との随意契約には、以上のとおり、予定価格の漏洩に加えて、本章で述べたとおり重大な問題点があったことを指摘しておく。

## 第7章 本件入札情報漏洩事件の総括

### 第1 はじめに

本章では、これまでに述べた運動体と大分市の関係、入札情報漏洩の実態、随意契約における優遇措置の実態を踏まえて、本件入札情報漏洩事件発生に至るまでの事実経過に関する総括をする。なお、本章の認定は、前章までの事実認定の根拠に加えて、ヒアリングの結果によるものである。

### 第2 入札情報等の漏洩行為が行われた理由、背景事情等

#### 1 いつ・誰が始めたかについて

関係者のヒアリング結果では、入札情報等の漏洩等は、遅くとも平成18年頃から行われていたことが認められるが、それより前については、関係者の死亡や関係記録の廃棄等による客観的資料の不存在のために、その詳細を明らかにできない。

したがって、大分市職員による運動体関連企業への入札情報の漏洩が、何時から、誰によって、どのような経緯で始まったかは、不明としかいいようがない。

しかしながらも、平成18年以降、足立信也市長が運動体関連企業との関わりは是正を指示するまで、約19年間の長きにわたって、大分市職員による入札情報の漏洩等の法律違反行為が継続したことの原因、理由、背景事情としては、下記の点を指摘できる。

#### 2 随意契約発注の経緯

##### (1) 大分市の同和問題対策の始まり

昭和44年に「同和対策事業特別措置法」が制定され、同和問題の解決に向けた国の事業が本格化した。

昭和50年11月、部落解放同盟大分支部が結成された。

前記「同和対策事業特別措置法」に基づき、多くの地方自治体は、地域の実情に応じた同和対策事業を推進するため、専門の部署として「同和対策室」などを設置しており、大分市は、昭和51年4月1日に、社会課に同和対策担当職員2名を配置し、同年12月1日には、社会福祉部内に、同和対策を専門に担当する部署として、「同和対策室」を設置した。

## (2) 経済基盤の確立に向けて

大分市は、昭和52年に、大分市が運営する鬼崎不燃物処理場と東部清掃センターにおいて、これらの埋立場の延命のために、部落解放同盟大分地区連絡協議会との間で、これら大分市が管理運営する埋立場内の有価物の譲渡契約を締結しているが、これが運動体関連企業への公共事業の発注の起点となったものと考えられる。

昭和62年、同和地区住民の就労の促進を図り、もって生活基盤の確立を目的として、法人を設立することとし、ビルの清掃管理、道路公園の清掃整備並びに樹木管理、土木一式工事を目的とするB3を設立した。なお、ヒアリングによれば、B3の設立は、大分市、大分市職員労働組合、運動体の3者で行われたと述べる者が複数いる。

大分市と運動体は、定期的に協議を開催していた。運動体の大分市や各地区の代表者らは、同和地区関係者の自立には、生活基盤の確立が必要不可欠であり、それが部落差別解消につながるとの考えを持っていた。そのため、経済基盤の確立を優先課題の1つとし、大分市に対する昭和63年度の要求事項の1つとして、担当課を社会福祉部（同和対策室）として、「同和地区住民の生活基盤の確立の為の公共事業における、仕事保障に対する指導育成等の大分市の見解を示されたい」として、大分市に対し、同和地区関係者に仕事を確保（保障）させるために、公共事業の発注についての、職員への指導やその育成を求めた。これに対し、大分市も、「生活基盤の確立が同和問題の解決につながる

と考えています。今後とも指導・育成には務めてまいります」と回答した。

大分市は、仕事の確保（保障）を明言してはいないものの、運動体の申し入れを受け入れるとともに、平成元年４月２４日、５月２５日に開催された各定期協議会において、「中小企業者は厳しい状況、個々の問題について救済する方法等を定期協議の場で協議する」としており、これらがその後の運動体関連企業の大分市の公共事業の受注の萌芽となっているものと考えられる。

### （３）大分市職員の認識等

他方で、職員の側にも同和問題が、大分市の重要課題であり、その解決のためには、就労対策が必要との思いがあり、差別を解消するために、何とかしなければと考え、運動体関連企業に委託業務を受注させる必要があるとの思いがあったと考えられる。

なお、平成４年時点で、運動体関連企業の１者であるＢ３に対して入札情報を漏洩していることが分かった、それ以前（平成４年以前）から起きていたというヒアリング結果もあった。

同和対策室から、運動体関連企業の１者への入札価格の漏洩は、平成４年には発生していた可能性があり、それ以前にも、同様のことが行われていた可能性もあるが、それを裏付ける資料はない。

### （４）小括

以上から、入札情報の運動体関連企業への漏洩が、何時、誰から、どの経緯で行われるようになったかについては、不明としか言いようがない。

平成４年より前に、運動体が生活基盤の確立のために、大分市に対し、公共工事の発注を求め、同和対策室の職員が、これに呼応する形で、Ｂ３に対して、優先的に随意契約を発注することで、生活基盤の確立という要望に応えようとしていたものと推測される。

### 3 転機

#### (1) 条例制定

入札情報等の漏洩問題の転機となったのが、平成8年に大分市が制定した「大分市のあらゆる差別の撤廃及び人権の擁護に関する条例」である。

運動体は、就労対策を規定した条例の制定を大分市議会に請願した。大分市も、同和問題は基本的人権にかかわる社会問題であり、その解決は市政の重要課題であるとし、特に経済生活の安定が同和地区関係者の自立と、部落差別解消につながると認識していた。そのため、経済基盤の確立を優先課題として、就労対策を定めた条例案、具体的には、第4条「市は、あらゆる差別を撤廃し、人権を擁護するため就労対策、産業の振興、教育及び啓発に関する必要な施策の推進に努めるものとする。」を大分市議会に提出し、大分市議会もこれを可決成立させた。

#### (2) 運動体関連企業の増加

平成8年条例制定に前後して、運動体幹部やその親族は、法人を設立し、平成8年条例第4条を根拠に、大分市幹部職員との定期協議の場や、大分市の公共工事を発注する事業課などを通じて、市に対し、具体的な就労対策の実施を強く求め続けた。

#### (3) 運動体関係者との力関係の変化

運動体関連企業の代表者や実質的な経営者の一部は、自らの要求（業務の獲得、拡大）を実現するために、優位な立場に立とうとして、職員に対し、ことさら強い態度で接し、圧力をかけたものもいた。一部の経営者らは、職員に対し、挨拶や事前の連絡の遅れ、同和問題への知識、理解不足、失言や要求拒否の返答等を捉えては、必要以上に執拗に叱責をした。

叱責は、職員を運動体関連企業の事務所に呼びつけて、1時間以上にも及ぶこともあった。運動体関連企業から叱責を受けた職員がそのことを上司に相談しても、上司は、怖れや事を荒立てると面倒といった感情等から、逆に職員に

対し、運動体関連企業との間で事を荒立てずに収めることを求めるなどして、職員を守ることをしなかった。

そのため、運動体関連企業側の叱責等はエスカレートし、時には恫喝や土下座の強要にも及び、徐々に職員と運動体関連企業側の立場に変化が生じ、運動体関連企業側がその立場を極めて強いものにし、逆に職員は弱い立場に立たされた。この立場の逆転が、運動体関連企業からの職員に対するさらなる叱責や恫喝につながり、その立場の違いが拡大するといった負の連鎖を生じた。

立場に強弱を生じて以降、大分市の総務部長、福祉保健部長、環境部長等の幹部職員の大部分は、運動体との定期協議においては、ひたすら低姿勢を保ち、毎年、運動体関連企業に言われるままに、年末年始の挨拶や異動の挨拶等を行ったり、運動体との面談や直接かかってくる電話に対しても、いずれも低姿勢で対応するなどして、その立場を対等なものに改善しようとすることはなかった。

また、運動体関連企業の一部の経営者等は、職員に対し、立場の強弱の意識を植え付けるために、職員の面前で、幹部職員や上司、同僚職員を叱責したが、特にこれに異を唱える幹部職員等はいなかった。そして、職員の多くは、年末年始、異動の挨拶や定期協議において、運動体関連企業に対し、ひたすら低姿勢を取る幹部職員の姿や、運動体関連企業の代表者等から叱責されても、これに一切異を唱えない幹部職員、上司の姿を見て、職員の立場が極めて弱いものであるとの意識を植え付けられた。

職員の中には、運動体関連企業側の不当な要求を断り、そのことを上司に報告し、改善、解決を求めたものもいたが、上司はこれをまともに取り上げることをせず、事態の改善には動かなかった。そのため、部下は孤立し、運動体関連企業との関係を正常化することはできなかった。

#### (4) 人事への影響

他方で、大分市に設置された同和対策室の職員は、大分市の窓口的立場で、

運動体と接触を続けたが、大分市の多くの事業課は、業務の発注や実施等をめぐり、運動体とトラブルになった時に、同和対策室の職員に対応させることで、運動体との煩雑、気後れのする交渉等を避けることができたことから、同和対策室の職員に頼り、運動体との折衝にあたらせることを望んだ。

そのため、同和対策室の職員は、運動体と接触する機会が増え、運動体と長く付き合う中で、その代表者らと気心が知れ、中には、運動体から気にいられるものも出て来た。そうした職員の中には、運動体側に立ち、その要望を実現するためのあたかも運動体側の窓口かのように振る舞うものも出て来た。このような職員は、運動体関連企業が業務を受注できるよう、事業課に対し、時には暴力を伴う圧力をかけ、運動体関連企業に業務を発注するように仕向けたものもある。運動体関連企業側は、そのような職員が人権・同和対策課に長く残ることを望み、人権・同和対策課を所管する福祉保健部の部長や、人事を司る総務部の部長にその旨を要望した。

ヒアリングにおいては、元総務部長らにおいては、運動体関連企業が人事に介入したことを認めない。しかしながら、関係した職員の多くが運動体の市職員人事の介入があったと指摘していることや、人権・同和対策課の職員を他の課に異動させたところ、定期協議の場で、運動体関連企業の代表者が激怒して、総務部長を怒鳴り付け、その数年後に、同職員が人権・同和対策課に役職者として戻るといった出来事が起きたり、人権・同和対策課の職員の中には、同課在職期間がゆうに10年を超える長期間に及ぶものが複数名いたり、運動体関連企業から評判の良い人権・同和対策課の職員が、人権・同和対策課において、課長、次長・審議監と昇進したり、本人が希望しないのに、運動体関連企業が深く関わりを持つ事業課の課長となったり、逆に評判の悪い職員が短期間で人権・同和対策課に関連する職を解かれたりといった人事が行われており、運動体の意向が大分市役所の人事に影響を与えていた可能性を否定することはできない。

#### (5) 人権・同和対策課の聖域化

さらに、人権・同和対策課は、福祉保健部の一部署であり、本来福祉保健部長の統括下にある。しかし、福祉保健部には、部長と待遇的には同格の審議監あるいは次長が2名配置され、その内1名が人権同和対策担当とされ、審議監あるいは次長の下に課長、参事、参事補等が配置され、福祉保健部内であたかも独立した部署のような位置づけとなっており、福祉保健部長の管理監督が及びにくくなっている。

しかも、人権・同和対策課においては、参事、課長として勤務した者が、運動体に気に入られれば、その後、人権・同和対策課長や福祉保健部次長・審議監（人権・同和対策担当）に昇進し、空席となった人権・同和対策課長は、同課の参事等の中から、これまた運動体や前任の課長から気に入られた者が就任したため、人権・同和対策課は、審議監・次長と課長といった幹部職員2名が強力なタッグを組み、運動体関連企業寄りの施策を行うことがあった。

加えて、本来、福祉保健部審議監や人権・同和対策課長を監督する立場にある福祉保健部長には、審議監らからの業務の報告がなく、その活動実態を把握できていなかった。また、福祉保健部長にも、人権・同和対策課の業務に口を挟むなどしてその活動の実態を知ると、却って責任問題が生ずるとの恐れ等があつて、進んでその業務の実態を知り、人権・同和対策課の業務に不正な点があれば正そうとする姿勢もなかった。そのため、ますます、人権・同和対策課は、予定価格の漏洩等の法律違反行為を拡大していった。

なお、この人権・同和対策課による運動体への過度な便宜（付度）の拡大は、平成23年度頃以降に始まったと指摘する職員が多い。

#### (6) 小括

以上のとおり、人権・同和対策課を中心とした入札情報の漏洩等の違法な業務の慣行は、大分市において、19年にわたって継続して行われた。悪しき慣行の継続の中で、職員の規範意識は鈍磨し、違法との認識はあっても、業務を

断れば、上司から叱責されるだけで、結局はその業務をしなければならず、それでも断れば、他の職員がしなければならなくなってその職員に迷惑をかけるといった思いから、違法行為を継続した。

#### 4 大分市幹部の認識

平成23年度以降、全庁的に入札情報の漏洩等の法律違反行為が常態化した疑いがあるが、違法行為に関する情報が関係する部署の部長まで上がらず、中には、一部の部長は知っていたものの、一部署での対応は不可能といった諦めの気持ちから、市長や副市長に部長を含めて、週1回程度開かれる庁議に図ることをしなかった。そのため、大分市のトップである市長に、入札情報の漏洩等の法律違反行為の実態や問題点の報告がなされず、本件に対する全庁的な対応がされなかった。

#### 5 組織の機能不全

##### (1) 市議会、監査、外部監査の不十分

なお、委託業務の入札に関しては、平成16年度に実施された公認会計士による外部監査の対象となっているが、その報告書では、「5, その他公園の維持管理業務 (4) 〈管理委託〉② 佐野植物公園、ふないアクアパーク：傾向として、清掃設備管理を委託する清掃・メンテナンス業者については落札率が高く、・・・予定価格の設定や入札事務に何らかの問題がないかを再検討する必要がある。」「4 工事請負及び管理委託に関する事項 (2) ② その他全般 毎年、継続して落札率が99%以上であるなどの案件については、予定価格に関する情報管理の十分性、予定価格の合理性・経済性について、再度検討する必要があると考えられるため、今後、留意が必要である」との指摘があるが、これを受けて大分市の踏み込んだ調査が不足しており、本件不正を明らかにできていない。

## (2) 公益通報制度

また、大分市は、公益通報制度があるが、周知徹底されておらず、その存在を知らない職員が多く、存在を知っている職員も、大分市の幹部職員の運動体への対応に疑問を持っており、申し出ても、改善が期待できない、無駄との思いから、公益通報制度の利用が一切なされていない。

## 6 小括

これまで述べたとおり、複数の要因が重なり、大分市において、入札情報の漏洩といった本件法律違反行為が19年間の長きにわたって慣行的に行われたものと考えられる。

## 第8章 本件事件の原因

前章までに示した調査結果が明らかにしているとおりに、本件入札情報漏洩事件（刑事事件化した一事案）は、氷山の一角に過ぎない。

以下に述べるように、幾つもの要因が複雑に重なり、その結果、入札情報の漏示という違法行為が一過的な逸脱にとどまることなく慣行化し、さらには組織内の複数の部署において常態化するという異常な状況を招いたと考えられる。

なお、誤解を避けるため次の点を明確にしておきたい。本章で言及する「運動体幹部」とは、運動体関係者の中でも限られた数名の幹部のことを指す。また、本章における大分市の「職員」とは、運動体幹部への対応や、運動体関連企業への業務発注に関与していた職員らに限定され、その他の無関係な職員を含むものではない。

### 第1 運動体幹部と大分市職員との関係

#### 1 はじめに

本件事件に関する刑事裁判の判決によれば、有罪判決を受けた運動体幹部の一人について、大分市職員らより「上位の立場で本件犯行に関与した」との指摘がなされている。他方、事件当時の環境部長については「下位の立場で本件事件に関与した」とされており、両者の間に明確な上下関係が存在していたことが窺われる。

