

# 北海道開発局における コンプライアンス推進の取組について

開発監理部 総務課 ○出口 雅和  
中西 麻美

北海道開発局では、平成20年度に判明した入札談合事案を契機として、平成21年2月27日に北海道開発局内部統制及びコンプライアンス強化計画を策定し、入札談合の根絶と組織運営の適正化に向けた取組を開始した。その後も新たに判明した不祥事の根絶と法令遵守等に対する職員の意識を高い水準に保ち続ける必要性から、毎年度、北海道開発局内部統制及びコンプライアンス強化（推進）計画（以下、「計画」という。）を策定（改訂）し現在に至っている。本稿はこれまでの6年間のコンプライアンスに関する取組の推移と職員アンケート結果から見える課題及び今後の取組の方向性について考察するものである。

キーワード：不祥事、法令遵守、社会的使命の達成

## 1. はじめに

平成20年度から平成24年度にかけて、毎年度立て続けに不祥事が判明した。北海道開発局は、その度に、国民の信頼を取り戻すべく、計画を策定（改訂）し、不祥事の根絶と組織運営の適正化に向けて組織をあげて取り組んできた。

今年度においても、平成26年度計画を策定し、過去の不祥事の再発防止策を着実に実施するとともに、北海道開発局に期待される「社会的使命の達成」に向けた取組を中心に据えて推進しているところである。

本稿は、過去に判明した主な不祥事と、それに対処する形で策定された各年度の計画に基づくコンプライアンスの取組の推移について紹介するとともに、平成22年度から行っているコンプライアンスに係る職員アンケート結果から見える取組の現状、意識などを分析することで、課題を明らかにし、今後に向けた取組の方向性について考察するものである。

## 2. 過去に判明した主な不祥事

### (1) 入札談合事案

平成20年度に判明した事案である。職員の再就職先の確保と業界秩序の維持のため、職員が、建設会社に再就職していた元職員及び当該入札参加業者の営業担当者らと共謀の上、公の入札の公正な価格を害する目的で談合

したものである。本事案を契機として平成21年2月27日に、最初の計画（以下、「平成21年度計画」という。）が策定された。

### (2) 車両管理業務談合事案

平成21年度に判明した事案である。当局が発注する車両管理業務において、平成14年当時、随意契約方式から段階的に指名競争入札方式に移行するに当たり、当局側は、随意契約の相手方であった委託先の理解を得る必要から、指名競争の導入スケジュール等の説明を行った際、入札契約における適正な業務執行への配慮を欠いたため、未公表情報である指名業者の名称等を教示することとなった。これらの情報に基づき、当該委託先をはじめとする4社が共同して、受注価格の低落防止等を図るため談合を行ったものである。

### (3) 無許可専従等事案

平成21年度に判明した事案である。職員団体の役員が、国家公務員法で定める職務専念義務に違反して、許可を受けずに勤務時間中に職員団体活動に従事するいわゆる無許可専従を行っていた。また、勤務時間中であっても、当局に届け出た一定の職員団体活動に参加する場合には、年次休暇等を取付しないことを当局が容認していたほか、職員団体との交渉内容に関して、国家公務員法で定められている勤務条件に関する事項可否かの個別具体的な判断をすることなく、広範な事項を交渉対象としていたことなどの不適切な労使慣行が判明したものである。本事案の再発防止策は、先に紹介した車両管理業務談合事案

と合わせて、平成22年3月30日に改訂された平成21年度計画（改訂版）に盛り込まれた。

#### (4) 河川敷地占用料着服事案

平成22年度に判明した事案である。開発建設部において、歳入金に関する債権管理及び歳入徴収事務等に従事していた職員が、出納員として複数の債務者から現金で徴収した河川敷地占用料（滞納分）約1千万円余を国庫に収納せず、自己の飲食代や風俗店での遊興費等に充てるため着服したという事案である。本事案の再発防止策は平成23年4月28日に策定された平成23年度計画に盛り込まれた。

#### (5) 国有財産事務不正処理事案

平成23年度に判明した事案である。開発建設部において、主に国有地等の管理・処分を担当していた職員が、国有地である宿舍跡地の一部について、隣接する土地所有者に対し、当該国有地を売り払う内容の契約書や所有権移転登記に必要な公文書を正規の手続きを経ることなく無断で作成したものである。本事案の再発防止策は平成24年4月25日に策定された平成24年度計画に盛り込まれた。

