

## 第1 はじめに

### 1 短期集中特別訓練事業とは何か

短期集中特別訓練事業は、リーマンショック後の雇用失業情勢に対応するために平成21年度補正予算事業として開始された緊急人材育成支援事業（いわゆる「基金訓練」）と、雇用保険制度に次ぐ第二のセーフティネットとして基金訓練の問題点を克服しつつ制度化、法制化された求職者支援制度の経験を踏まえた事業であり、求職者支援制度の見直し検討の議論の中から平成25年度補正予算の事業として創設された。

非正規雇用での離転職を繰り返す者や職業経験が少ない者などの中には、就職の意欲はあっても、現行の求職者支援訓練（3～6か月程度が標準）の受講をためらう者や訓練の修了に至らない者もいる。このような者の実情も踏まえ、専門実技に重点を置き、1か月程度の短期の訓練を組み合わせるなど段階を踏みながら能力を習得できる訓練機会の提供の必要性について、求職者支援制度の見直しを検討していた労働政策審議会職業安定分科会雇用保険部会及び同審議会職業能力開発分科会において提起された。

実技に重点を置いた短期訓練については、労使ともに必要性を認めたが、財源については使用者側が一般会計による措置を求め、求職者支援制度の中での対応に反対した。

求職者支援制度が法制化される平成23年度の段階でも、一般会計による実施を求める労使と雇用保険財源を活用して措置すべきとの財政当局の間の意見調整は難航し、最終的に雇用保険財源を72.5%とする一方で、一般会計で造成した基金訓練の基金の残額を求職者支援制度に活用するとの3大臣合意（平成22年12月17日）がなされた経緯もある。

そこで、厚生労働省は昨年11月下旬に至り、労働政策審議会の議論を踏まえ、基金訓練の残額の活用策の一つとして平成25年度補正予算で短期集中特別訓練事業の要求を行うこととした。

以上のように、短期集中特別訓練事業は一般会計により基金を造成して事業を実施することを除けば求職者支援制度に極めて類似した事業として創設された。

### 2 短期集中特別訓練事業創設までの厚生労働省と機構のやりとり

短期集中特別訓練事業は、もともと、法律上独立行政法人高齢・障害・求職者雇用支援機構（以下「機構」という。）が職業訓練認定事務の実施機関とな

っている求職者支援制度の見直し議論に由来するものであるから、機構と厚生労働省が求職者支援制度に加え短期集中特別訓練事業についても議論すること自体はやむを得ない。

また実際にも求職者支援制度と短期集中特別訓練事業の議論を截然と分けることは困難である。

従って監察本部としては、短期集中特別訓練事業が形を整えていく昨年11月下旬以降について本事業に関する厚生労働省と機構の関係を確認していく。

## **第2 調査の概要**

### **1 聴取対象**

主な聴取の対象は、厚生労働省職業安定局（職業安定局長以下12名）及び職業能力開発局（職業能力開発局長以下12名）、独立行政法人高齢・障害・求職者雇用支援機構（理事長代理以下9名）並びに中央職業能力開発協会（理事長以下4名）である。

### **2 調査方法**

厚生労働省監察本部として、外部専門員全員の同意を得て、外部専門員のうち2名を指名し、その主導の下、3月15日から5月8日までの間、職業安定局及び職業能力開発局等より収集した資料を分析し、これを補充するため、上記聴取対象に対する聴取を延べ96人に対して行った。その上で、収集した資料及び聴取の結果について外部専門員全員がそれぞれ検討を行って報告書案をとりまとめ、5月8日の監察本部会合に報告した。この外部専門員の報告を受け、監察本部として、下記第3に記載した事実を認定し、第4に記載した法的な評価や第5に記載した再発防止策をとりまとめた。

## **第3 確認された事実**

### **1 厚生労働省と中央職業能力開発協会との調整**

平成25年度補正予算案において、緊急人材育成・就職支援基金を造成している中央職業能力開発協会（以下「協会」という。）の基金を積み増し、

新たに短期集中特別訓練事業等を実施する方針が決まった。これにより、協会は短期集中特別訓練事業の事業主体となることから、事業の円滑な実施に向け、厚生労働省が協会との間で事業スキームについて意思統一をしておくことは両者とも重要であると考えていた。

(1) 12月3日の協会理事長訪問

こうしたことから、職業安定局と協会との間で事務的な調整を進めた上で、12月3日、職業安定局長と職業能力開発局長が協会の理事長を訪問し、協会に基金の積み増しをすることについて了解を得るとともに、本事業について「短期集中特別訓練事業の実施（未定稿）」等の資料（別添1）<sup>1</sup>を用いて説明を行った。その際協会の理事長からは、協会は支払機関でいいので協会の実力にあった仕組みにして欲しいとの意見はあったものの、入札の問題を含め具体的な運用上の意見交換はなされなかった。