また、第三者委員会が調査したところ、多くの職員・元職員が運動体幹部について、「逆らえない存在」「怖い」「威圧的・高圧的な態度であった」「要求に従わなければ強く叱責されることがあった」などと説明しており、運動体幹部が職員に対して心理的圧力を及ぼす存在として認識されていたことが確認できる。

こうした調査結果を踏まえると、運動体幹部と職員らとの間には、長年にわたり形成・維持されてきた不均衡な関係（暗黙裡の主従関係）が存在していたと認

められる。

## 2 佐藤益美市長時代の対応とその後の経過

第三者委員会で調査を進めたところ、この不均衡な関係の端緒は昭和50年代にまで遡ることが確認された。

第4章で明らかにしたとおり、佐藤益美市長時代（昭和50年4月～平成3年4月）、運動体側の威圧的な言動を行政側が事実上容認するような事例がみられ、また、随意契約の優先的発注など、運動体関連企業への優遇的な措置も開始された。さらに、平成元年から開催された「定期協議」は、運動体幹部と職員らとの間で不均衡な関係を形成する場として作用していたと推察される。

こうした佐藤益美市長時代の運動体への対応が、運動体幹部と職員らとの関係における非対称性を定着させる契機となったと考えられる。

その後の木下敬之助市長時代（平成3年4月から平成15年4月）、釘宮磐市長時代（平成15年4月から平成27年3月）、佐藤樹一郎市長時代（平成27年4月から令和5年3月）の経過を見ると、両者の不均衡な関係は是正されることなく、むしろ固定化・強化の方向に進展した。特に定期協議の場は、本来の行政的対話や意見交換の場というよりも、運動体幹部が自己の影響力を誇示し、幹部職員らを叱責・糾弾する異様な空間として運用されるようになってしまった。

こうした状況のもと、職員らにおいて、運動体幹部との関係における従属的な位置付けが次第に所与のものとして受け止められ、運動体幹部の意向に沿うことが円滑な業務遂行に資する合理的な対応であると認識されるようになっていたものとみられる。

## 3 人事への影響

職員及び元職員へのヒアリング結果によれば、運動体幹部が行政組織の人事に対して一定の影響力を行使していた状況が確認された。具体的には、運動体幹部

との接触機会が多い特定の課の職員の異動に関し、運動体幹部が総務部長や関係部長に対して圧力をかけていた事例が報告されている。

このような状況のもと、多くの職員の間で、「運動体幹部に気に入られれば順調に昇進し、逆らえば人事面で不利益を受ける」という認識が共有されるようになってしまっていた。その結果、多くの職員において、行政の中立性や公正性よりも、運動体幹部との関係維持を優先する心理（運動体幹部の意向に逆らうことを避ける萎縮的な対応傾向）が醸成されたものと推察される。

こうした人事への影響に伴う職員側の萎縮効果は、運動体幹部と職員らとの間の不均衡な関係を常態化させる大きな要因の一つとなっていたと考えられる。

#### 4 不均衡な関係の固定化

運動体幹部と職員らとの間の不均衡な関係は、少数の職員や特定の時期に限られたものではなく、行政組織全体において「運動体幹部に逆らうことはできない」という暗黙のルールとして固定化されるに至っていた。

このような固定化した不均衡な関係を典型的に示すものとして、総務部長、福祉保健部長及び環境部長の3部長が連名で毎年、運動体幹部に差し入れていた覚書（「新環境センターにおけるリサイクルプラザの管理運営業務について」と題する書面）を挙げることができる。また、本件事件後に大分市が見直しを発表した「特別な配慮」（職員による定期的な挨拶の慣行化等）の内容からも、不均衡な関係の固定化を窺い知ることができる。さらに、人権・同和対策課の役職経験者の説明によれば、運動体幹部との間の摩擦が悪化すると、「総務部長や副市長まで呼びつけられてしまう」という状況であったとされ、上層部にまで不均衡な関係が及んでいたことが窺われる。

#### 5 小括

以上を踏まえると、運動体幹部が人事を含む行政内部の意思決定に影響を及ぼ

し、職員らが運動体幹部に対して従属的立場で対応せざるを得ないという歪んだ関係が常態化していたと認められる。このような不均衡な関係が長期にわたり温存されてきたことが、組織内に異常な迎合体質や付度を生む素地となり、本件事件の基盤的要因となっていたと考えられる。

## 第2 運動体幹部による既得権益の維持・拡大に向けた圧力と職員らの迎合

### 1 運動体に対する優遇措置と既得権益化

第4章で経過を説明しているとおり、大分市と運動体関連企業との間では、昭和52年の「埋立場内の有価物の譲渡契約」を嚆矢として、大分市が管理する埋立場や清掃工場に関連して多くの随意契約が締結されていた。これらは当初、運動体関係者の「就労の場の確保」を目的とするものであったが、次第にそうした随意契約等が固定化し、政策効果の検証も行われないうまま、運動体関連企業の既得権益として維持されるに至った。

### 2 既得権益の拡大に向けた要請（圧力）とそれに対する迎合

第4章で詳述したとおり、定期協議の場においては、平成元年の初期段階から、「公共事業における仕事保障」といった話が主要議題として扱われていた。その後の協議の内容をみても、運動体幹部から「仕事」に関する不平不満が述べられていたほか、時には不穏な発言もみられた。

第三者委員会の調査でも、運動体幹部から職員らに対して、随意契約の拡大や指名競争入札における確実な落札を求めるなど、執拗な要請を繰り返す様々な動きが確認できた。

例えば、随意契約の拡大に関して、ある事業課の元課長は、運動体幹部から特定の業務を随意契約で発注するよう大声で長時間にわたり恫喝され、そのような要求が年間10～20回繰り返されたという経験を説明している。このような要

請は他の課にも複数見られ、一度随意契約で発注された業務は、当然のように既得権益化し、以降は発注金額の増額が要求されるということが当たり前のこととなっていた。

また、指名競争入札に関しても、職員らの説明によれば、「指名業者を変更するように指示された」「設計金額のベースアップを要求された」「前回を上回る金額で契約を更新することが絶対」等という具体的な要請（圧力）の実態が明らかとなっている。

こうした圧力を受けて、人権・同和対策課が中心となり、多くの事業課も加わり、運動体幹部の意向に迎合して、前章までで採り上げたような不適切な随意契約の拡大や入札情報の漏洩等が行われるようになったとみられる。

### 3 人権・同和対策課の役割

運動体幹部に対する迎合的対応の実態を見ると、窓口となっていた人権・同和対策課が中心的役割を果たしていたと認められる。

前章までに示したとおり、人権・同和対策課の職員を中心として、運動体関連企業の業務受注を維持・拡大する目的で、入札情報の漏洩や随意契約の不適切な運用等が行われていた。こうした経過に照らせば、人権・同和対策課が不正の温床になっていたとの評価は免れないものと考えられる。

この人権・同和対策課の業務に関して、運動体幹部の一人は、刑事事件の公判廷において、「市の人権・同和対策課というのは、仕事を作ってくれるところ」と表現している。また、人権・同和対策課の役職経験者は、捜査機関に対して、「人権・同和対策課が行う運動体とのやりとりといえば、その多くが運動体側の要求や恫喝の矢面に立って話を聞き、その内容を原課に伝えることで、非常に神経のすり減る仕事でした。そのような仕事の中に、今回事件になっているような入札に関する秘密を運動体側に伝えるというものもあったのでした。」と説明している。

これらの関係者の供述からも、運動体幹部と職員らとの間の不均衡な関係が人権・同和対策課の業務運営に強く反映していたことが窺われる。その結果、運動体幹部の窓口となっていた人権・同和対策課において、通常の行政運営から逸脱した対応(違法行為も辞さない迎合的対応)が常態化していたものと考えられる。

#### 4 「就労対策」という規定の濫用的な解釈・運用

本件では、平成8年条例に規定された「就労対策」の趣旨が、運動体関連企業の経済的利益確保と結び付いて解釈・運用されていたことが確認された。

運動体側では、繰り返し「就労対策」の重要性を強調し、運動体関連企業の業務拡大を継続的に要請していた。この点は、第4章で確認した定期協議における強い要請の文言からも明らかといえる。このような運動体幹部からの圧力について、人権・同和対策課役職経験者は、「運動体は、大分市が定める条例に記載のある「就労対策」との文言を盾に、様々な圧力をかけ、仕事を要求してきました。ときには恫喝し、ときには（市の）幹部を呼び出して物を言うなどということもありました。」等と説明している。

他方、行政組織側においても、次第に運動体関連企業の受注拡大を就労対策の遂行と同義に捉える誤った認識が広まり、政策目的と運動体関連企業の利益とが混同されていったといえる。また、職員らの間では、「就労対策」という規定の存在が、運動体幹部への違法な情報提供等を心理的に正当化する根拠として作用し、政策効果や公正性に対する検証が行われないうまま、迎合的対応の常態化を招くに至ったとみられる。

このように、「就労対策」という規定の誤った解釈と運用の定着が、運動体幹部に対する異常な迎合体質形成の一因となったものと考えられる。

#### 5 小括

運動体幹部は、自らの既得権益（運動体幹部が支配する運動体関連企業の業務

受注)を維持・拡大するため、人権・同和対策課の職員等への影響力を通じて、公共事業等に関する行政内部の意思決定の一部に持続的に関与していた。他方、行政組織側においては、人権・同和対策課を中心として、運動体幹部からの既得権益拡大に向けた要請を「就労対策」の名目で容認し、運動体幹部からの働き掛けを半ば当然のものとして受け入れるという異常な迎合体質が形成されていた。結果として、行政の中立性・公正性・自律性・透明性といった基本理念や行動規範が浸食され、組織全体に規範意識の弛緩が生じたものとみられる。

このように運動体幹部への違法行為も辞さない異常な迎合体質が常態化した中で、その延長線上に入札情報の漏示という本件事件が発生したものと考えられる。

### 第3 組織文化的要因

本件で認められた行政組織側の違法行為も辞さない異常な迎合体質は、個々の職員の問題にとどまらず、長年にわたり形成・維持されてきた組織文化的な土壌の上に根付いていたものと考えられる。以下では、その主要な組織文化的要因（組織内で共有されていた暗黙のルール、思考様式、行動原理等）について検討を行う。

#### 1 目的優先主義

既に指摘したとおり、大分市では、人権・同和対策課を中心に運動体幹部への入札情報漏洩や不適切な随意契約の発注等が行われていた。

こうした迎合的対応を主導していた人権・同和対策課の一部職員（特に10年以上の長期在籍者）においては、運動体幹部の意向や運動体関連企業の受注拡大といった特定の目的を優先するあまり、手段の正当性や法令遵守への配慮が軽視される傾向が顕著であった。この目的優先主義ともいえるべき組織文化のもと、当該職員の行政倫理に対する感度は低下し、行政職員としての規範意識は鈍磨していたといえる。とりわけ、これら一部職員の間では、平成8年条例に基づく「就

労対策」という言葉が間違った正当化根拠として強く作用し、「運動体への利益誘導は就労対策のために必要な業務である」「誰かがやらなければならない」といった誤った使命感が形成され、それが是正されることなく継承されていた。

また、他の多くの職員（事業課の職員等）においても、運動体幹部との摩擦や人権・同和対策課との軋轢を避けることを優先し、手続的公正の確保を二次的なものとして扱う傾向がみられた。結果として、違法・不当な迎合的対応への加担や黙認が組織内で広範囲に拡がることとなった。

このように、運動体幹部の意向を過剰に重視し、手段の正当性を軽視する目的優先主義的な傾向が組織内に根付いていたことが、本件事件を含む違法行為を抑止できなかった要因の一つであり、組織文化上の問題として重く受け止める必要がある。

## 2 前例踏襲主義

本件事件に関与した職員らの捜査機関に対する供述内容を確認すると、入札情報の漏示という違法行為について、「これまで代々受け継がれてきた慣例」「前任者からずっと引き継がれてきていたもの」「やるしかありませんでしたし、深く考えないようにしていた」等という説明がなされている。こうした認識は、第三者委員会のヒアリングでも一貫して確認され、他の多くの職員にも共通していた。

このような前例踏襲主義的な思考・行動様式は、過去の実行を無批判に維持することにより、意思決定の柔軟性を失わせ、違法行為や不適切な対応の是正を妨げていたといえる。結果として、違法行為も辞さない異常な迎合体質の常態化の流れに歯止めが掛からなかったと考えられる。

## 3 事なかれ主義

第三者委員会の調査の結果、本件に関わった多くの職員らの意思決定の局面に

において、運動体幹部との間でも組織内でも「波風を立てない」「問題を大きくしない」といった事なかれ主義的な姿勢が広範にみられた。

この事なかれ主義は、外部からの不当な要求に対する毅然とした対応を避け、問題の顕在化を回避する風潮を生じさせ、結果として、不適切な慣行を温存させる方向で作用したといえる。

#### 4 同調圧力

本件に関わった多くの職員の間では、前任者の対応や組織内の慣行を所与のものとして受け入れ、前任者や上司の立場等に過度に配慮する傾向が認められた。不適切な行為を阻止できなかった理由として、「上司や他の職員に迷惑がかかる」「個人が逆らってもどうしようもない」「疑問を感じながらも周囲に合わせていた」という趣旨の説明が、複数の職員から聞かれた。これは組織内の同調圧力とも言うべき組織文化の表れであり、その結果、職務の正当性を自律的に検証する姿勢が失われ、問題を認識してもそれを指摘・是正する行動が抑制される状況が生じていたと考えられる。

こうした同調圧力により、問題意識を持つ職員であっても異なる意見を述べることをためらい、組織全体として悪しき前例踏襲や事なかれ主義的な対応を容認する風土が形成された。その結果、現状追認の姿勢のもとで、異常な迎合的対応が繰り返されるに至ったとみられる。

#### 5 幹部職員の問題

以上で指摘した目的優先主義、前例踏襲主義、事なかれ主義及び同調圧力といった思考・行動様式は、幹部職員（部長級職員）層にも深く浸透・定着しており、組織の意思決定や対応姿勢の在り方に強い影響を及ぼしていた。その結果、運動体幹部からの不当な働き掛けや、長年にわたり形成された不適切な慣行（迎合的対応や逸脱行為）に対して、幹部職員がこれを明確に否定・是正する責務を十分

に果たさず、看過・容認する事例が少なからず認められた。

また、一部では、職員からの正当な問題提起や改善意見が、幹部職員の指示・判断により実質的に抑制されるなど、健全な意見表明が阻害される状況も確認された。

こうした幹部職員の不適切な対応が続いた結果、組織の自浄機能は著しく損なわれ、内部統制は実質的に形骸化していたといえる。

## 6 小括

以上のとおり、目的優先主義、前例踏襲主義、事なかれ主義及び同調圧力といった思考・行動様式が長年にわたり組織文化として定着していたことにより、不適切な慣行を是正する契機が失われ、結果として、違法行為も辞さない異常な迎合体質が組織的に形成・温存されるに至ったと考えられる。

とりわけ、こうした組織文化は幹部職員の間にも深く根付いており、歴代幹部職員は、組織の規律と公正を維持すべき立場にありながら、不当な働き掛けや逸脱行為を看過・黙認し、事実上それを容認する姿勢を取り続けてきた。こうした幹部職員の不適切な対応の継続は、組織の自浄機能を著しく損ない、健全な行政運営を支える基盤を深刻に毀損する結果を招いたものであり、極めて重大な問題であったといえる。