#### (6) 高知県内における入札談合事案

平成24年度に判明した事案である。四国地方整備局の国道事務所と河川国道事務所の副所長が、それぞれ当該事務所発注の土木工事に、建設業者代表取締役社長の求めに応じ、入札参加予定者、業者ごとの総合評価の点数、予定価格等を教示し、事業者らが、その情報に基づき、受注予定者を決定して入札するなどの談合行為を繰り返していたという事案である。本事案は北海道開発局で発生した事案ではないが、これを受けて国土交通省全体としてコンプライアンスに取り組むこととなったものである。本事案の再発防止策は平成25年3月28日に策定された平成25年度計画に盛り込まれた。

### 3. 計画に基づく取組の推移

本項では、各年度の計画に基づく取組内容を「統制環境」「組織風土づくり」「リスクマネジメント」「業務運営の見直し」「社会的使命の達成」と大きく5つに分類した上で、それぞれの分類に属する主な取組について、背景となった不祥事との関係にも触れながら見ていくこととする。

#### (1) 統制環境

##### a) 推進体制

平成20年度に判明した入札談合事案を契機として策定

された平成21年度計画に基づき「北海道開発局コンプライアンス推進本部」（以下、「本局推進本部」という。）が設置され、コンプライアンスの取組の推進体制が整備された。本局推進本部は、北海道開発局におけるコンプライアンスに関する取組の意思決定機関であり、計画の作成及び実施の推進などの事務を司り、原則、毎月開催されている。また、各開発建設部においても、「開発建設部コンプライアンス推進本部」が設置された。その後、平成22年度には、本局推進本部の活動を補佐するため、「北海道開発局内部統制・コンプライアンス推進室」が設置され、平成23年度からは、本局及び開発建設部において、各取組の実施時期や達成目標等を一覧表にまとめた推進プログラムを作成し、取組の連携や実施時期の調整、進捗管理を行うなど、推進体制の強化を図り現在に至っている。

##### b) 統制機能

平成22年度には、コンプライアンスに関する取組状況等の審議を通じた監視や勧告的意見の提言を受けるために、外部の有識者からなる「北海道開発局コンプライアンス第三者委員会」を設置するとともに、国土交通省本省に実施状況を報告し、指導・監督を受ける仕組みを構築し、現在の重層的な統制環境が整備されることとなった（図-1）。

#### (2) 組織風土づくり

コンプライアンス推進のための組織風土づくりに向けた取組は、「法令知識の付与・情報の提供」の取組と「風通しの良い職場づくり」の取組に大きく分類することができる。以下、それぞれの取組について見ていくこととする。

##### a) 法令知識の付与・情報の提供

計画元年である平成21年度は、コンプライアンス携帯カードの全職員への配付や管理者向けのコンプライアンス通信の発行が開始された。また、職員研修については、本局推進本部の監修の下で内容を見直し、幹部向けのコンプライアンス研修を新設するとともに、平成22年度までには全ての既存の研修にコンプライアンス関連科目を導入した。

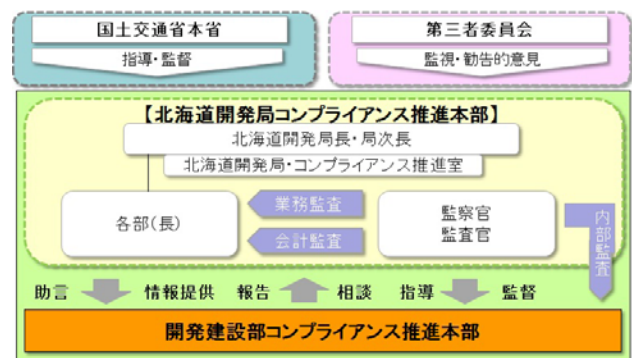


図-1 重層的な統制環境

平成22年度は、公務員倫理、服務（平成23年度からは発注者綱紀保持も追加）について、新たに、職員がそれぞれの職場において、時間の制約なく必要な知識を効果的に習得できるようeラーニングシステムによる学習を導入した。