(2) 1月17日から2月7日までの動向

1月17日、職業安定局及び職業能力開発局の職員が協会を訪問し、担当者レベルでの会議を開催した。この席で、厚生労働省の職員は、「短期訓練に係る当面のスケジュール」等の資料（別添2）を用いて、本事業の概要を説明している。職業能力開発局の職員によれば、この会議において、職業訓練認定事務等の委託に係る入札事務を厚生労働省と協会のどちらで行うのかについて認識に違いがあることが判明したとのことである。

その後、1月20日になり、協会は厚生労働省に対して、「訓練事務の委託先は、厚生労働省で選定の上決定していただきたい」等の要望（別添3）を送っている。これに対して厚生労働省も1月23日付けで「協会の業務の一部を委託する以上、委託先団体との委託契約は協会が締結するものであり、契約元として委託先の選定についても協会が行うべきもの」と回答（別添4）している。

厚生労働省と協会との間では、その後も入札事務をどちらが行うかについてやりとりがあったが（別添5）、2月3日には厚生労働省が委託先の選定を行うこととなり（別添6）、2月7日に確認を行っている（別添7）。

一連のやりとりについては、職業能力開発局能力開発課就労支援訓練企画官（以下「企画官」という。）らは職業能力開発局の幹部へ報告を行っていたが、職業能力開発局長をはじめ幹部は、厚生労働省が入札事務を行うことはやむを得ないと消極的承認を与えるのみで調整を企画官らに任

---

<sup>1</sup> これらは、予算要求や審議会等への説明用に用いられた資料等である。

せ、事案についての認識が薄かった。

### (3) 能力開発課の組織体制

12月頃、職業能力開発局能力開発課長（以下「能力開発課長」という。）は、同局総務課長（以下「総務課長」という。）に本事業の準備のため能力開発課に係長又は係員を短期間でもいいので増員できないか相談している。総務課長は、部下に指示して職業安定系統の人事を担当する職業安定局職員との調整を行わせたが、結果として職業安定系統の人事による増員は認められず、職業能力開発局内の応援体制も組まれず、能力開発課は現有の人員で仕事をせざるを得なくなった。このため、能力開発課長は能力開発課内だけで体制を工面して、短期集中特別訓練事業に対応した。

### (4) 小 括

厚生労働省において委託先の選定を行うことが2月上旬に決まり、2月12～14日に企画競争入札の公示を2月中旬に行うことが決まったため、能力開発課の職員に与えられた入札に向けた準備期間は、十数日にすぎなかった。しかも、厚生労働省が委託先の選定を行うことを決断する前の段階でも増員を要請せざるを得ない状況にありながら、3月中に事業をスタートしなければならないという時間的な制約の下、極めて短期間に短期集中特別訓練事業企画選定委員会の委員の選考や公示の準備、仕様書の作成等多くの作業を行わざるを得ない状況となったことが、今回の事案の大きな要因と考えられる。

12月3日に職業能力開発局長が理事長に短期集中特別訓練事業について説明に行っているが、後に厚生労働省と協会のどちらが企画競争入札を行うかで紛議が生じたことを思えば、これ以降できるだけ早い時期から厚生労働省と協会の事務分担について明確化しておくべきであった。

補正予算の新規事業であることを踏まえれば、職業能力開発局長自ら事業実施のスキームを早期に確認し、適切な進捗管理を行う必要があった。

また、1月中旬以降に入札手続を職業能力開発局と協会のどちらで行うかの事務折衝が行われていた段階においても、時間を空費することなく、職業能力開発局長は自ら理事長との調整に乗り出すなり、早期に入札事務を行う判断をするなどリーダーシップを発揮して、時間切迫等による不適切な入札事務の実施を回避させる重大な責任があった。

また、課長レベルの幹部についても進捗管理や職業能力開発局長への助

言についてそれぞれ応分の責任があったと認められる。

## **2 厚生労働省と高齢・障害・求職者雇用支援機構との調整**

短期集中特別訓練事業について、厚生労働省と機構の最初のやりとりが認められるのは12月9日の会議である。

### **(1) 12月9日の会議**

11月下旬に厚生労働省からアポイントが入り、経済対策<sup>2</sup>が閣議決定された後の12月9日の14時から約1時間にわたり、機構で会議が開催された。同会議の出席者は、厚生労働省側が職業安定局派遣・有期労働対策部企画課長など4名、機構側が理事長代理など8名である。機構を訪問した理由について、厚生労働省の職員は、短期集中特別訓練事業の仕組みとして協会が業務の一部を委託することとなるので、委託事務の入札にどうしたら参加したくなるかを確認しに行った旨述べている。