## 第4 構造的要因

### 1 内部統制の未確立

本件事件を含む違法行為の常態化の背景には、組織内において内部統制（不正防止の枠組み）が十分に確立していなかったという構造的問題も存在していたと考えられる。

例えば、不正防止を目的とする公益通報・不当要求行為報告制度（平成21年

1 2月に制定された「大分市における公正な職務の執行の確保等に関する条例」に基づく制度）については、運用実績がなく、職員の間で制度の意義や利用方法が十分に周知・定着していなかった。その結果、制度は名目的存在にとどまり、実質的には形骸化していた。

また、実効的な相談・報告経路が欠如しており、職員が違法行為や不当な働き掛けを察知しても、組織内で適切に問題提起を行う手段が存在しなかった。このことは、職員が声を上げにくい状況を生じさせ、結果として職員の倫理的判断を抑制し、違法行為の常態化を助長する要因となっていたものと考えられる。

さらに特筆すべきは、人権・同和対策課に対する統制不全の状況である。前述のとおり本件では、人権・同和対策課が不正の温床となっていた側面があるところ、同課は、運動体幹部への対応という特殊な業務を担っていたことから、次第に特別な部署として位置付けられ、組織内で一定の聖域化が進んでいたとみられる。そのため、他部門や上位管理職による統制・監視が及ばず、同課を統括すべき福祉保健部長でさえ、業務の実態（運動体幹部への情報提供等）を十分に把握できていなかった。結果として、上位管理職による統制機能は実質的に失われていたと認められる。

## 2 法令遵守意識の浸透不足

本件における違法行為も辞さない異常な迎合体質の定着状況からすると、組織全体として、法令遵守に対する意識の醸成が不十分であったことは明らかといえる。倫理研修などは形式的に実施されていたものの、表面的なものにとどまり、その内容が個々の職員の行動規範として内面化されるには至らなかった。

特に、幹部職員（部長級職員）層において、法令遵守意識の浸透不足が顕著であり、率先垂範すべき立場にありながら、模範的行動を示すことを怠っていたといえる。こうして幹部職員が倫理的方向性を示さないことによって、悪しき前例踏襲が組織全体の暗黙のルールとして固定化される状況を招いたと考えられる。

### 3 人事異動の硬直化

一般に、定期的な人事異動は、権限や情報の過度な集中を防ぎ、不適切な慣行を是正する機能を持つ。人事異動の適正な運用は、行政組織の健全な統治機能を支える基盤の一つである。

本件において、運動体幹部への迎合的対応の中心にあったのは、前述のとおり人権・同和対策課であるところ、同課においては、特定の職員（数名の職員）が10年以上にわたり在籍していたことが確認された。こうした長期在籍により、当該職員らが人権・同和対策課の業務運営を事実上主導する形となり、業務に関する知識・判断・手続などが個人に依存する属人化が進行していた。その結果、業務内容や手続きが組織として検証・共有されにくくなり、他の職員や上位管理職が業務実態を十分に把握できない状況が生じていた。

このような人事異動の硬直化とそれに伴う業務の属人化は、組織としての健全なチェック機能の喪失を招き、人権・同和対策課における不適切な対応の常態化を助長したものと考えられる。

### 4 小括

以上のように、内部統制の未確立、法令遵守意識の浸透不足、人事異動の硬直化といった構造的要因が複合的に作用し、組織の自浄機能を弱体化させていた。これらの構造的要因は、前述の組織文化的要因（目的優先主義、前例踏襲主義、事なかれ主義、同調圧力）と相互に影響し合い、問題を是正する契機を失わせた。その結果、違法行為も辞さない異常な迎合体質が組織的に形成・定着するに至ったものと考えられる。

## 第5 問題是正に向けた指導的役割の欠如

本件に関わる歴代市長は、運動体幹部との不均衡な関係や組織内に存在した異常な迎合体質について、具体的な報告を受けておらず、違法行為に繋がるよ

うな問題を認識していたとは認められない。もっとも、組織の最上位者である市長が、こうした重要な課題に関する情報を十分に把握できない状況にあったこと自体、情報伝達体制や内部統制機能に課題があったことを示している。結果として、組織全体としての情報共有や内部統制の仕組みが十分に機能していなかったとみられ、その意味で、市長としての指導的役割が十分に発揮されたとは言い難い。

一方、歴代の副市長の中には、市役所内の主要部署を歴任し、総務部長等の要職を経て就任した者もいる。こうした副市長については、運動体幹部との不均衡な関係や組織内部の異常な迎合体質を認識していたか、または容易に認識し得た立場にあったと考えられる。実際、過去の資料によれば、副市長経験者の一人が、特定事業における運動体関連企業への随意契約の恒常化に疑義を呈した事例も確認されている。

しかしながら、歴代副市長においては、問題意識が希薄であったと言わざるを得ず、運動体幹部との不均衡な関係や異常な迎合体質を是正する方策は講じられなかった。その結果、背景にある組織文化の改善や内部統制の構築に向けたリーダーシップが発揮されることもなかった。特に、本件のように組織内の複数部署にまたがる問題について、横断的に点検や是正を行い得る立場にあったのは市長及び副市長であり、副市長が問題の存在を認識し得たにもかかわらず、実効的な対応をとらずに現状維持を容認し続けたことは、大きな問題であったと言わざるを得ない。

以上のように、行政組織のトップ層における指導的役割の欠如は、組織の自浄作用を損ない、本件事件のような違法行為を長期にわたり看過・温存させる一因となったと考えられる。

## 第6 まとめ

本件入札情報漏洩事件は、行政組織の一部における一過性の逸脱行為や管理

上の瑕疵によって説明できるような単純なものではない。長年にわたり形成・固定化してきた運動体幹部と職員らとの不均衡な関係を基盤として、組織内に違法行為も辞さない異常な迎合体質が定着し、それが入札情報の漏洩という事件を生じさせる原因となっていたものと考えられる。

このような迎合体質を支えていた背景には、行政組織に根強く存在する組織文化（前例踏襲主義、事なかれ主義など）の問題がある。特にこうした組織文化が幹部職員層に深く浸透していたことにより、組織の自浄作用が著しく損なわれていた点は、看過できない深刻な問題であったといえる。

また、内部統制の未確立や人事異動の硬直化といった構造的要因も、不正の発見や是正を困難にする要素として作用していた。本件事件は、このような構造的要因と組織文化的要因とが複合的に影響し合う中で発生したものとみられる。

さらに、歴代市長への情報伝達が不十分であった上に、歴代副市長において問題意識が希薄であったことから、トップダウンによる是正の取り組みが講じられることはなかった。こうした指導的役割の欠如が、本件事件のような違法行為を長期にわたり看過・温存させる一因となったことは否定できない。

以上の原因分析を踏まえると、今後の再発防止に向けては、運動体をはじめとする外部団体等との関係を根本から見直すとともに、行政の自律性・中立性・公正性・透明性といった基本理念を、制度面及び組織文化の両面から再確立することが求められる。また、そのための改革においては、市長及び副市長が自らの指導的責務を明確に自覚し、積極的にリーダーシップを発揮することが不可欠である。

## 第9章 再発防止対策の現況

### 第1 事件発覚後の大分市の措置

本事件発覚後、大分市がとった措置について、「事件に関わる行政処分等」、「不公正競争を容認するに至った背景要因の是正措置」、「契約事務の見直し措置」、「運動体との特異な関係の見直し措置」に区分して述べる。これらの措置は、再発防止の観点からは、再発リスクの源である運動体の影響下から離脱する取組と言えよう。

なお、各項目横の□内には、当該措置の完了時期を以下の通り示している。

前年度中…事件発覚後、令和6年度末(令和7年3月)までに完了済み。

第1四半期…令和7年4月から6月までに完了済み。

第2四半期…令和7年7月から9月までに完了済み。

第3四半期…令和7年10月から12月までに完了予定。

第4四半期…令和8年1月から3月までに完了予定。

また、四半期をまたぐ場合は、例えば第1～2四半期のように記載している。

#### 1 事件に関わる行政処分等

##### (1) 指名停止 前年度中

令和7年2月17日、大分市職員3名と大分市発注のごみ収集運搬業務委託の受託者であるB7の元監査役が、いわゆる「官製談合防止法」違反などの容疑で逮捕、翌18日に送致され、3月7日には、大分市職員2名が在宅事件として送致された。

その後、元監査役が3月10日に大分地検に起訴されたため、「大分市物品等供給契約に係る指名停止等の措置に関する要領」及び「大分市建設工事等に係る指名停止等の措置に関する要領」に基づき、3月14日から受託者のB7を前者の措置として24か月間及び後者の措置として18か月間の指名停止と

し、同じく逮捕当時、元監査役が役員を務めていた２者（Ｂ１、Ｂ１３）を両措置ともに９ヶ月間の指名停止とした。

（２） 契約解除 第１四半期

当該指名停止業者との令和７年４月１日以降において残期間のある契約４件に関して、５月９日に合意解除が成立した。

- 西部清掃事業所地域缶・びん収集運搬業務委託（その２）      Ｂ ７
- 大分市坂ノ市市民センター清掃業務委託                              Ｂ ７
- 佐野植物公園清掃業務委託    Ｂ ７
- 池見家住宅保守管理及び清掃業務委託                              Ｂ １

（３） 許可の取消し 第２四半期

廃棄物処理及び清掃に関する法律（昭和４５年法律第１３７号）に基づき、前述の元監査役が役員として関与していた法人４者（Ｂ１、Ｂ７、Ｂ１３、Ｂ１０）から欠格要件該当届が提出されたことを受けて、令和７年９月１日付けで、法に規定する産業廃棄物収集運搬業許可、産業廃棄物処分業許可および一般廃棄物収集運搬業許可を取り消した。

２ 不公正競争を容認するに至った背景要因の是正措置

本事件を総括すると、平成８年３月２８日に制定された平成８年条例を大義名分として、運動体が定期協議等の場を通じて大分市の幹部職員を従属させるような関係を築いた上で、人権・同和対策課に情報を集約し運動体に提供するというスキーム（以下「情報集約・提供スキーム」という。）を成立させていたことを背景に、元監査役が指名競争入札における不公正競争を容認させたというものである。従って、再発防止に当たっては、その背景となった主要要因を是正する必要がある。

（１） 平成８年条例の見直し 第４四半期

部落差別、同和問題に限らず、あらゆる差別の解消を目指すための施策を

展開していくため、平成8年条例についても、裁判の結果や第三者委員会での結果を踏まえ、必要な見直しを検討する予定である。

## (2) 定期協議や挨拶慣行の廃止

### ア 部長級職員等を対象にした運動体との定期協議の廃止 前年度中

部長級職員等を対象に年3～5回開催していた定期協議では、「後継者の育成について」、「就労対策について」、「職場研修の充実について」、「情報提供について」、「部落に学べ」、「本人通知制度について」、「部落差別解消推進法について」などを協議していたが、令和6年度中に廃止した。

### イ 運動体各支部への挨拶の廃止 前年度中

年度初めや年末年始などに部長級職員等が各支部の支部長に挨拶に行っていたが、令和6年度途中から廃止した。

## (3) 情報集約・提供スキーム（運動体と各部局との調整機能を含む）の廃止

### ア 運動体と庁内各課と連絡調整等の廃止 前年度中

人権・同和対策課が、運動体と庁内各課と連絡調整、運動体からの要望事項の取りまとめ等を行っていたが、これを令和6年度中に廃止した上で、人権尊重推進課に改組した。

### イ 同和対策事業に関する予算編成における配慮の廃止 第1四半期

同和対策事業に係る経費については、予算編成時に査定は行うが、部局予算内で収まっていれば特段の減額調整は行っていなかった。令和7年度予算から、他の事業と同様に必要に応じて減額調整している。

## 3 契約事務の見直し措置

### (1) 契約事務規則の改正 第1四半期

職員から予定価格を探ろうとする不正な働きを抑止するため、「大分市契約事務規則」（以下、「契約事務規則」という。）を改正し、原則、非公表となっている予定価格について、以前から事前公表としていた「建設工事及び建設コ

ンサルタント」に加え、「業務委託」についても事前公表とした。

項 目	契約方法	令和 7 年 3 月 31 日 以前	令和 7 年 4 月 1 日 以降
建設工事	競争入札	事前公表	事前公表
	随意契約	非公表	事前公表
建設コンサルタント	競争入札	事前公表	事前公表
	随意契約	非公表	事前公表
業務委託	競争入札	非公表	事前公表
	随意契約	非公表	事前公表

## (2) 発注方針の見直し

運動体関連企業に対し、平成 8 年条例に定める「就労対策」として、仕事を随意契約により発注してきたが、当面は運動体関係者に限らず、以下のア～ウを適用することとし、全部局長で構成する「部局長会議」及び関係部長が選出した参事級職員等からなる「契約事務検討 PT」を設置し、上記変更に伴う課題収集とその対応の検討、情報共有等を行っている。

### ア 随意契約による発注方針の見直し

第 1 四半期

建設工事や業務委託のうち地方自治法施行令第 167 条の 2 第 1 項第 1 号による随意契約（予定価格が 130 万円以内の建設工事、50 万円以内の業務委託）で発注していた案件については、緊急性や特殊性のあるものを除いて、業務をエリアや内容等でまとめることで、可能な限り競争入札により発注することとした。当然ながら、緊急性・特殊性の判断は慎重に行うが、次のような場合である。

#### <緊急性の例>

道路の大きな陥没、道路や公園の倒木、トイレの水漏れなどの復旧

#### <特殊性の例>

機器等が故障し、その製品を扱う業者でなければ復旧できない場合など

イ 機会均等性に配慮した業者選定

第1四半期

指名簿等を作成するなど指名履歴が分かるように管理し、指名競争入札や見積合わせに参加させる業者の選定に際しては、一部の者に固定化したり、偏重することがないよう機会均等性に配慮する。

ウ 市有施設の除草や樹木管理等における設計単価の統一

第1四半期

予定価格のバラつきを抑制し入札の信頼性と公正性をより確保するため、市有施設の清掃や除草における設計単価の統一を行った。

4 運動体との特異な関係の見直し措置

(1) 運動体主導の人権同和行政の見直し

以下は、人権に関する支部長への相談業務をはじめとして、運動体が過度に関与していた現行の人権同和行政のあり方を見直して、大分市主導に改める措置である。

ア 運動体への各種相談の廃止

第1四半期

大分市の人権同和行政に係わる事業の実施にあたっては、事前にその意向を聴取するため、運動体に対しての各種相談（研修の講師の選定、研修計画の策定、人権ポスターの作成その他人権施策に関する相談）を行っていたが、令和7年度から廃止した。

イ 住民向けの人権に関する相談業務委託の廃止

第1四半期

市有施設（B施設）における人権に関する相談業務を運動体の支部長に委託し、地域等の住民からの相談に対応していたが、この委託契約を廃止した。令和7年度からは、支部長への業務委託を止め、当面はB施設の市職員が対応することとした。

ウ 「人権・同和対策事務従事」の兼務発令の廃止等

第1四半期

差別撤廃・人権擁護を推進する職員として、各部局に一人「人権・同和対策事務従事」を兼務発令していた。また、当該職員は自主的な組織である「ハー

トフル会」を組織していた。会を構成する職員は、部落差別・同和問題に関する啓発活動を行うほか、人権同和問題研修会に参加するなどしていたが、会の一連の活動の中で運動体関係者と接触する機会が発生していた。令和7年度以降は、同和問題に特化せず「あらゆる」差別の撤廃と人権の擁護に取り組む姿勢を明確にするため、兼務辞令を廃止したことに伴い、ハートフル会も解散した。