平成23年度は、計画を職員に広く周知し、より一層浸透させるため、本局幹部職員が開発建設部へ赴き、課長・所長等に直接計画の内容を説明する取組などが開始された。

#### b) 風通しの良い職場づくり

平成20年度に判明した入札談合事案の調査報告書において、事案が発生した要因の一つとして、職場に相談しづらい環境があったという指摘もあり、平成21年度から、風通しの良い職場づくりのため、各課所長に対し、定期又は随時の職場内ミーティングの実施を奨励するとともに、幹部職員が現場訪問を実施する等、双方向コミュニケーションを強化するための取組が開始された。

### (3) リスクマネジメント

平成20年度に判明した入札談合事案及び平成21年度に判明した車両管理業務談合事案、無許可専従等事案を踏まえて、平成21年度から、不祥事やミスの発生を防止するため、業務に内在する様々なリスクを不断に点検・評価し、その結果を業務運営にフィードバックさせるリスクマネジメントの仕組みを導入した。平成21年度の点検に当たっては、多岐にわたっている開発局の業務を「事業実施に係る業務プロセス」「企画立案分野における業務プロセス」「総務分野に係る業務プロセス」の3分野に分類し、重点テーマについて点検を実施し、平成22年度には点検対象を全課所・全業務に拡大した。その後、前年度の点検に対する課題を踏まえ、分野の再編、点検項目の重複の排除、実施時期の平準化など所要の見直しを図りながら、毎年度点検を実施してきた。

今年度は、リスクをさらに絞り込むとともに、リスク対応意識をより一層浸透させるため、年度当初に具体的なリスクとその対応をまとめたリスク対応表を職員に配付し、日頃から自分に関係するリスクとその対応について意識してもらうとともに、点検については、年1回職場内ミーティング等の場を活用し行う等、負担軽減や取組の実効性を高めるための工夫を図りながら実施しているところである。

### (4) 業務運営の見直し

平成21年度は、平成20年度に判明した入札談合事案で明らかとなった不正行為の手法を踏まえ、入札契約業務プロセスの見直しに取り組んだ。主な取組としては、工事発注に関する権限集中を避けるため、技術審査会の責任者を事業担当次長から技術管理官に変更し、設計・積算と審査を分離した。また、競争性をより一層向上させるため、一般土木工事について、原則一般競争入札とす

るとともに、全ての工事で価格以外の多様な要素を考慮した総合評価落札方式を実施した。さらに、予定価格漏洩防止の観点から、予定価格の決定を入札書投函後とするとともに、全ての工事費を出力できる者を一部の管理職員に限定するよう工事費積算システムを改良した。加えて、入札参加者名の漏洩防止、恣意的な審査の排除の観点から、総合評価に係る技術提案の審査について、企業名をマスキングした資料により、入札書投函後に審査する事後審査を試行するなど、機密情報管理の厳格化を図った。

平成22年度は、平成21年度に判明した車両管理業務談合事案と無許可専従等事案を背景に、それぞれ役務契約の入札契約業務のプロセスの見直しや職員管理業務の見直しなどに取り組んだ。

車両管理業務談合事案の再発防止のための主な取組としては、競争性をより一層向上させるため、既に一般土木工事で導入されていた一般競争入札を役務契約にも拡大した。さらに、未公表情報が記載されている入札契約関係書類については、厳格に管理すべきことがわかるよう当該書類の余白に取扱いに注意すべき旨及び公表期日を明記することとし、入札契約に関する機密情報の管理の徹底を図った。この取組については、その後、平成23年度に入札契約手続開始から完成・完了にいたる関係情報（文書等）の特定・分類を行い、入札契約手続関係書類に係る情報の格付け、取扱い制限、保存期間等の基準を整備した後、平成24年度には、情報の格付、取扱い制限の対象を一般の行政文書にも拡大した。

無許可専従等事案の再発防止のための主な取組としては、通達に基づき適正な勤務時間管理を徹底するとともに、職員団体活動に使用する会議室について、職員管理担当者による審査に基づく許可制とした。また、交渉事項の厳格化、予備交渉の徹底、議事要旨の公表により適法交渉を徹底するなど労使関係の適正化を図ったほか、職員団体の事務室の広さを最小限とし、ドアを窓付きにするなどの可視化を行った。さらに、管理職及び職員管理担当者を対象に事例研究や職員管理業務に関するジョブトレーニングを実施し、対応能力の向上を図った。