会議に出席した者の供述によれば、会議において、厚生労働省側は「短期集中特別訓練事業の実施（未定稿）」等の資料（別添8）<sup>3</sup>を用いて、補正予算で検討している本事業の概要について説明を行ったことが認められる。

（「業務の一部を受託していただきたい」との12月9日備忘録発言箇所）

会議の概要について記したものとして「短期集中特別訓練事業に係る厚生労働省との打ち合わせ概要（案）」（別添9。以下「12月9日備忘録」という。）の存在が認められたが、これによると、会議の席上厚生労働省側から「機構には認定審査等、業務の一部を受託していただきたい」との発言があったとされている。

この点について、会議に出席していた厚生労働省の職員及び機構の役職員で聴取の対象となった者は全員、企画競争があった場合には、機構にも入札に参加して欲しいとの趣旨の発言と受け止めた旨述べている。すなわち、当該発言をしたとされる厚生労働省職員は、協会が企画競争をかけることになると思うがその場合には機構も入札に参加することも検討していただきたい旨発言したと述べている。また、基金訓練の先例があることから、機構側出席者もこれは協会が企画提案の方式で実施するので機構に

---

<sup>2</sup> 「好循環実現のための経済対策」（平成25年12月5日閣議決定）

<sup>3</sup> 基本的に別添1と同じであり、予算要求や審議会等の説明用に用いた資料である。

も入札に参加してもらいたいといった趣旨の発言だったと述べている。

こうした会議出席者の供述からは、12月9日備忘録の当該箇所に記載された表現は認められないが、厚生労働省職員がわざわざ説明に来た趣旨や機構の他に有力な競争相手がいないことを含めれば、機構の備忘録作成者が記述のような受け止めをしたこと自体は無理からぬことであった。

（事業を受託できる法的根拠）

また、12月9日備忘録によれば、機構側より「機構が当事業を受託できる法的根拠をどのように考えているか」との質問がなされているが、当該質問をした者によれば、これは仮に入札に参加して受託することとなった場合、独立行政法人高齢・障害・求職者雇用支援機構法のどの条文に基づき実施することになるのかを問うたものであり、平成26年2月5日に厚生労働省より回答（別添10）があったことが認められた。この点について、不適切なところは認められない。

（「会長の了解をいただいている」との12月9日備忘録発言箇所）

同じく12月9日備忘録によれば、会議の最後に、機構側から「能開協会との調整は出来ているのか」との質問がなされているが、これについて当該質問をした出席者は、厚生労働省が持ってきた資料の最後に「不正の取扱い」という項目があったが、中身が不十分だったので、能開協会がこれで基金の積み増しに納得したのかという観点で質問した旨を述べている。これに対して厚生労働省側の出席者は、当日持参した資料の内容のとおり協会の「理事長」の了解を取っている旨回答している。

（小 括）

短期集中特別訓練事業の創設時期における厚生労働省と機構とのやりとりは多くない。予算事業としての実施の詳細について十分な検討がされていない段階である12月9日の会議を除けば、2月3日に、新たに求職者支援制度の不正受給問題や本事業の入札に参加するとすればその企画書の作成を担当する機構の職員が、着任挨拶のため厚生労働省を訪問した程度であった。

12月9日の会議の際に、厚生労働省職員が、協会が企画競争の入札を行う前提で、機構に対し入札の参加を打診しているが、このような入札日時から相当程度離れた時期に、広く一般的に使用されていた資料を使い状況説明や入札への参加を打診することについては、事業遂行上必要なこともあると考えられる。

もとより一般的にはそのような場合でも複数事業者に対して同様の状況説明等を行うことが望ましいが、本件については他の事業者について同様の対応を行った形跡はない。

短期集中特別訓練事業の創設の経緯や委託事務の公的性格から入札に参加が見込まれる者が極めて限定的と想定される事情は認められるものの、厚生労働省は、少なくともこの時点では機構以外に候補を具体的に想定しておらず、協会が実施する企画競争に機構が参加することを強く後押ししたものと認められる。

ところで、12月9日備忘録を作成した者の供述によれば、これはあくまで備忘録として整理したもので、会議の出席者に発言内容の確認も求めているとのことであり、この備忘録中に明らかな誤りが認められる<sup>4</sup>ことも勘案すると、この備忘録の信憑性は必ずしも高くない。さらに、出席者の供述が一致することを考えれば、厚生労働省職員の発言は、企画競争があったときには機構にも入札に参加して欲しい旨であったと認められ、不適切とまでは言えない。

ただし、前述のとおり2月3日には厚生労働省が委託先の選考を行うことに変更されたため、同日以降は入札事務の主体として公正性を疑われることのないよう、より一層の慎重さが求められたが、下記(2)及び(3)に述べる事実には、不適切な点が認められる。