エ 「社会教育指導員」の雇用に係る運動体の影響力の排除 第4 四半期

一部の地区公民館に配置している「社会教育指導員（会計年度任用職員）」について、社会教育課から運動体の意向を汲んだ推薦を受けて、地域関係者を面接採用している。

今後は公民館長等と同様に公募により採用する。

オ 部落解放同盟及び全日本同和会主催の研修会等への参加中止 第2 四半期

部落解放同盟が行う各種研修会（西日本夏期講座、全国集会、人権啓発研究集会、全日本九州連合会研修会等）に対し、本市職員等を派遣し、負担金及び旅費を支出している。

令和7年度以降は、運動体関係者が参画する各委員会の研修派遣はせず、大分県人権・同和対策連絡協議会に関連する研修及び国（法務省）が主催する研修に限定して参加する方針である。

令和8年度以降は、人権尊重推進課は、他の自治体職員も多数参加している西日本夏期講座への参加は再開する予定であるが、それ以外は、上記と同様の方針である。

カ 地区学習会の学校外での開催を中止 第1 四半期

特定の小学校及び中学校では、それぞれの学校主導で、放課後の時間に教員が地域に出向き、特定の児童生徒を対象とした学力保障の学習会を行っていた。今年度から、このような学習会を廃止し、全校児童生徒を対象とした補充学習を校内で実施している。

キ 学校外での学習交流会を中止 第1 四半期

特定の小学校及び中学校が、地域との学習交流会を年３回実施。学校と地域が主導し、教育委員会職員も各課１名、参加していた。今後は、学校のみの中中合同研修会として開催予定である。

ク 運動体関係者と職員との親睦会の世話を中止

第１四半期

人権教育・啓発に関わった教職員・市職員の会に運動体関係者から複数人が参加し、毎年７月末に親睦会「峠の会」を行っており、その事務局を旧人権・同和教育課が担っていた。今後、改組した人権教育推進課では親睦会は実施しない。

(２) 特殊な取引の廃止

以下は、低廉又は無償での市有財産の譲渡や貸付、必要以上の物品の購入などを廃止し、あるいは不必要となった契約を解除する措置である。

ア 市有施設(A施設)の駐車場の借用契約の廃止

第１四半期

A施設来館者の駐車場が不足していたことから、平成３０年度から支部長が所有する私有地を借用していたが、令和２年に近隣にある県の土地を駐車場として購入したため、令和３年度から契約を終了したい旨説明するも、借用を継続していた。令和６年度末を以てこの賃貸借契約を終了した。

イ 運動体関連企業への廃車車両売却の廃止

第１四半期

B 7、B 1 等運動体関連企業へ廃車した塵芥車、散水車等を売却していたが、令和７年度以降は、売却先を特定の者に限定せず行うこととした。

ウ 運動体関連企業からの堆肥購入の廃止

前年度中

運動体関連企業から、毎年牛糞堆肥を購入していた。これは障害者優先調達推進法に基づく取組の一環として行っていたものではあるが、他の障害者関連施設と比べて購入額が突出していた。令和６年度から、堆肥の製造終了に伴い購入を終了。

エ 埋立場における廃棄物のうち再生資材の譲渡契約の廃止

第１四半期

B 17 及びB 18 に対して、福宗環境センター鬼崎埋立場、佐野清掃センター埋

立場の廃棄物から回収した再生資材を年額12,000円で譲渡する契約を締結していたが、令和7年度から契約していない。

オ 教育集会所の管理業務委託の廃止

第2四半期

4つの集会所において、運営委員会を設置し、運営委員会に不要な管理運営の委託料を支払っている。4つのうち、2つの集会所については、支部長が副委員長になっている。この管理業務委託については、今年度から行わないこととした。

なお、4つの集会所自体についても、今年度中の廃止に向けて地区住民と協議を進めている。

カ 大分市教育センター施設（2階事務室）の貸出中止

第4四半期

大分市人権・同和教育研究会（現大分市人権教育研究会）が、平成26年8月から教育センターの2階事務室を同研究会の会議室として使用。貸与は年度ごとに提出される申請に基づいて行っており、運動体の要請により使用料は免除している。

教育委員会内で協議し、令和8年度以降は使用できない方向で令和7年8月上旬に大分市人権・同和教育研究会の会長等に説明。

キ 部落解放同盟が発行する新聞・雑誌の購入見直し

第1四半期

部落解放同盟が発行している「解放新聞」及び雑誌「部落解放」を、市の管理職の親睦会のほか、小中学校の校長会等において、一定数を一括して購入していたが、令和7年5月から一括購入をやめ、希望する職員が個人で購入する形に改めた。なお、人権尊重推進課及び人権教育推進課においては、資料として必要数を購入する。

（3）優遇的扱いの廃止

以下は、市サービスの提供等において合理的な理由なく行っていた優遇的扱いを廃止する措置である。

ア 根拠法失効後の継続措置の廃止

第1～2四半期

「地域改善対策特定事業に係る国の財政上の特別措置に関する法律」が平成14年に失効した後も、本市独自の取組として下記の措置を継続していた。令和7年度以降は、同和対象地域の住民を理由とする下記の措置は行わない。

- ・国民健康保険税の減免
- ・保育施設の保育料の減免
- ・改良・改善住宅以外の市営住宅への優先的な入居

イ 対象地区での行事研修等における特別な配慮の廃止、縮小 第1～3 四半期

次のような人的支援等を行っていたが、対応を中止又は縮小した。

- ・対象地区近隣の墓地にある供養塔（寄付）のお参り及び会場準備、お坊さんの手配
- ・対象地区児童公園で行われる盆踊りへの参加とおもてなし
- ・毎年12月にA施設で餅つきを開催。地域住民も参加し、子育て支援課の職員も参加することとなっている。今後の開催は、A施設主体で実施する。また、以下については行事や研修自体を中止した。
- ・B施設の事業として、運動体の意向を聴取しながら実施していた対象地区での地域交流イベント
- ・A施設で学校主導による学習会に参加している子ども会の児童を対象として、毎年11月に実施していたA施設のバス遠足
- ・教育委員会が開催する、社会教育指導員研修、人権教育推進校担当者研修、人権教育推進校校長研修及び就職進学対策学習会の打合せ会のB施設での実施

ウ 保育所への入所に係る運動体の影響力の排除 第1 四半期

特定の保育所において、対象児童を通常の入所選考を経ずに入所させてきた。今後は他の利用者と同様に入所選考を行うこととした。（令和7年度は実績なし）

エ ホルトホール駐車場の無料券配布の廃止 第1 四半期

運動体から選出された、ヒューレネットワーク協議会委員3名分の年間無料

駐車場券を配布していた。令和 7 年度以降配布をやめた。

オ 美術館特別展(有料展)の招待券配布の廃止

第 1 四半期

運動体の代表に、美術館特別展（有料展）の招待券を渡していた。招待券は開幕前日までに支部長へ持参していた。令和 7 年度以降配布をやめた。

カ 希望する数字のナンバープレートの交付の終了

第 1 四半期

原付の登録の際、ナンバープレートは運用上、受付順で交付しているが、B 7、B 1 等運動体関連企業に希望する数字のナンバープレートを令和 3 年度に交付したことがある。今後は要求があっても、運用通り受付順で交付する。

キ 市に対する申請などの手続等に対する特別な配慮の廃止

第 1 四半期

運動体の支部長等関係者や運動体関連企業が行うべき、市に対する各種手続き等について、遺漏のないよう市から手続きを案内したり、一部手続きを支援するなどしていた。令和 7 年度以降はこうした取扱いをやめ、他の事業者等と同様の対応とする。

ク 運動体の支部長所有の美術品に関する特別な対応の廃止

第 1 四半期

支部長(元監査役)が所有する美術品を借用して市美術館の美術コレクション展に 6 回展示したこともあるが、そもそも大分市美術館が保管管理させられていた。また、令和 3 年には美術館内で美術品販売の要望があったことから、特別展に協賛（協賛金 10 万円）することを条件に、10・11 月にティーラウンジで古美術を販売させた。

借用の美術品は既に返却済であり、今後展示等の要望には対応しない。

## 第 2 今後の運動体との関係と検討すべき再発防止策

### 1 契約の発注

前節「3 契約事務の見直し措置」で述べたとおり、随意契約で発注していた案件については、緊急性や特殊性のあるものを除いて、可能な限り競争入札にて

発注することとし、指名競争入札や見積合わせに参加させる業者の選定に際しては、機会均等性に配慮することと方針変更したところである。

変更前の令和6年度と変更後の令和7年度の運動体関連企業14者との契約状況を比較すると下表のとおりである。

契約状況前年同期比較			単位：千円(件)	
	委託契約		工事請負契約	
	令和6年度	令和7年度	令和6年度	令和7年度
第1四半期	634,310(169)	202,983(49)	73,617(52)	15,433(2)
第2四半期	39,502(114)	18,376(12)	45,168(43)	32,452(4)

(注)委託契約は長期継続契約を除くが、年間委託契約が第1四半期に集中するため、金額・件数ともに大きくなっている。

委託契約については、令和7年度第1四半期の対前年比は、金額ベースで約32%、件数ベースで約29%と共に大きく減少している。第2四半期は件数ベースでは約10%に激減している。工事請負契約についても、第2四半期における金額ベースの減少幅は小さいものの、同様に減少している。なお、長期継続契約(通常5年契約)については、令和7年度に入って、59,652千円(2件)を運動体関連企業と締結している。

一方でこのデータは、入札における指名停止等の行政処分は、逮捕された元監査役が役員として関与していた法人を除いては、処分要件に合致しない限り安易には行えないこともあり、今後も運動体傘下の法人が入札に参加したり、緊急性や特殊性のある随意契約の受注者となる可能性があることを示している。

## 2 部落差別の解消の推進

平成28年に制定された「部落差別の解消の推進に関する法律」では、情報化の進展に伴って部落差別に関する状況の変化が生じているものの、現在もなお部

落差別が存在することを踏まえて、部落差別のない社会の実現を目的に、国及び地方公共団体の責務を定めている。

地方公共団体に関しては、国との適切な役割分担を踏まえて、国及び他の地方公共団体との連携を図りつつ、その地域の実情に応じた施策を講ずるよう努めるものとする(第3条第2項)とした上で、具体的には次の2つ施策に努めるよう要請している。

① 相談体制の充実(第4条第2項)

② 教育及び啓発(第5条第2項)

これらの施策は、「人権教育及び人権啓発の推進に関する法律」第7条の規定に基づき、人権教育及び人権啓発に関する施策の総合的かつ計画的な推進を図るために策定される国の「人権教育・啓発に関する基本計画」の一環として行われる仕組みとなっており、「部落差別(同和問題)」の他にも「女性」「こども」「高齢者」「障害者」「アイヌの人々」「外国人」等々、各種の人権課題に対する取組を図っている。

このような現行体制のもと、大分市においても「大分市人権教育・啓発基本計画」を策定しているが、その推進にあたり、大分市主導で行うことを徹底する方針である。とは言え、運動体との接触は少なからず発生するものと思われる。

### 3 市長訓示と再発防止策

上述のように今後もある程度の運動体との接触が予想される中で、どのように統制することで、リスクを最小化できるかという観点からの検討が必要となるが、本事件を受けて、令和7年2月の大分市職員に対する市長の訓示では、次の見解が示されている。

- ① 官製談合の疑いで職員が逮捕されたことは、公務員としてあるまじき行為である。
- ② 事案の要因として、前述の条例に基づく「就労対策」などの取組に関して、受託被疑者の属する団体から高圧的な要求を受け、市側において対

応を余儀なくされた。

その上で、当時作成中の「カスタマーハラスメント対応マニュアル」や「窓口対応マニュアル」「行政対象暴力等対応マニュアル」を参考にし、(中略)組織として対応することを全職員の共通意識としていただきたいと述べている。

(注)「窓口対応マニュアル」はカスタマーハラスメント対策、行政対象暴力等対策に共通するマニュアルとして位置付けられる。

#### 4 再発防止策の検討

市長訓示に従って、第三者委員会に検討が求められる再発防止策については、官製談合防止対策に加えてカスタマーハラスメント対策、行政対象暴力等対策に広げて、基本的な対策がなされているかを確認することから始めた。その過程で現場において対応できない場合の最期の対策ともいうべき制度として「公益通報・不当要求行為報告制度」が存在することが判明した。

この制度は万一の場合に、官製談合防止対策やカスタマーハラスメント対策、行政対象暴力等対策と連携するような位置付けとして組み込まれているので、先ずは次節において、「公益通報・不当要求行為報告制度」について説明する。

なお、以下の第3、第4、第5の各節において、今回事件に関わらず、基本的には是正すべき事項は、「指摘」として、各項の中で記載している。また、必要に応じて指摘に対する「対応例」を示している。

### 第3 公益通報・不当要求行為報告制度

#### 1 制度の目的

大分市では、職員の法令遵守の推進と職員倫理の保持を図り、公正な職務の執行を確保することにより、公平かつ公正で透明な市政を確立し、もって市民の利

益の増進を図ることを目的に、「大分市における公正な職務の執行の確保等に関する条例」を平成21年12月16日に制定(平成22年4月1日施行)している。

## 2 条例制定の経緯

「大分市職員倫理に関する規程」、「外部の者等からの要請等への組織的な対応に関する指針」及び「大分市職員等の公益通報に関する規程」に基づき、3つの制度それぞれにおいて職務権限が定められていた部長や課長の職務を一元化するなど庁内体制を整備するとともに、新たに外部の委員（弁護士や公認会計士）により構成される審査会を設置した。

また、公益通報や不当要求行為の報告を行った者に対する救済制度を設けるなど、より実効性のある制度に再構築し、これを条例化することで公正な職務を行うことを市民に表明した。

## 3 定義

### (1) 公益通報(第2条第5号)

職員等が通報対象事実(職員の職務の執行における事実であって、法令に違反するもの)が生じ、又はまさに生じようとしていると思料する場合において、不正を防止するため大分市公正職務推進委員会又は大分市公正職務審査会に対して行う通報をいう。ただし、不正の利益を得る目的、他人に損害を加える目的その他の不正の目的で行う通報を除く。また、あくまで職員等からの通報を対象とし、一般市民からの通報は対象外であることから、いわゆる内部通報制度である。

### (2) 不当要求行為(第2条第7号)

次に掲げるア又はイの行為をいう。

ア 職員の職務に関し、その地位を利用し、又はその権限に基づく影響力を行使

して、職員の公正な職務執行を妨げる行為で、以下の①～⑤を掲げている。

- ① 許認可その他の行政処分に関し、合理的な理由なく特定の者に対して有利又は不利益な取扱いをすることを求める行為
- ② 入札の公正を害し、又は公正な契約事務の執行を妨げることを求める行為
- ③ 人事に関し特定の者に対して有利又は不利益な取扱いをすることを求める行為
- ④ 職務上知り得た秘密を漏らすことを求める行為
- ⑤ ①から④に掲げるもののほか、合理的な理由なく特定の者に対して有利又は不利益な取扱いをすることその他職員の公正な職務の執行を妨げることを求める行為

イ 暴力、乱暴な言動その他の社会常識を逸脱した手段により要求の実現を図る行為。具体的には同条例施行規則(以下「規則」という。)第2条(暴力的な要求行為)で、以下の①～⑤を掲げている。これらは、趣旨から見て、例示列举と判断される。

- ①暴力行為、脅迫行為、喧騒行為等を用い不当な要求をする行為
- ②乱暴な言動等により正当な理由なく面会を強要する行為
- ③正当な権利行使を装い、社会常識を逸脱した手段により、機関紙、図書等の購入、事業の変更又は中止、金銭、権利等を要求する行為
- ④正当な手続によることなく作為又は不作為を要求する行為
- ⑤庁舎等の保全、庁舎等における秩序の維持又は職員の職務の執行に支障を生じさせる行為