平成23年度は、平成22年度に判明した河川敷地占用料着服事案の再発防止対策を含め、不祥事の未然防止の観点から、広い範囲で会計事務の見直しが行われた。具体的には、債権管理・歳入事務、現金を取り扱う出納事務について、債権発生額と徴収決定額の突合、複数対応の原則の徹底、関係職員で構成する債権処理会議の設置等の河川敷地占用料着服事案の再発防止策のほか、会計事務処理マニュアルの整備、会計事務相談窓口の設置や国有財産管理事務、物品検収・管理事務の見直しも行われた。

平成24年度は、平成23年度に判明した国有財産事務不正処理事案の再発防止策として、国有財産の管理や処分方針を決定する国有財産処理会議の設置、国有財産売り

払いの本局事前審査、国有財産の状況確認、不動産登記嘱託職員印の押印に係る文書依頼等の取組が行われた。これら以外にも、他機関の不適切事例を契機として、平成22年から整理が進められてきた物品管理簿と現品の突合作業については、重要物品を含むすべての物品について、平成24年度までに概ね作業を完了させたほか、職員に物品使用者としての自覚を促すため、個人別使用簿を作成した。

また、機械関係役務契約にかかるチェック機能が不十分であることが判明したため、監督体制、積算審査体制及び検査体制を強化するとともに、機械以外の役務契約についても監督・検査、設計変更、標準契約書や仕様書等、役務契約の根幹部分について通達を发出し、整理を図った。

平成25年度は、主に、平成24年度に判明した高知県内における入札談合事案の再発防止対策として、既に実施されていた入札書と技術提案書の同時提出、予定価格作成時期の後倒し等の取組を継続して実施することとしたほか、開発建設部ごとの応札状況の公表や発注者綱紀保持規程・マニュアルの改正などを行った。

#### (5) 社会的使命の達成

これまで見てきたとおり、平成21年度から開始した組織風土づくりやリスクマネジメント、業務運営の見直しについての各取組は、不祥事の再発防止がその主な目的であり、法令遵守に重点を置いていたため、過度なコンプライアンス意識による消極的思考の広がり懸念される状況があった。そこで、平成25年度計画においては、これまでの取組によって、法令遵守に対する職員の意識は大きく向上しているとの評価の下、「法令遵守はもとより社会的使命の達成への意識をさらに高めること」とされ、法令遵守の先にある社会的使命の達成という積極的取組へ軸足を移すこととなった。具体的取組としては、管理職のマネジメント力の向上と各分野における職員の専門能力を向上させることを目的として人材育成プログラムを策定した。

また、今年度においては、各課所に散在する業務処理マニュアルを把握し、イントラネット上に一元的にアクセス可能なページを作成するなど、知識・技術の共有に資する取組を実施しているほか、職場内ミーティングや

幹部の現場訪問等で寄せられた業務改善に資する建設的な意見・提案のうち、その対応策を広く職員へ周知すべきと判断されるものについて、イントラネットへ掲載するなど社会的使命を達成するための的確な業務処理に資する取組を行っているところである。

## 4. 職員アンケート結果から見える現状と課題

前項では、これまで実施してきたコンプライアンスの具体的取組について振り返った。本項では、それらの取組に対する職員の意識や行動の変化を測るために平成22年度から毎年度実施しているアンケート結果を用い、そこから見える現状や課題について触れていく。

### (1) 職員の意識と行動

職員のコンプライアンスに対する意識について質問したところ、平成22年度から約93%の職員が「大いに向上した」「向上した」「どちらかと言えば向上した」と回答しており、それ以降、平成25年度まで約95%という高い水準を維持している(図-2)。また、計画の中で自分自身に関わる取組にどの程度取り組んだか質問したところ、平成22年度から「十分取り組んだ」または「どちらかと言えば取り組んだ」と回答した職員は約89%にのぼり、以降、平成25年度まで80%台後半から90%台前半の高い水準を維持している(図-3)。これらのことから、職員は、高いコンプライアンス意識の下、取組を着実に実施してきたとの実感を持っていることが伺える。