#### 4 大分市公正職務推進委員会・大分市公正職務審査会の人員構成等

##### (1) 大分市公正職務推進委員会

大分市公正職務推進委員会(以下「推進委員会」という。)の委員は、副市長、総務部長、教育委員会事務局教育部長、消防局長、上下水道局上下水道部

長、総務部審議監、技監及び参事（専任に限る。）並びに次長（専任に限る。）、人事課長のほか市長が必要と認める職員を任命。

委員長は総務部担当副市長、副委員長はそれ以外の副市長。

## （２）大分市公正職務審査会

大分市公正職務審査会（以下「審査会」という。）の委員（外部の識者）は３人以内を持って組織し、委員の互選により会長を選出。委員の任期は３年（再任可）。現在は弁護士・公認会計士に委嘱している。

## ５ 公益通報の方法

氏名を明記した通報書を提出しなければならない。ただし、匿名の場合は、通報対象事実と信じるに足る相当の理由又は資料を示さなければならない。

①通報書の様式…規則に定める「大分市公益通報書」（様式第１号）

②提出先…推進委員会又は審査会。

## ６ 不当要求行為の報告

職員以外の者又は他の職員から不当要求行為があり、取り消すよう求めたにもかかわらず、なお不当要求行為があったと思料するときは、報告書にその内容を記録し、氏名を明記した報告書を提出するものとする。匿名の場合は、不当要求行為があったと信じるに足る相当の理由・資料を示さなければならない。

①報告書の様式…規則に定める「大分市不当要求行為報告書」（様式第２号）

②提出先…上司経由で推進委員会へ提出。ただし、他の職員から不当要求行為があったと思料するときは、その他正当な理由があるときは、報告書を推進委員会又は審査会に直接提出することができる。

## ７ 秘密保持・不利益な取り扱いの禁止

公益通報書又は不当要求行為報告書の提出を受けた推進委員会又は審査会は調

査に入るが、調査にあたり、通報者・報告者及び調査協力者の秘密を保持し、これらの者の保護を図るように留意するなど必要かつ相当な方法により実施しなければならない(条例第15条第3項)。また、市長等及び職員は、通報者・報告者及び調査協力者に対し、通報・報告したこと、調査に協力したことを理由に不利益な取り扱いをしてはならない(条例第24条)とされている。万一、これらの者が不利益な取り扱いを受けたと思料するときは、推進委員会または審査会のいずれかに対し、是正の申し立てをすることができる(条例第25条)。

## 8 概要図

調査後、措置に至るまで(詳細省略)を含め、本条例の内容を概観すると次頁のフロー図のようになる。

第1条

**目 的**

職員の法令遵守の推進

職員倫理の保持

公正な職務の執行の確保

公平かつ公正で透明な市政の確立

市民利益の増進

- 市長
- 副市長
- 教育長
- 上下水道事業管理者
- 常勤の監査委員
- 一般職の職員（果實負担教職員、定年前再任用短時間勤務職員、任期付職員、会計年度任用職員等を含む。）

The diagram illustrates the hierarchy of the Employee Code of Ethics. At the top is a box labeled "職員倫理原則" (Employee Code of Ethics). Below it, within an oval, are two items: "③職員の基本的な心構え" (Basic mindset of employees) and "④職員の実務" (Employee duties). Below the oval, the text "倫理・法令遵守統括者（部長）" (Ethics/Legal Compliance Coordinator (Director)) is connected to "倫理・法令遵守責任者（課長）" (Ethics/Legal Compliance Responsible Person (Section Chief)) by a double-headed vertical arrow. Below the section chief is the word "職員" (Employee), also connected by a double-headed vertical arrow.

```

graph TD
    A[職員倫理原則] --- B(③職員の基本的な心構え  
④職員の実務)
    B --- C[倫理・法令遵守統括者（部長）]
    C <--> D[倫理・法令遵守責任者（課長）]
    D <--> E[職員]
  
```

職員に対して外部の者等からの「不当な働きかけ」や「暴力行為等」の不当要求行為があった場合に、組織的に対応し、要求を中断させるために必要な措置を採る制度

職員等

公益通報

公益通報

発見

職務執行上の違法行為等

是正の申立て

公正な調査等の確保

公益通報

公益通報

大分市公正職務推進委員会  
(内部委員会) 第9条 第10条 第13条

大分市公正職務審査会  
(外部委員会) 第11条 第13条

調査第15条

是正の報告

調査第15条

是正の勧告

調査結果等の報告 第15条・第16条

市長その他の任命権者

是正措置等・公表

不利益な取扱い

職員

市長等・職員

公益通報者や不当要求行

是正の申立て

報告

報告

適正な調査等の確保 第18条

適正な是正措置等の確保 第18条

是正措置等の報告 第17条

```

graph TD
    A[上司] -- 報告 --> B[職員]
    B -- 報告 --> A
    B -- 報告 --> C[外部の者等]
    C -- 不正要求行為 --> B
    C -- 是正の申立て --> D[報告]
    D -- 報告 --> A
    A -- 他の職員が関与しているとき --> B
  
```

報告

報告

報告

他の職員が関与しているとき

不正要求行為

外部の者等

是正の申立て

市長は、毎年度、この条例の運用状況を取りまとめ、その概要等を公表

第24条～第27条（第15条～第21条を準用）

公益通報者や不当要求行為報告者及び調査協力者が、これらの行為を行ったことを理由として、不利益な取扱いを受けた場合に、これを是正するための必要な措置を採ることにより、通報や報告がしやすい環境の整備を図り、公正な職務の執行の確保を促進する制度

## 9 制度の周知状況

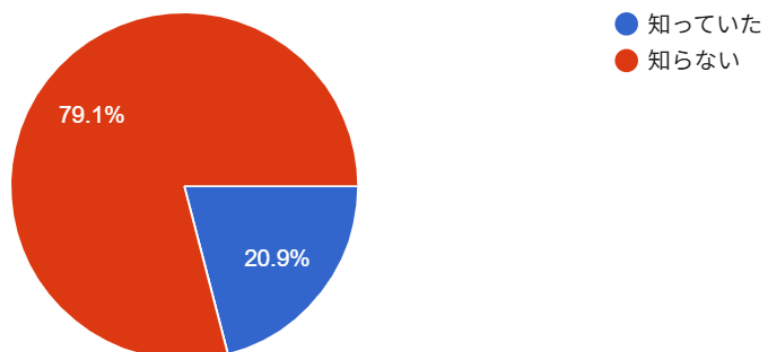
推進委員会及び審査会の庶務は総務部人事課とされており(規則第12条)、両会に提出するときの窓口は総務部人事課と思われるが、今まで実際に提出された通報書・報告書はないことから、周知されていない可能性がある。そこで、本制度の周知状況について、ホットラインによるアンケートの中で次の質問をしたところ、回答結果はグラフの通りであった。

---

3 「大分市における公正な職務の執行の確保等に関する条例」によって設置されている「公正職務推進委員会」「公正職務審査会」(いわゆる公益通報を扱う組織)の存在を知っていましたか。

---

148 件の回答



指 摘	本制度が職員に周知されておらず、分かり易く職員に周知し、活用を図る必要がある。
対応例	職員がイメージし易いように想定事例のようなものを作る。また、手続面や解釈面ではQ&Aのようなものを作り、例えば通報書・報告書を提出する場合の受付窓口、相談窓口を明らかにする。

## 第4 官製談合防止対策

### 1 入札談合等関与行為防止法の概要

#### (1) 趣旨・経緯

「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」(入札談合等関与行為防止法)は、国・地方公共団体等の職員が談合に関与している事例が発生していた状況を踏まえ、発注機関に対して組織的な対応を求め、その再発を防止するために制定されたものであり、平成15年1月6日から施行されている。

また、その後、平成18年に職員による入札等の妨害の罪の創設等を内容とする「入札談合等関与行為の排除及び防止に関する法律の一部を改正する法律案」が第164回通常国会に提出され、平成18年12月、第165回臨時国会で成立し、平成19年3月14日から施行されている。

以下、本節における条項番号は入札談合等関与行為防止法に基づいている。

#### (2) 入札談合等関与行為に該当する行為(第2条第5項)

国・地方公共団体等の職員が入札談合等(入札、競り売りその他競争により相手方を選定する方法により行う契約の締結に関し、参加事業者が行う独占禁止法に違反する行為)に関与する行為として、次の四類型を定めている

- ① 談合の明示的な指示                      ② 受注者に関する意向の表明
- ③ 発注に係わる秘密情報の漏洩          ④ 特定の入札談合の幫助

#### (3) 職員に対する罰則規定(第8条)

発注機関職員が、その職務に反し、談合を唆すこと、予定価格その他の入札等に関する秘密を教示すること、その他の方法により、当該入札等の公正を害すべき行為を行ったときは、5年以下の拘禁刑または250万円以下の罰金に処される。

(4) 公正取引委員会による改善措置命令(第3～5条)

入札談合等関与行為(いわゆる官製談合)を行ったと認められる場合、公正取引委員会は、発注機関の長に対して改善措置を要求することになる。改善要求を受けた発注機関は、必要な調査を行い、入札談合等関与行為を排除するための改善措置を講じなければならない。

2 大分市における官製談合防止に向けた取組の現状について

公正取引委員会の示す対策ポイントを参考に、担当課が整理したものを掲載し、ヒアリング結果を指摘として記載している。

なお、前提として、下表の職務分担が行われている。

大分市における入札契約事務の分担

項目	設計金額	契約監理課	発注課
① 工事	130 万円以下	—	・ 入札契約事務全般
	130 万円超 500 万円未満	・ 入札、契約	・ 業者指名 ・ 契約変更
	500 万円以上	・ 業者指名 ・ 入札、契約	・ 契約変更
② 建設コンサルタント業務	50 万円以下	—	・ 入札契約事務全般
	50 万円超 500 万円未満	・ 入札、契約	・ 業者指名 ・ 契約変更
	500 万円以上	・ 業者指名 ・ 入札、契約	・ 契約変更
③ 施設維持管理業務	—	・ 入札及び契約の指導	・ 入札契約事務全般
④ ③以外の業務委託	—	—	・ 入札契約事務全般

(注) 「業者指名」は、指名競争入札における業者指名である。

(1) 職員が入札談合等に関与しないよう遵守すべきことを定めた規程の整備

ア 入札等に係る秘密情報の管理

予定価格を記した予定価格調書や設計書は封印しなければならないこと、厳重に秘密を保持しなければならないこと、法令違反による職員の賠償責任などについて下記マニュアル等に明記している。

- ・大分市契約事務規則
- ・契約事務総論、契約事務演習（物品購入等・工事請負契約）
- ・物品事務マニュアル
- ・施設維持管理業務に係る入札及び契約に関する事務処理マニュアル
- ・建設工事事務処理マニュアル（電子入札用）

指 摘	そもそも入札等に係る秘密情報の内容等(何が該当するか等)を明確には定めていない。最終的には公表される情報も、公表されるまでは漏洩しないようにする必要がある。
対応例	談合防止の観点から情報漏洩しないよう実務マニュアル等で秘密情報の内容やアクセス管理・保管管理の方法を明文化する。

イ 外部からの働きかけに対する対応

指 摘	接触ルールを定めることは、職員を守ることに関わる問題でもあるが、ルールは定められていない。
対応例	事業者との対応は複数名で行うといったルールを定める必要がある。メールの送信ルールや私用パソコンや携帯を利用した連絡も禁止すべきであろう。

指 摘	職員が外部の者から、法令に違反するような行為を求める働きかけを受けた場合、その内容を文書化して上司等に報告すること等を義務付けてはいない。
対応例	「第3 公益通報・不当要求行為報告制度」で述べた不当要求行為にも関わる問題なので、左程強硬な働きかけでないとしても少なくとも法令等に違反するような行為を求める働きかけについては記録の義務化は必要であろう。

ウ 組織としての意思の明確化

指 摘	市として官製談合は許容しないという意思を表明したような宣
-----	------------------------------

	言文書がない。
対応例	宣言文書を作成し、ポスターにして掲示したり、研修の際に市長の動画を流すなどして、職員へ繰り返し発信する必要がある。

## エ コンプライアンス・マニュアルの作成及び見直し

### ①不祥事対応マニュアル

本マニュアルは、不祥事を防ぐための「不祥事防止マニュアル」と不祥事が発生した場合の対応を記した「不祥事処理マニュアル」で構成されており、前段の「不祥事防止マニュアル」において、本市の職員倫理・法令順守体制や不祥事の防止策を明記しているほか、不祥事を未然に防ぐための「大分市職員の不祥事防止のための行動八訓」を定めている。

### ②大分市職員の手引（職員厚生課）

職員の義務や責任・公務員倫理のほか、契約に関することなどについて明記

### ③契約事務総論

契約に関する法規に違反した場合に賠償責任を負うことなどを明記

指 摘	入札談合等関与行為防止法についての個別直接のコンプライアンス対策が不足している。
対策例	特に「入札談合等関与行為防止法」について、収録・解説したものを、「契約事務総論」に織り込むなどして、官製談合事件に関わらないよう周知する必要がある。

## （２） 職員に入札談合等に関与させないための体制面の整備

### ア 入札手続等に係る事前チェック体制の整備

基本的には、施行伺や契約締結伺などの決裁の際には、上司等に事前チェックを受けることになる。これを前提として、

①建設工事及び建設コンサルタント業務のうち建設工事にあつては設計金額が１３０万円、建設コンサルタント業務等にあつては設計金額が５０万円を超えるものについては、設計及び設計変更の際に契約監理課と事前協議を行うこととしている。

②施設維持管理業務委託の発注の際に必要な仕様書や積算基準については、契約監理課で作成したひな形を使って発注課で作成することで統一化を図っている。

③業務委託等の入札契約事務に関する発注課からの各種相談について、契約監理課が窓口となり対応している。

④物品調達事務については、発注課からの購入申込に基づき仕様書のチェックから入札契約までの手続きを契約監理課で一括して行っている。

指 摘	施設維持管理業務委託・業務委託の入札では、事務分掌上、契約監理課が関与して事前チェックを行う体制とはなっていない。
対応例	人間的に契約監理課が事前チェックを行うことが厳しいとすれば、発注課とは別の課が相互に適正な入札手続きがなされているかポイントを絞って事前チェックするような内部審査会を作ることとも一法である。

#### イ 入札手続等に係る事後チェック体制の整備

##### ①施設維持管理業務委託に係る契約実績の調査

施設維持管理業務委託については、過年度の入札契約実績を集計・調査し、入札契約制度の改正などの参考としている。

##### ②大分市入札監視委員会の設置

本市が発注した工事における入札結果や指名停止措置の状況、談合情報等について、検討等を行う組織として外部の学識経験者5名で構成する大分市入札監視委員会を設置し、年2回（1回2時間程度）開催している。なお、審議対象とする入札案件の選定は、恣意性の排除と客観性の確保の観点から、大分市入札監視委員が選定している。審議対象は、委員が選定しているものの、説明資料は契約監理課・発注課が準備している。

指 摘	年2回（1回2時間）程度開催される入札監視委員会では、限界がある。すくなくとも、落札率の高い入札案件並びに事前チェックの甘い施設維持管理業務委託・業務委託の入札案件については、契約監理課が主体となって事後チェックでカバーする必要がある。
対応例	将来的には契約プロセスにおいて不自然な案件を抽出するようなAIの活用が期待されるが、現状では監査事務局等の力も借りて

	契約監理課が主体で不自然な案件を抽出して(サンプル)チェックを行うなどが考えられる。
--	--

### ③随意契約の事後チェック体制

指 摘	入札以外の随意契約は、金額的に少額であることもあり、現状、発注部署に任せており、事後の(サンプル)チェックも行われていない。
対応例	<p>随意契約での問題のある発注方法はパターン化(分割発注、発注先の固定化等)しているので、契約監理課での事後的なポイントチェックも可能であろう。特に目立つ問題発注については、指導を入れる程度は必要だろう。</p> <p>ただし、金額的に入札レベルを大きく超えているものを、随意契約にしている場合は「何故入札にできないか」の事前チェック(基準を決めて事前審査会にかける等)は厳重に行う必要がある。</p>

## ウ 人事上の配慮

人材育成基本方針に基づき、概ね4年をサイクルとするジョブローテーションを実施し、職員が同一業務に長期間従事しないよう人事上の配慮を行っている。

## (3) 法令順守意識の向上のための職員教育

### ア 定期的・継続的な研修の実施

#### ①庶務実務研修の実施

主に契約事務を行う職場に新たに配属となった職員を対象として、職員厚生課が主催する庶務実務研修において契約事務に関する研修(契約事務総論・契約事務演習)を契約監理課の職員が講師となって、毎年5月頃に実施している。

#### ② 施設維持管理業務委託契約等に係る事務打合せ会

各課で入札契約事務を行っている施設維持管理業務委託等の入札契約事務に関する打合せ会を毎年2月に実施。グループリーダーレベルのベテラン向けに改正点の説明や事例研究等も取り込んで行っている。

指 摘	平成28年度以降、打合せ会の前段で公正取引委員会の職員を講師として招き「入札談合等関与行為防止法に関する講演会」を実施しているが、これを活用した防止の取組みがなされていない。
-----	---

(4) 職員に入札談合等に関与させないために必要と考えられるその他の取組

ア OBの再就職の把握等

①地方公務員法並びに大分市職員の退職管理に関する条例等で以下を規制している。

- 営利企業等への再就職者は、退職後2年間は退職前5年間に担当していた業務に関連する働きかけ又は公共事業等に関する働きかけを行ってはならない。
- 大分市を退職した者で退職前において参事級以上の職にあったもの（以下「管理職退職者」という）は、営利企業等に再就職した場合は、再就職状況を届け出なければならない。
- 管理職退職者が、公表を行う旨の同意をした場合又は退職後2年以内に本市に再雇用された場合には、氏名、退職前における直近の最も上位の職に係る所属及び役職（当該職に係る所属が複数ある場合は、直近の所属及び役職）、退職年月日、再就職先の名称及び役職並びに再就職年月日を公表するものとする。

イ 大分市議会の取組

①「大分市議会議員の政治倫理に関する条例」で、議員は、次に掲げる政治倫理基準を遵守しなければならないとされている。

- 市が行う許可、認可又は請負その他の契約に関し、特定の企業、団体等のために有利な取り計らいをしないこと。

指 摘	過年度において、上記条例に関する議員に対する研修が行われていない。
-----	-----------------------------------

ウ 事件後の管理面での変更

①施設維持管理業務委託は比較的定型化しているので調査様式も統一化し易いが、業務委託は多様な内容のため集計・調査が難しかったこともあり、施設維持管理業務委託についてのみ、過年度の入札契約実績を集計・調査していたが、今後は、全ての入札に付す業務委託についても、集計・調査を行って、入札契約

制度の改正などの参考とする。

②一連の事件を受け、今後、工事案件に加え、業務委託についても大分市入札監視委員会の所掌事務とする。

指 摘	大分市入札監視委員会に十分な機能を発揮させようとするのであれば、従事日数を増やし、委員自ら関係資料を精査するようにして形式的な監視体制から脱却するような方法を検討する必要がある。
-----	---

## 第5 行政対象暴力対策とカスタマーハラスメント対策

### 1 行政対象暴力とカスタマーハラスメントの関係

#### (1) 行政対象暴力

行政対象暴力は、大まかに言えば民事介入暴力の類型の一つであり、脅迫または強迫によって義務のないことを行わされる点では同一のものであると言える。大きく異なるのは、行政機関に対して金品の直接的な要求だけではなく便宜供与を求めるケースが多い点にあり、その結果、被害者となる行政機関とその職員が、不適切な公権力の行使により新たな不法行為を犯すおそれがある。

また、要求をのんで不法行為を行ったことを理由に、その後もさらなる不当要求をされるおそれもある。そのようなことが起これば、一般的に行政に求められる無謬性、効率性、公平性等が損なわれ、行政機関の統治機構としての正当性が低下することになる。

#### (2) カスタマーハラスメント

「労働施策総合推進法」により、国は、労働に関して必要な施策を総合的に講じ、職業を通じて自立しようとする労働者の意欲を高め、かつ、労働者の職業を安定させるための事業主の努力を助長するように努めなければならないとされており、この法律に基づき労働者が働き方改革の意義やその趣旨を踏まえた労働施策に関する基本的な事項などについて、「労働施策基本方針」が閣議

決定された。その中に、「職場のハラスメント対策及び多様性を受け入れる環境整備」という項目も盛り込まれた。

さらに、令和2年1月には「事業主が職場における優越的な関係を背景にした言動に起因する問題に関して雇用管理上講ずべき措置等についての指針」(令和2年厚生労働省告示第5号)が策定され、顧客などからの暴行、脅迫、不当な要求等の著しい迷惑行為(以下、「カスタマーハラスメント」という)に関して、事業主は相談に応じ、適切に対応するための体制の整備や被害者への配慮の取組を行うことが有効である旨が定められた。

### (3) 定義の比較

警察白書において、「行政対象暴力」の語は、平成12年から確認できるが、例えば、福岡県警によると、暴力団等(暴力団、暴力団員、準構成員、総会屋等及び社会運動等標ぼうゴロをいう。)又は右翼が、不正な利益を得る目的で、国や地方公共団体等の行政機関又はその職員を対象として行う違法又は不当な行為を「行政対象暴力」と呼んでいる。

他方、地方自治体の例では、「暴行、威迫する言動その他の不当な手段」により、行政機関(国、県、市町村)に対し「違法又は不当な行為を要求」することをいう(千葉県)としており、行為者を暴力団等又は右翼に限定してはいない点が異なる。おそらく、発生現場において行為者を特定することが即時には困難な状況で、対応する必要性があるためであろう。

「カスタマーハラスメント」の定義については、厚生労働省は顧客等からのクレーム・言動のうち、要求内容の妥当性に照らして、当該要求を実現するための手段・態様が社会通念上不相当なものであって、かつ、労働者の就業環境が害されるものとしている。簡単に言えば、顧客や取引先などから過剰な要求を受ける、不当な言いがかりをつけられるなど、悪質なクレームを指すと解されている。

要するに「行政対象暴力」は暴力団対策法の流れを汲む用語であり、「カス

「顧客ハラスメント」は労働施策総合推進法、すなわち労働者の就業環境の観点から発生した用語であるが、行為者を暴力団等又は右翼に限定してない場合には、手段・態様面からは発生現場においては区別が付き難いものである。ただし、「行政対象暴力」は「顧客ハラスメント」よりも過激なイメージがある。

また、要求内容が「違法又は不当」であれば、「行政対象暴力」となる可能性があり、「正当」であっても就業環境を害するものであれば「顧客ハラスメント」と判断される可能性がある。

## 2 大分市の対策の経緯

### (1) 行政対象暴力対策

「企業対象暴力」に比べ対策が遅れていたが、自治体でも弁護士会等と連携して講習を行い、さらに、行政対象暴力に適切に対応するため、コンプライアンス条例や要綱等が整備され、不当要求防止対策委員会等の組織の設置が進められ、平成15年末では、886団体（全地方公共団体の27.3%）であった制定数（率）が、行政対象暴力に対する取組みの強化により、平成24年末には大半の地方公共団体で制定されていた。（福岡県警）

そのような中、平成25年7月に発生した兵庫県宝塚市における火炎ビンによる市役所放火事件を契機として、円滑な事務を遂行するとともに、暴力行為など重大な危害から市民等や職員を守り、安全の確保を図ることが当時喫緊の課題となった。

これを受けて、大分市も遅ればせながら平成25年10月に「行政対象暴力等対応マニュアル」を整備するとともに、「大分市行政対象暴力等対策委員会」を設置することで、行政対象暴力等への効率的かつ効果的な運用を図ることとした。

その後、所管部署が「市民協働推進課安全推進室」から「生活安全・男女共

同参画課」に所管替えしたことを契機に令和３年５月付けで所要のマニュアル改訂(実質面での変更はない)を行って、現在に至っている。

## (２) カスタマーハラスメント対策

令和７年３月１１日、カスハラ対策を雇用主に義務付ける法案、改正労働施策総合推進法（カスハラ対策法）が国会に提出され、６月に参議院本会議で可決・成立した。カスハラ対策法は、公布日から起算して１年６ヵ月以内の政令で定める日に施行されるため、早ければ令和８年にも施行される見通しである。同法案は、「労働施策総合推進法」を改正して、カスハラ対策を事業主の「雇用管理上の措置義務」とすることを主な内容とするものである。この義務に違反した事業主は、報告徴求命令、助言、指導、勧告または公表の対象となるため、事業主は、施行日（早ければ令和８年１０月頃）までに対応必須といえる。

大分市においても令和７年１月初旬から本格的に対応マニュアルの策定に向けた検討を開始し、他の自治体の取組を参考に、対応マニュアルの骨子を策定するとともに、本市職員のカスタマーハラスメントの被害実態を把握するため、２月１４日～２５日の間、正規職員を対象としたアンケートを実施した。

こうした中、令和７年２月１７日には官製談合防止法違反による事件が発覚し、本事件の背景として、特定の団体からの不当かつ高圧的な要求に対しては、本来、組織として対応すべきであったということもあり、当該事件と職員アンケートの結果を踏まえる中、令和７年３月に「大分市職員カスタマーハラスメント対応マニュアル」を策定した。

## ３ 大分市行政対象暴力等対策委員会

### (１) 設置目的

「大分市行政対象暴力等対策委員会設置要領」（施行日 平成２５年１０月１日）第１条１項において、行政対象暴力等(行政対象暴力をはじめ危機事象を生じさせると思料される不審者の来庁等をいう。)が発生し、又は発生する恐れが

ある場合に円滑かつ継続的に事務の遂行を可能とするとともに、暴力行為その他重大な危害から市民等を守るための組織横断的な対応並びに情報の共有を図るため、大分市行政対象暴力等対策委員会を設置すると記している。

要領ではその他に、大分市行政対象暴力等対策委員会の所掌事務、委員構成、会議等の事項、同対策委員会内に設置させる「不当要求防止責任者会議」に関する事項、同責任者会議に配置される「行政対象暴力等対策員」に関する事項、事務局等について定めている。

## (2) 大分市における公正な職務の執行の確保等に関する条例との関係

行政対象暴力への対応は、「第3 公益通報・不当要求行為報告制度」において述べた「大分市における公正な職務の執行の確保等に関する条例」と大分市行政対象暴力等対策委員会設置要領(以下「要領」という。)のそれぞれの特性、役割等に応じて連携を図る中で行う(要領第1条2項)とされる。

具体的には、暴力行為その他の危害から来庁者や職員を守る必要のある場合などは、同委員会が整備する行政対象暴力等対応マニュアルを適用することになる。また、大分市行政対象暴力等対策委員会の所掌事項(要領第2条)は次のように定められている。

- ① 行政対象暴力等対応マニュアルの整備に関すること。
- ② 行政対象暴力等に対応するための助言、指導等に関すること。
- ③ 行政対象暴力等の未然防止に関すること。
- ④ 行政対象暴力等の実態把握及び情報の全庁的な共有に関すること
- ⑤ 警察その他の関係機関との連携に関すること。
- ⑥ その他市長が必要と認める事項

指 摘	行政対象暴力等対応マニュアルの「行政対象暴力等」と大分市における公正な職務の執行の確保等に関する条例の「不当要求行為」の定義が同じ内容になっている。
対応例	行政対象暴力等対策委員会は、暴力行為その他重大な危害から市民等を守るための組織横断的な対応並びに情報の共有を図るこ



当なものであって、【職員の勤務環境が害されるもの】とカスタマーハラスメントを定義している。

なお、申出については主にクレームを想定しており、申出・要求の内容が不当なものとして、例えば下記を挙げている。

- ① 事実や根拠がないこと、または本市に過失がないことに関する対応の要求
- ② 本市が行った行為と関係のないことに対する謝罪や補償の要求
- ③ 身勝手な申出・雑談 等

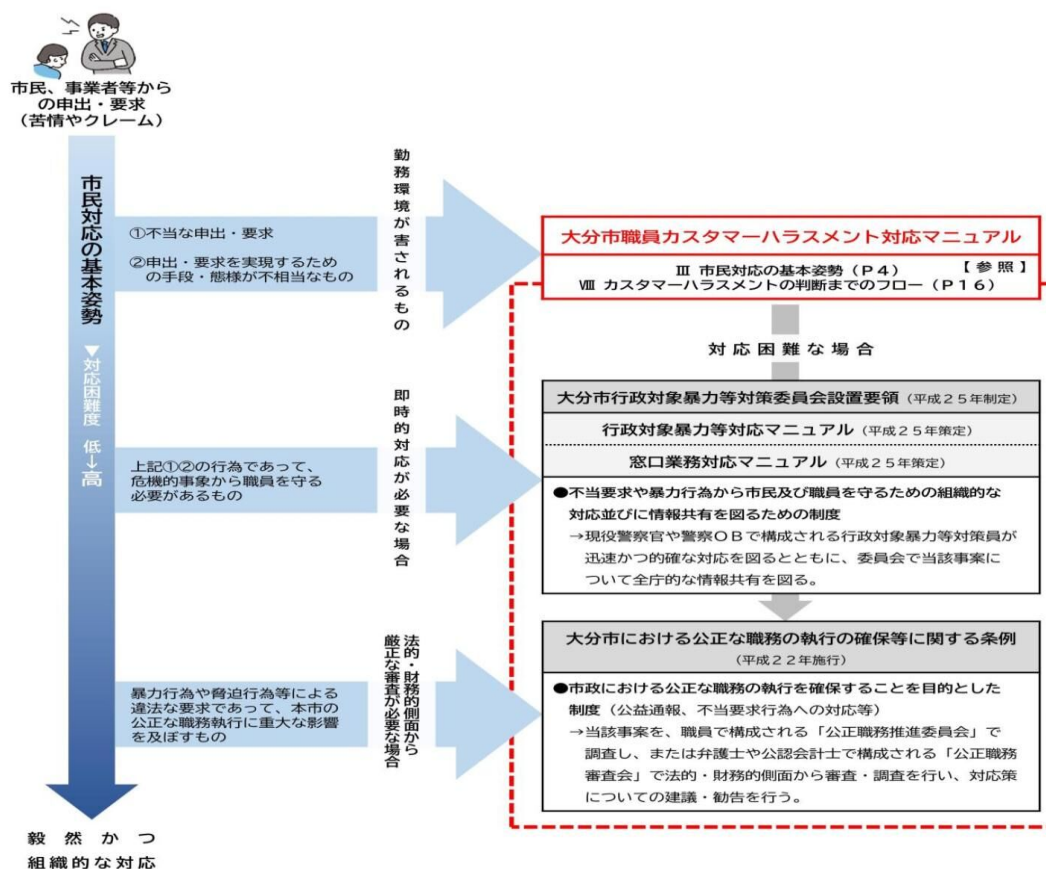
手段・態様が不相当なものについては、次のものが列記されている。

- ① 身体的攻撃（暴行、傷害）または精神的攻撃（脅迫、誹謗中傷、暴言等）
- ② 閉鎖的な空間での長時間での対応の強要、拘束的な行動（不退去、居座り等）
- ③ 繰り返し行われる執拗な言動
- ④ 差別的・性的な言動
- ⑤ 職員の過失に対する土下座や文書での謝罪要求など過度な対応の強要
- ⑥ SNS への投稿やビラの配布等による本市や職員の誹謗中傷や個人への攻撃 等