### (2) 取組への評価

北海道開発局はコンプライアンスの推進に十分取り組んできたと思うか質問したところ、平成22年度から90%以上の職員が「取り組んできた」または「どちらかと言えば取り組んできた」と回答しており、特に平成25年度においては、約96%という非常に高い水準となっている。このことから、職員は、組織全体としてもコンプライアンスの推進に向けて取り組んできたとの実感を持っていることが伺える。

一方で、自治体や地域住民の信頼回復が図られている

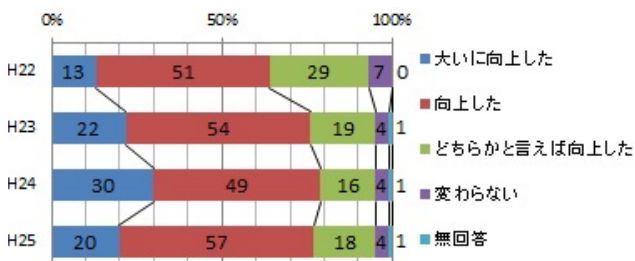


図-2 コンプライアンスに対する職員の意識

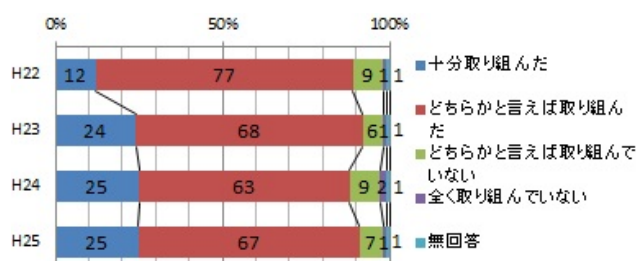
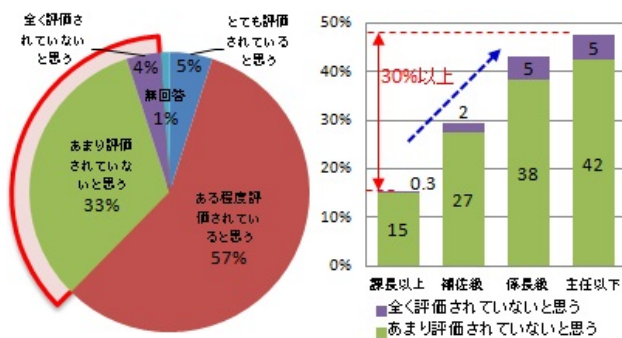
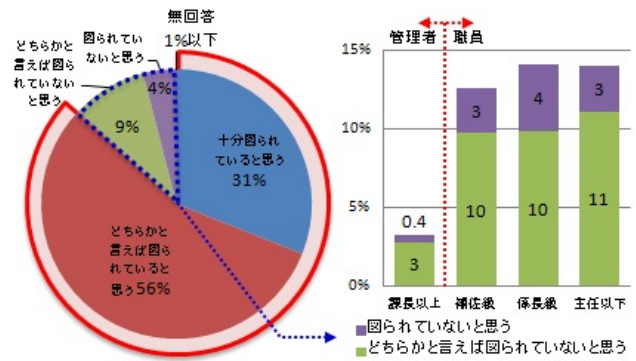


図-3 計画の中での自分自身の取組



左) 図-4 開発局への評価  
右) 図-5 図-4の否定的回答に対する役職別割合



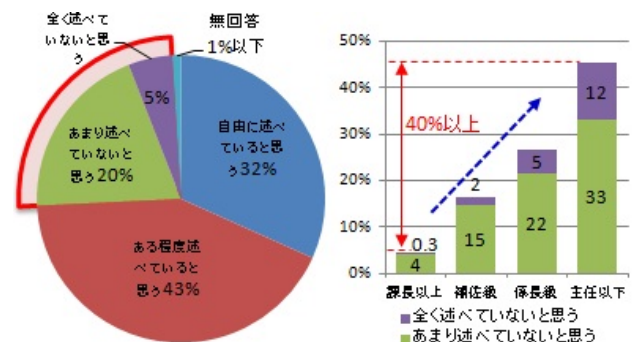
左) 図-6 職場での円滑なコミュニケーション  
右) 図-7 図-6の否定的な回答に対する役職別割合

と思うか質問したところ「どちらかと言えば図られていない」または「全く図られていない」との回答の割合は、取組を開始して3年を経過した平成24年度でも約34%にもものぼり、これら否定的な回答の割合を役職別に見ると、下位の役職者ほど高い結果となっている。

また、平成25年度においては、自治体や地域住民から、「開発局は社会的使命、役割を果たしている」との評価を受けていると思うか質問したところ、「あまり評価されていない」または「全く評価されていない」と回答した職員は約37%にもものぼった(図-4)。これら否定的な回答の割合を役職別に見ると、下位の役職者ほど高い結果となっており、課長以上では約15%であるのに対し、主任以下では約47%であり、両者の間には30%以上もの乖離が見られた(図-5)。これらのことから、北海道開発局はコンプライアンス推進に向けた取組を行ってきたという実感を大多数の職員が持っている一方で、取組が自治体や地域住民の信頼回復や評価に結びついていないと考えている職員が、特に下位の役職者に多いという現状が見えてくる。

### (3) 職場のコミュニケーション

各職場での「報告・連絡・相談(ホウレンソウ)」の徹底について質問したところ、平成23・24年度ともに約91%の職員が「徹底されている」または「どちらかと言えば徹底されている」と回答している。また、平成25年度は、職場で円滑なコミュニケーションが図られているか質問したところ、約87%の職員が「十分図られている」または「どちらかと言えば図られている」と回答している(図-6)。これらのことから、多くの職員が自らの職場において、良好なコミュニケーションが図られていると感じていることが伺える。一方で、「どちらかと言えば図られていない」または「図られていない」との否定的な回答の割合を役職別に見てみると、課長以上では約3%という低い値であるのに対して、それ以下の階層では約13%~14%となっており、管理者と職員との間に若干の意識の差がみられた(図-7)。さらに、課所内の会議や職場内ミーティングにおいて、自由に意見や提案を述

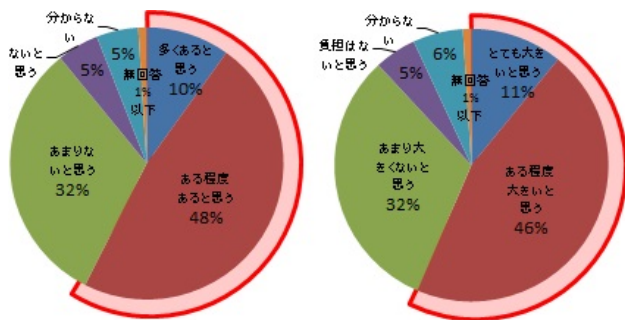


左) 図-8 自由に意見・提案を述べているか  
右) 図-9 図-8の否定的な回答に対する役職別割合

べているか質問したところ、「あまり述べていない」または「全く述べていない」との否定的な回答が約25%にもものぼった(図-8)。これら否定的な回答を役職別に見ると、下位の役職者ほど高い結果となっており、課長以上では約4%であるのに対し、主任以下では約45%であり、両者の間には40%以上もの大きな乖離が見られた(図-9)。なお、平成25年度に、双方向コミュニケーションの強化や風通しの良い職場環境づくりの手段として職場内ミーティングは有効かどうか質問したところ、約88%の職員が「有効」または「どちらかと言えば有効」と回答しており、コミュニケーションのツールとして、職場内ミーティングを肯定的に捉えている職員が多くいることがわかる。

### (4) リスクマネジメント

平成25年度に、日常のリスク対応に対する負担感について質問したところ、約58%の職員が「多くある」または「ある程度ある」と回答している(図-10)。さらに、リスク点検に伴う負担感について質問したところ、約57%の職員が「とても大きい」または「ある程度大きい」と回答しており(図-11)、負担感への配慮の必要性が伺える。また、リスクに対する意識とリスク対応の定着の度合いについて質問したところ、「リスクに対する意識は高い」と回答した職員は約70%、「必要なリスク対