## （２）対応の基本

大分市では、カスタマーハラスメントの事案について、４つの類型（①時間拘束型・リポート型、②権威型、③暴言、威嚇・脅迫型、④SNS・インターネット上での誹謗中傷型）に分類し、類型別に対応策を講じることとしている。また、対応策については「窓口業務対応マニュアル」や「行政対象暴力等対応マニュアル」なども併せて確認し、状況に応じて適切に対応することを職員に求めている。

### (3) 市民等の対応におけるフロー図



### (4) 大分市行政対象暴力等対策委員会とカスタマーハラスメント

カスタマーハラスメントと判断された場合には、基本的には、適正な行政サービスおよび職員の安全を確保するため、複数の職員で対応するなど組織的に対応する。

また、状況に応じて大分市庁舎等管理規則に基づき、警告や対応中止、庁舎等からの退去命令を行う。さらに、悪質と判断された場合には、警察へ通報する、弁護士に相談するなど法的に対応することとしている。このような状況となった場合には、大分市行政対象暴力等対策委員会設置要領第7条に定める「行政対象暴力等対策員」の出動が想定されている。対策員は、市長が別に定める者を以てあてるとされ、実際には、警察経験者(現役・OB)に依頼している。

すなわち、カスタマーハラスメント対策にも大分市行政対象暴力等対策委員

会が組み込まれた構造となっている。

## 5 大分市の対策の現況

大分市の担当職員に行政対象暴力とカスハラの違いについて質問したところ、現場だけで対応できたか否か、行政対象暴力等対策員が対応したか否かの違いだというような説明があったが、それは、定義上の違いとは異なる。

しかし、実務的・現場的には、行政対象暴力は過激なカスタマーハラスメントと捉えるような区別にならざるを得ない面があるのも事実である。このため、ここでは、厚生労働省のカスタマーハラスメント対策動画用に作成されたプレゼンテーション資料に基づき、大分市の両者の対策状況を確認した。ただし、従業員は職員に読み替えている。「(3) その他の取組」の項目は、ヒアリング結果に基づき追加した。

なお、以下において㉖は行政対象暴力対策、㉗はカスタマーハラスメント対策について記載している。(行 P×)は大分市行政対象暴力等対応マニュアル、(カ P×)は大分市カスタマーハラスメント対策マニュアルの記載頁を示している。

### (1) 発生を想定した事前の準備

#### ア 事業主の基本方針・基本姿勢の明確化

㉖ 「4 行政対象暴力に対する基本方針」(行 P3)を記載し、全庁ネットの職員ポータルサイトにマニュアルを掲載しているが、市民向の広報(ポスター、HP等)は行っていない。

㉗ 「大分市職員カスタマーハラスメント対応基本方針」(カ P3)「市民対応の基本姿勢」(カ P4)を記載し、職員向ポータルサイトにマニュアルを掲載。市民向にはポスターを掲載、広報ビラを備え置きしている。対応の考え方は大分市のHPでも公表している。

#### イ 職員(被害者)のための相談対応体制の整備

㉖ 行政対象暴力の相談窓口は生活安全・男女共同参画課(大分市行政対象暴力等

対策委員会事務局)。

- ⑨ カスタマーハラスメントの相談窓口は人事課。ただし、マニュアル上はつきりした記載はない。

ウ 対応方法、手順の策定

- ⑩ 「第2 基本的な対応」(行 P 4 ～ 6)に記載。窓口業務対応マニュアルも活用。カスハラへの発展防止の面では、「不当要求行為を受けないためのチェックリスト」「不当要求対策 10ヶ条」の活用が想定されているが、利用されていない。
- ⑪ 「Ⅵカスタマーハラスメントの類型と対応要領」で記載(カ P 8-11)。窓口業務対応マニュアルも活用。厚労省の類型でいう暴力型は、「行政対象暴力等対応マニュアル」で対応、セクハラ型はセクハラ対策マニュアルで対応。

指 摘	カスハラに該当するか、さらに行政対象暴力に該当するかの現場判断は意外と難しく、工夫が必要。
対応例	例えば、時間拘束型・リピート型の場合、時間や回数目安が必要。そこまで考えると、4 類型では少ないかもしれない(厚生労働省は9 類型)。

エ 社内対応ルールの従業員等への教育・研修

- ⑫ 行政対象暴力研修(一般職員)、危機管理研修(管理職)、不当要求防止責任者講習(所属長)を3年1周期で実施。
- ⑬ まだマニュアルを策定して間もないが、令和7年4月に部局長・所属長に対策マニュアルの説明を実施。新入職員に対しては新人研修の一環で実施。

指 摘	現場の上司(2次対応や判断等)や相談窓口担当、間接部門向けの研修が不明(ない)。各立場に沿った研修(OJTを含む)の充実を図る必要がある。 窓口対応マニュアルを使用した研修も、行われていない。
-----	---

(2) 実際に起こった際の事後対応

基本的に現場対応は、1次対応⇒2次対応⇒判断等(所属長)を想定(カ P 1

6)。エスカレートした（所属レベルで対応することができない）場合は、「行政対象暴力等対策委員」（現役警察官、OB）に連絡する体制となっている。

ア 事実関係の正確な確認と事案への対応

⑤ 不当行為報告書（行 P 1 3）を使用して事後に記録。電話は録音可能部署もある。職員⇔所属長⇔部局長の報告手順を（行 P 9）に記載。

⑥ 申出・要求等対応記録書（カ P 1 8）を使用して事後に記録。判断は定義（カ P 5）と判断フロー（カ P 1 6）で行う。電話は録音可能部署もある。IC レコーダによる録音は「録音の取扱いについて」に記載。

指 摘	不当要求行為報告書の様式が次頁の二通りがあり、紛らわしい。
対応例	行政対象暴力等対策委員会への提出用は、一次的には「行政対象暴力等報告書」（行政対象暴力等対策員の出動記録）として、もし要求内容が不当（不当要求行為の定義のアにも該当）であれば、不当要求防止責任者会議で審議（被害者の希望も考慮）して、公正職務推進委員会又は公正職務審査会に回すような手続が望ましい。

(公正職務推進委員会・公正職務審査会用)

(行政対象暴力等対策委員会用)

様式第2号(第15条関係)

年 月 日

年 月 日

大 分 市 不 当 要 求 行 為 報 告 書

大 分 市 不 当 要 求 行 為 報 告 書	
報 告 者 氏 名	
所 属 の 名 称	
連 絡 先 住 所	電話番号
報 告 先	
報告先を公正職務推進委員会又は公正職務審査会とした場合は、その理由	
不当要求行為を行った者の職業、役職、地位等及び氏名	
不当要求行為の内容	
不当要求行為を受けた状況	
自己の氏名を明記しない場合にあっては、不当要求行為があったと信ずるに足りる相当の理由	
備 考	

(注)1 「不当要求行為を行った者の職業、役職、地位等及び氏名」の欄を記入する場合において、不当要求行為を行った者の氏名等が不詳のときは、風ぼう等を記入すること。  
2 「不当要求行為の内容」及び「不当要求行為を受けた状況」の欄は、できるだけ詳しく記入すること。  
3 自己の氏名を明記しない場合において、不当要求行為があったと信ずるに足りる資料があるときは、当該資料を添付すること。

報告者 (所属部署、職名、氏名、内線番号)	
発生日時	年 月 日 時 分
発生場所	
対応職員 (所属部署、職名、氏名、内線番号)	
相手方 (住所、職業、氏名、生年月日、連絡先)	
不当要求行為の内容	
不当要求行為を受けた状況	
対応・措置状況	
参考事項 所属部署での検討内容(今後の課題・対応策・対応方針)等	
備 考	

(注)1 「相手方」の欄を記入する場合において、不当要求行為を行った者の氏名等が不詳のときは、風ぼう等を記入すること。  
2 「不当要求行為の内容」及び「不当要求行為を受けた状況」の欄は、できるだけ詳しく記入すること。  
4 「参考事項」欄についても、参考となるものについては、些細なことでも記入すること。  
3 資料があるときは、当該資料を添付すること。

## イ 職員(被害者)への配慮の措置

㊦ 行政対象暴力等対応マニュアルに特に記載はないが、下記と同様に対応。

㊨ 職員のケア体制(カ P 1 7)を内部相談窓口(人事課・職員厚生課)と外部相談窓口(本人が直接連絡)にわけて記載している。特に精神面でケアが必要となった職員のプライバシー保護は重視している。

## ウ 再発防止のための取組

㊦ 特にはしていない。

㊨ 3月にマニュアル制定したばかりなので、事例の集積・分析はこれから。定期的に見直す予定ではある。

指 摘	行政対象暴力では再発防止の取組として、職員ポータルサイトに事案情報の共有を想定した場所を確保しているが、活用していない。
指 摘	間接部門による事後的バックアップ体制(発生事案の分析、運用状

	況の監査、マニュアルの改訂等)は、今一つ不明確(マニュアルに記載がない)。
--	---------------------------------------

### (3) その他の取組

#### ア 職員のプライバシー保護

- ⑤ 職員が内部通報した場合の不利益な取り扱いを禁止している。
- ⑧ 名札に顔写真を載せていたが、廃止した。名前は平仮名・ローマ字表記のみとした。

指 摘	職員録を販売しているが、カスハラターゲットにならないためには、これも見直す必要がある。
-----	---

#### イ 警察と連携しての対応

- ⑤ 現場から「行政対象暴力等対策委員」(警察経験者)に連絡が入ると、必要に応じて警察に連絡する体制を取っている。
- ⑧ 上記と同じ。

#### ウ 必要な法的知識の記載

- ⑤ 大分市暴力団排除条例、市の事務事業から暴力団を排除するための指針、公の施設からの暴力団排除マニュアルを整備。行政対象暴力に適用される刑罰法令(行 P 1 7 ~ 1 9)を●公務員に対する犯罪、●粗暴犯、●その他の犯罪の区分に分けて関係法令等の知識を記載。
- ⑧ 関係法令等の知識は、カスハラでも共通と想定されるが、マニュアルでの引用記載はない。

指 摘	大分市は、実質的には行政対象暴力対策をカスハラ対策に拡張している。しかし、現行マニュアルは、二つに分かれていて理解しにくい。
対応例	違う部分は何が違うか、共通部分は共通と分かるように、二つのマニュアルを統合した方が実践的かもしれない。

#### エ ハード面の対策

- ⑤ 費用面の問題があり、特には考えていない。

⑨ 上記と同じ。

指 摘	予め行政対象暴力(過激なカスハラ)が予想される場合には、ハード面の対策を施した部屋に通すといった準備も重要。
対応例	相手との間に透明な衝立を置く、監視カメラを設置する

## 第10章 本事案に関わって特に重要な再発防止策(意見)

ここでは、「第8章 本件事件の原因」及び「第9章 再発防止対策の現況」を踏まえて、本事案に関わって特に重要な再発防止策を、本第三者委員会の意見として、まとめて記載している。

なお、官製談合防止対策や行政対象暴力・カスタマーハラスメント対策に係わる基本的な体制整備については、「第9章 再発防止対策の現況」で記載した指摘を参考に、改めて整備を行っていただきたい。

## 第1 事件発覚後の大分市の措置に関係して

### 1 平成8年条例の改正について

#### (1) 国による部落差別の解消に向けた施策等

1969(昭和44)年に同和対策事業特別措置法が制定されて以来、名前を変えた後継法によるものも含めて、同和対策事業は2002(平成14)年まで33年間にわたって実施されてきた。この特別措置法はもともと10年の時限立法であったが、期限内に事業は完了せず、5度にわたって延長され、この間に同和地区の住環境が大きく改善されたことなどを踏まえ、特別対策は終結した。

しかし残念ながら人びとの差別意識も依然として存在し解決されたとはいえなかったため、特別対策が廃止された後も、一般施策のなかで、残された課題への取り組みがなされることとなった。

平成28年12月26日に制定された、現行の「部落差別の解消の推進に関する法律」では、その地域の実情に応じた施策を講ずるよう努めるものとした(第3条2項)上で、①相談体制の充実(第4条2項)及び②教育及び啓発(第5条2項)を地方自治体の責務としている。

## (2) 平成8年条例第4条の問題点

平成8年条例は、平成8年3月22日に制定された。平成8年条例は、部落差別のみならず、あらゆる差別を解消することを目的としているものの、制定に至る経緯からすれば、同和対策事業特別措置法に基づく当時の政策を継続することを求めた運動体側の意向が強く反映されていると言える。

上述のとおり、運動体は、平成8年条例第4条に定める「就労対策、産業の振興」の文言を理由に、大分市に対して、仕事を発注することを求めるようになり、ひいては、随意契約及び入札の情報を漏洩することに繋がっていた。そして、大分市職員においては、運動体に対する随意契約及び入札情報の提供は、平成8年条例第4条の「就労対策、産業の振興」に基づくものであって応じざるを得ないという心理を醸成する原因となってしまったことは否定できない。

## (3) 他の市の条例

第三者委員会は、九州各地の県庁所在地を中心に、大分市以外の市（福岡市、北九州市、久留米市、飯塚市、佐賀市、鳥栖市、唐津市、長崎市、佐世保市、熊本市、人吉市、鹿児島市、宮崎市、延岡市、那覇市、長野市、松本市、豊中市、吹田市、高槻市、枚方市、八尾市、寝屋川市、東大阪市、尼崎市、奈良市、和歌山市、鳥取市、福山市、高松市、高知市）における差別撤廃・人権擁護に関する条例を調査した。条例が制定されていない市もあったが、条例が制定されていた場合でも、地方公共団体の責務として「就労対策」「産業の振興」あるいはそれに類する文言が定められているものは、平成8年条例以外にはなかった。

なお、平成8年条例制定当時の調査でも、地方公共団体の責務として「就労対策」「産業の振興」等の文言を定めた条例は存在していなかった。

## (4) 平成8年条例の今後について

そもそも、現行の部落差別の解消の推進に関する法律にも行政の責務としての「就労対策」「産業の振興」は定められていないこと、他市の条例にも地方

公共団体の責務として「就労対策」「産業の振興」まで定めたものはないこと、平成8年条例第4条の「就労対策、産業の振興」が運動体の大義名分となり本件入札情報漏洩事件の発生の一因となったことに鑑みれば、現行の平成8年条例については廃止または改正を検討すべきである。

そこで、現行の平成8年条例を一旦廃止し、現行の部落差別の解消の推進に関する法律、障害者差別禁止法などを踏まえた新たな条例を制定することが考えられる。または、平成8年条例第4条1項から「就労対策、産業の振興」を削除することが考えられる。

もともと、一部の大分市職員からは、現在も同和地区出身者に対する差別は未だに残っており、生活に困っている人達もいるとの話もあったことから、今後のあるべき平成8年条例の方向性を検討するにあたっては、プライバシー権の問題もあり、難しいかもしれないが、同和地区出身者の就労対策の必要性という立法事実があるか否かを調査することが望ましい。

その上で、就労対策の必要性が認められた場合には、就労対策を盛り込む（削除しないこと）ことも検討すべきである。ただし、「就労対策、産業の振興」の文言が、本件入札情報漏洩事件の一因となったことを踏まえて、行政機関としての公正性・自律性を確保することに留意する必要がある。具体的には、就労対策等の名の下に情報漏洩等一切の違法行為を許容しないこと等を明記することなどである。

## 2 予定価格、指名業者名の公表について

大分市では指名競争入札においては、指名業者の入札前公表は事件前から行っており、加えて令和7年度から予定価格も全面的に事前公表することになった。

ただし、公表するまではやはり秘密情報として扱うべきであり、本事案でも、公表前に指名業者の情報をいち早く入手しようとして運動体側が画策している。

指名業者の入札前公表に加えて予定価格の公表に踏み切った結果、公表前に情

報漏れがなければ官製談合は防げるものの、業者間談合は助長されると推測されるので事後チェックによる監視が必要である。特に指名業者数が多い入札にもかかわらず落札率が高くなっているような場合などは、一定種類の業務委託について業者間で談合体制が既に構築されている可能性があるので留意すべきである。

また、予定価格・指名業者の公表は暫定措置としてはやむを得ない面はあるが、今後は秘密情報の管理体制を構築し、本来の姿(下記参照)に近づけることが望まれる。

#### 【参考】

地方自治法は、「地方公共団体は、その事務を処理するに当つては、住民の福祉の増進に努めるとともに、最少の経費で最大の効果を挙げるようにしなければならない。(第2条⑭)」としており、入札制度は、その趣旨を踏まえて、発展してきた経緯がある。

また、「公共工事の入札及び契約の適正化を図るための措置に関する指針（令和4年5月20日一部変更閣議決定）」の中では、予定価格および指名業者名の公表については、次のように取り扱うものとされている。

- 予定価格については、入札前に公表すると、予定価格が目安となって競争が制限され、落札価格が高止まりになること、建設業者の見積努力を損なわせること、入札談合が容易に行われる可能性があること（中略）等の問題があることから、入札の前には公表しないものとする。
- 指名業者名の公表時期については、入札前に指名業者名が明らかになると入札参加者間での談合を助長しやすいとの指摘があることを踏まえ、各省各庁の長等は、指名業者名の事後公表の拡大に努めるものとする。

## 第2 公益通報・不当要求行為報告制度に関して

### 1 本制度が機能しなかった原因について

第三者委員会が行ったホットラインによるアンケートの結果、本制度の存在を知らなかった職員が約79%にのぼったことは、「第3 公益通報・不当要求行為報告制度」において述べた。アンケートでは、続いて下記の質問を行った。

---

4 知っていたと回答された方について、運動体及びその関係者の件で、窓口に通報や相談はしましたか。した場合には、どのような対応であったか、しなかった場合には、何故しなかったかをご回答ください。

---

この質問に対する回答に、「本件に関しては、通報しても的確な対応はして貰えないと考えました。就労支援の名の基に運動体の活動は治外法権的な状況であり、特に部長、課長級の対応が顕著でありました。過去に組合交渉で運動体を指摘した職員は、言葉尻を捉えられ、病休に追い込まれたと聞いています。都度、上司へ理不尽な要求を断るよう説明するが、相手にされなかったため通報していません。」というものがあり、実態を的確に代弁していると思われた。

そのほかにも、同趣旨の回答が多く見られ、他に「運動体の報復」を懸念する回答も見られたが、いずれにしろ運動体の扱いに関しては幹部たちの事なかれ主義の結果、組織内でタブー視されていたことが判る。

### 2 本制度を有効に機能させるために

この点再発防止策としては、外部の識者を委員とする「大分市公正職務審査会」の存在が重要である。上司が信頼されておらず、まともに取り上げてもらえないと職員が感じているのであれば、上司を通さない通報ルートを充実する必要があるだろう。「大分市公正職務審査会」の運用規程を作成してホットライン等を明確にし、通報を受けた委員からの要請があれば、問題解決に向けて動く手順を予め決めておくべきである。留意点は、幹部職員の介入を防止し、委員の独立性を

担保することである。ちなみに、相手が運動体のような場合、一個人の委員では対応が難しいケースも考えられることから、弁護士会と協定を結んで対応することも考えられる。

副市長を始め幹部職員で構成される「大分市公正職務推進委員会」についても、受付窓口は市長室あるいは監査事務局として、こういった案件が発生しているかを市長が直接把握できる体制が望まれる。

### 第3 官製談合防止対策に関して

#### 1 福祉保健部の統制強化について

大分市全体として貧弱な内部統制であり、これが本件の入札情報等の漏洩、入札妨害の一連の不正行為を引き起こした原因の大きな1つである。とりわけ、福祉保健部の人権・同和対策課に対する統制不全には、顕著なものがある。人権・同和対策課の責任者である審議監等（次長、課長、旧同和対策室長）は、入札情報の取り扱い等に関し、上司である福祉保健部長に業務の報告や指示を仰ぐことなく独自に業務を行っていた。また、福祉保健部長も審議監等にこれらの報告等を求めることもなかったため、人権・同和対策課の業務の実態を把握することができなかった。そのため人権・同和対策課には全く指導監督が及ばず、いわゆるブラックボックス化していたものである。

加えて、運動体の人事への介入から、人権・同和対策課の特定の職員の長期在籍を許し、これら職員が不正行為のスキームを後任者への引き継ぎによって承継し、その中で、不正行為の範囲を拡大していき、庁内の相当部分の事業課に不正を拡大していったものである。

以上から、内部統制の強化のために、①人権・同和対策課の後継組織である人権尊重推進課に対し、人権尊重推進課が関わる業務、とりわけ運動体や運動体関連企業との接触・協議については、その内容、日時、担当者、相手方を例外なく

文書で記録し、正規の課長、審議監、部長（内容によっては、副市長）のラインでの決裁を義務化する。②「引き継ぎ」による不正の継承と断ち切るために、業務マニュアルを作成して、業務の可視化、標準化を図り、特定の個人しか業務内容を知らないという属人化を排除すべきである。

なお、入札談合等関与行為防止法に対するコンプライアンス意識の醸成、理解の浸透は、重要であり、今後強化する必要がある。大分市においては、平成28年以降「入札談合等関与行為防止法に関する講演会」を実施してきたものの、このような運動体との状況においては、防止に取り組む姿勢になり得なかったと推測される。

## 2 業務委託について

運動体が広範に入り込んでいる業務委託に関しては、敢えて統制を掛けることを避けてきたとさえ思える状況である。具体例としては、契約実務マニュアルとして、建設工事用・施設管理業務委託用・物品購入用は作成しているが、業務委託用マニュアルは平成17年に作成していたとのことだが、現在使用されていない。業務委託は、物品購入用のマニュアルを参考にしている状況である。

運動体の影響が、このように他の業者との契約にも及んでいることも懸念され、内部統制の全体的な立て直しとその運営を今後は適正に行なうという組織的な意思が必要である。手始めに業務委託用マニュアルの再整備が望まれる。

## 3 接触ルールについて

特に運動体を想定すると、幹部職員は、庁舎内外で、非公式には対応しないとといった接触ルールも重要と思われる。やむなく、非公式に対応せざるを得なかった場合は、報告書（接触した日時、場所、相手方、内容）を作成し、上司への提出を義務づける必要がある。また、携帯に電話・LINEで連絡するといった個人的接触も結構あったようである。個人携帯の利用ルール（業務での使用禁止等）も

必要と思われる。

#### 第4 行政対象暴力・カスタマーハラスメント対策に関して

##### 1 本庁舎外での行政対象暴力・カスハラへの対応

本事案では、庁舎外での行政対象暴力あるいはカスタマーハラスメントが影響している。現場は本庁舎内の窓口だけではないことを自覚し、安易に運動体関係者からの呼び出しに応じたりしないようにすべきである。実際、運動体支部長の呼び出しに応じた結果、長時間正座をさせられたという証言もあった。

また、「定期協議」のように本庁舎以外の大分市関連施設で行政対象暴力・カスハラが発生する可能性もあるので、警察と連携して、万一の場合に近くの警察署・交番から駆け付ける体制も整備すべきと思われる。

##### 2 幹部職員への研修

本事案のように、幹部職員がカスハラを受ける場合もある。組織的対応ができるかどうかは幹部職員の強い意思が重要であり、そこも含めて、市長及び幹部職員(副市長、部局長等)を対象とした研修を行い、先ずは、幹部職員が行政対象暴力・カスハラの恐怖に屈しないよう互いに連携する体制を構築すべきである。

##### 3 行政対象暴力とカスタマーハラスメントの関係

申出・要求者が不利益を受けた、権利侵害されたと感じた際のカスハラ行為は対応が難しいが、職員や市に瑕疵がある場合でも、社会常識を超えた行為は、少なくともカスハラとすべきであろう。今回の場合も、職員の差別発言等を捉えて、過度なカスハラ行為が行われた結果、組織的トラウマに繋がってしまったようだ。

行政対象暴力も過激なカスタマーハラスメントも職員や居合わせた市民を守る、行政サービスを著しく停滞させないという目的に鑑みれば、発生現場レベルでは

区別し難く同一視される。事後的に要求内容が不当と判断されれば、行政対象暴力になり、正当であればカスタマーハラスメントになるかというレベルの違いである。

そのあたりを配慮した行政対象暴力・カスタマーハラスメント対策マニュアルの見直しが必要と思われる。

## 第5 人事ローテーションについて

大分市では、人材育成基本方針に基づき、概ね4年をサイクルとするジョブローテーションを実施し、職員が同一業務に長期間従事しないよう人事上の配慮を行っている。

しかし、本事案では、人権・同和対策課において特定の職員（数名）が10年以上にわたり在籍していたことが確認されており、このような人事異動の硬直化と、それに伴う業務の属人化の進行により、組織内の相互牽制やチェック機能が実質的に形骸化していた。

さらに、こうした異例の長期在籍の背景には、運動体の意向が人事に一定程度反映していたと認められた。

こういった背景事情に鑑み、①人事ローテーションの厳格化（特定の聖域を認めない、厳格な人事ローテーション（例：3～4年での異動）を守る。②運動体・運動体関連企業にかかわらず、人事に関する要求が出された場合、これを「不当な人事介入」として明確に拒否し、その要求の事実（日時、相手方、内容）を記録・公表するルールを確立すべきである。

今回事案の再発防止対策上は、関係部署に長期間在籍している職員がいないか、運動体が人事介入した形跡がないか、しばらくは定期的に確認調査する必要がある。また、一時的に人事ローテーションを加速(期間を短縮)すれば、広範に及んでいると思われる運動体の影響から早期に離脱することになるかもしれない。

## 第6 事なかれ主義との決別

一般に行政対象暴力問題には、首長や幹部職員にいわゆる「事なかれ主義」が蔓延しており、結果として不当要求を受け入れ続けてきたことが、根底にあるとされている。ちなみに「事なかれ主義」は、本質的解決を図らずに問題を先送りし、後になって問題が噴出する結果となることが多い。

### 1 内部統制の無効化リスクと意識改革の必要性

自治体や企業において、社会的・法的に求められる制度や内部的に必要とされる制度を適正に運用する内部統制(組織環境や規則等)を整備したとしても、市長(社長)や幹部職員(経営陣)にこれを厳正に運用する意思が欠如している場合、当該内部統制は有効に機能しない。これを幹部職員(経営陣)による「内部統制の無効化リスク」と呼ぶ。幹部職員がいわゆる事なかれ主義に陥った場合も内部統制を無効にする(分かり易く言えば、構築した内部統制を骨抜きにする。あるいは内部統制を構築する姿勢がそもそもない。)原因となる。本事案も、運動体に対する事なかれ主義が原因で、本来機能すべき内部統制が機能せずに事件に発展したと言える。

前出のアンケートの回答の中には運動体への対応について「議会对応等と同じく、大分市職員として管理職になるうえで、業務の中で身に着ける必要があるノウハウのように感じた」というものもあった。関係者ヒアリングにおいても、運動体と問題を起こさずに上手く対処できる人物が出世できるような風土があると推測された。

前章「第2 今後の運動体との関係と検討すべき再発防止策」に述べたとおり、今後も運動体との接触を完全には排除できない状況にある中で、事なかれ主義に染まった組織風土であり続けるようでは、いつまでも内部統制の無効化リスクが存在しつづけることになる。この点を考えると、組織風土の改革が強く求められる。

## 2 幹部職員の行動原理の変更

組織風土として根付いたこれまでの価値観を変える最初の一步として、幹部職員に対して誓約書を出させ、例えば下記のような点を約束させて、これまでの行動原理(事なかれ主義)の変更を促すことが重要であろう。

- ① 今後は事なかれ主義的対応を排斥し、問題解決型の組織を目指すこと（問題点の把握に務め、問題があるときは、市長、副市長を含めて幹部職員で情報等を共有し、組織として、対応し、解決を図る。）
- ② 運動体対応のような聖域化した不公正領域を作らないこと
- ③ 外部からの不当な圧力に屈しない。特に人事介入を許さない。

## 3 職員に対する市長の強い意思表示と将来の市長への引き継ぎ

地方自治体の場合、企業と異なり、信用を失墜しても破産する心配がないため、危機意識が低下しがちで、事なかれ主義に陥りやすいと言える。

一方、市長は責任を負う行政機関の信用失墜が原因で次の選挙で落選することにもなりかねない。その意味でも目的優先主義を廃し、官製談合防止を含めコンプライアンスを重視する姿勢を、組織を構成する職員全般に対して繰り返し市長自らが発信することで、はじめて職員の意識改革を促進することができる。

特に今回の事案については、将来の市長にも引き継いで、代替わりで忘れ去られることのないよう要望したい。

## 第11章 終章

第三者委員会が調査に着手した当初、関係者から事情を聴取するなかで、本件事件が単なる一部職員の逸脱行為ではなく、長年にわたり組織内部に沈殿してきた組織文化的・構造的問題の「氷山の一角」に過ぎないことを知り、強い衝撃を受けた。行政に携わる者であれば誰しも、公共の利益を最優先とし、中立かつ公正な行政運営を行うという使命を負っている。しかし、その使命が十分に果たし得ない環境が、大分市役所内部に実際に存在していた事実は、極めて重い意味を持つ。

一方で、多くの職員・元職員へのヒアリングやアンケートから浮かび上がったのは、決して暗い側面ばかりではなかった。厳しい環境の中で圧力に心を揺さぶられながらも、行政の公正性を守ろうと踏みとどまり続けようとした職員が確かに存在していた。その姿勢は、組織に真の変革が訪れる可能性を示す、大きな希望の光である。

現市長のリーダーシップの下、組織の改革は着実に進みつつあるといえる。第三者委員会が耳を傾けた多くの職員の声には、その改革の方向性を支持し、自らも組織を変えていこうとする前向きな意思が力強く表れていた。行政の中立性・公正性・自律性・透明性—これらは行政が市民の信頼を獲得するうえで不可欠の価値であるが、その定着には不断の努力と覚悟が求められる。第三者委員会は、これらの価値を支える芽が、組織内部に確かに息づいていることを、今回の調査を通じて強く感じた。

本件事件は、大分市役所にとって痛みを伴う出来事であった。しかし同時に、この事案は、市役所が自らのあり方を根本から問い直し、より健全な組織へと再生するための大きな契機ともなり得る。第三者委員会は、その再生を支える力が、すでに組織内部に確実に宿っていることを確信している。

どうか、職員一人ひとりが、自らの職務に誇りを持ち、胸を張って働ける組織を築いてほしい。そして、市民が安心して行政を信頼し、子どもたち、さらには将来の世代が、「大分市の行政は必ず正しいことを貫いてくれる」と確信できる市役所となることを強く望む。それは、大分市役所に課せられた公共的使命そのものであり、この地域社会の持続的発展を支える揺るぎない基盤である。

第三者委員会は、本件事件の経緯、原因の究明、これらを踏まえた再発防止策の実施による大分市役所の再生を強く望むものである。他方で、大分市役所による部落差別を含むあらゆる差別の解消のための教育、啓発活動等の取組は、今後とも必要不可欠であり、本件事件を過度に強調して、これらの取組に躊躇することがあってはならず、これを教訓に、より適切な啓発活動等の取組を行うことを強く望むものである。

第三者委員会は、本件事件からの教訓が、大分市役所の再生への確かな第一歩となることを心の底から期待している。職員一人ひとりが未来へ向けて真摯に歩み続ける限り、市民からの信頼は必ず回復される。市民の誇りとなる大分市役所へと力強く飛躍する日が訪れることを、強く、揺るぎなく信じて結びとしたい。

以上