左) 図-10 リスク対応の負担感

右) 図-11 リスク点検の負担感

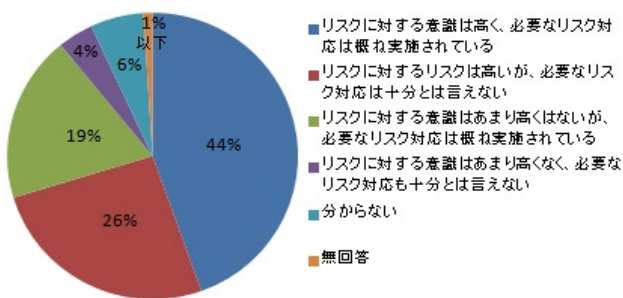


図-12 リスクに対する意識とリスク対応の定着度

「意識は高く、必要なリスク対応は概ね実施されている」との回答は約63%にとどまっている（図-12）。このことから、引き続きリスクに対する意識の向上とリスク対応の更なる定着を図るための取組の必要性が伺える。

## 5. 今後の取組の方向性

これまで見てきたとおり、北海道開発局は、本局推進本部を中心とした「統制環境」の下、職員は法令知識等を学習し、風通しの良い職場づくりを実践することでコンプライアンス推進に向けた「組織風土づくり」を行ってきた。また、不祥事やミス未然防止の観点から、リスク点検など「リスクマネジメント」の取組を行うとともに、不祥事の再発防止を徹底するため、必要な「業務運営の見直し」を行ってきた。さらに平成25年度からは軸足を「社会的使命の達成」へと移しつつ取組を推進してきたところである。

今後の取組の方向性としては、有効に機能している本局推進本部を中心とした現在の推進体制や本省及び第三者委員会による重層的な「統制環境」の下、前項で述べた現状や課題を踏まえた上で、進めていくべきであると

考える。

具体的には、「組織風土づくり」について、法令遵守の基礎となる法令知識の付与・情報の提供の各種取組は、取組の長期化による意識の弛緩や風化を防止するため、職員への負担と効果のバランスを考慮した上で継続的に実施する必要があると考える。また、風通しの良い職場づくりについては、職場内ミーティングの有効性を踏まえた上で、下位の役職層の発言の機会を確保し、コミュニケーションに対する閉塞感を解消するなど、管理者と職員が一体となって、より一層のコミュニケーションの円滑化に向けた取組を進めていく必要があると考える。

「リスクマネジメント」については、職員の負担感と、リスク意識やリスク対応の定着とのバランスを考慮した上で継続的に実施していく必要があると考える。そのためには、例えば、年度ごとに重点リスクを定め、2～3年単位で必要なリスクの点検をローテーションさせるなど、意識の風化や形骸化にも配慮しながら持続的に取組を行っていくための工夫が必要であると考え。

「業務運営の見直し」については、見直し措置を講じて以降、類似の案件が発生していないことを踏まえ、定期的な監査・監察等を前提に通常業務の中で実施することで職員の負担を軽減し、生じた余力を「社会的使命の達成」へに向けた取組へと傾注していくべきであると考え。

「社会的使命の達成」については、自治体や地域住民から寄せられた組織への期待や感謝の声、または評価などの情報を、職場内ミーティングやイントラネット等を活用して、積極的に職員へ情報共有するような取組が有効であると考え。また、OJTの一環として、自治体や地域住民の声を直接聞くことのできる場への下位の役職者の積極的な参加の奨励など、特に下位の役職者のモチベーションの向上に資する取組が重要であると考え。

これまで、北海道開発局のコンプライアンスの取組を概観してきたが、北海道開発局では平成23年度を最後に大きな不祥事は起きていない。このことは、職員一人ひとりが取組を着実に実施してきたことによるひとつの大きな成果であると考え。今後は、取組が長期間にわたることによる形骸化に留意し、効果を的確に検証した上で、取組の実効性をより高めて行くことが必要である。また、職員は、今後も自らの仕事にひたむきに取り組み、自治体や地域住民から寄せられる組織への期待や感謝の声を一つの大きなモチベーションとして、社会的使命達成の実現に向けて努力していくことが重要であり、その過程において結果として、特段の意識をすることなく、ごく当然のこととして法令遵守が実践される組織風土へと成熟していくことが望まれる。