## (2) 2月17日の機構訪問及び仕様書案の提示

委託先の選考を行うこととなった能力開発課は、公示予定日を2月17日に定め、公示後同日中に機構を訪問する予定を立て、同月13日に機構にアポイントを入れている。公示予定日を2月17日に定めた理由について、企画官は、選定委員会の委員と日程調整をした結果、3月5日しか選定委員会を開催できないこととなり、そこから逆算して、2週間の公示期間も確保すると、2月19日がデッドラインであり、その前の2月17日には公示をしようと考えていた旨を述べている。

後述するとおり決裁の遅れにより公示は同月18日以降に延期されるが、企画官ら職員3名は、予定どおり機構を訪問している。機構訪問を延期しなかった理由について、企画官は18日以降の日程が立て込んでいた旨述べている。

---

<sup>4</sup> 求職者支援訓練は財源の72.5%を雇用保険財源から、27.5%を一般会計から支出しているが、議事録ではこの数字を逆にしている。また、補正予算の閣議決定を12月14日としているが、正しくは12月12日である。

(機構訪問の概要)

2月17日の16時30分から約1時間、機構において短期集中特別訓練事業に係る会議が行われた。出席者は能力開発課が企画官ら3人、機構が求職者支援訓練部次長ら10人である。会議の席上、企画官及び課長補佐は、明日公示予定であることを告げた上で「短期集中特別訓練実施スケジュール」「短期集中特別訓練事業の実施（案）」及び「短期集中特別訓練事業における企画書作成のための仕様書（案）」（別添11）を提示し、説明を行った。公示案は提示していない。

(一者応札について「問題にならない」との2月17日備忘録発言箇所)

同会議の席でも、機構の職員が備忘録（「【非公式】短期集中特別訓練事業に係る業務打合せ」。以下「2月17日備忘録」という。）（別添12）を作成している。この備忘録によれば、機構の職員が「一者応札となることは問題にならないか」と尋ねたところ、企画官が「問題にならない。外部から問われた際は厚生労働省で説明する」と回答している。その趣旨について企画官は、民間が手を挙げなかったからといって、機構が手を下ろす必要はないという趣旨で言ったと述べている。

この発言については、機構の職員も正々堂々と企画書を提出してもらいたい旨の発言だったと述べており、この発言から入札の公正を阻害する目的があったとは認められない。

(「できないところがあるのならば、言ってもらえれば対応する」との2月17日備忘録発言箇所)

2月17日備忘録には企画官の「できないところがあるのならば、言ってもらえれば対応する」との発言も記録されている。これについて機構の職員は、機構ができないところは民間でもできないと思うので仕様書の中で難しいところがあれば意見を下さいということだと受け止めていた、あるいは、書きぶりがはっきり分からなければ仕様書を修文するという意味だと思った、と述べている。

一方、企画官は、仮に機構が受けることになって問題があれば、運用面で調整しましょうという趣旨だったと弁明している。

当時のこの発言の真意を認定することは困難であるが、後述するとおり、企画官は機構からの修正意見を踏まえて実際に仕様書案を修正しており、この発言は上記機構の職員の受け止めどおりの結果を招く不適切なものであったと認められる。

（「前回買えなかった備品は検討する」との2月17日備忘録発言箇所）

加えて、2月17日備忘録によると、機構の職員より文書の保存について「基金訓練時に購入できなかったロッカー等備品を用意する必要」がある旨の指摘があり、これに対して企画官が「前回買えなかった備品は検討する」と発言している。

この点について機構の職員は、基金訓練の時も例えば2万円を超えるロッカーなどの備品の購入は可能だったが、その後の精算行為がかなり煩雑なため、機構として購入せず全てレンタルすることになったこと、本事業も初め文書の保管等を受託者で行うという話だったため、事業が終わった後も例えば支払いに係る書類等はすぐに捨てられず最低5年程度の保存が必要になること、業務は終わっても物の保管はしなくてはいけないので、例えばロッカーを購入した後に保存期間の間はロッカーを使用していいことになっていないと、せっかく区分経理をしても全く関係ない書類を運営費交付金で保管することになることなどから、備品を購入できるよう検討してもらえないかという話をした、と述べている。企画官も運用上そういう問題があるのであれば協会と調整して欲しいという話をしたと述べており、これは会議に出席していた機構の職員の供述と一致している。

このため、この発言は機構の受託が決まったら、その後協会と調整するよう話をしているだけで、機構の便宜を図ったものとも仕様書を変更するものとも認められない。

#### （小 括）

2月17日備忘録については、これを作成した機構の職員によれば、これはあくまで内部の手持ちメモとの位置づけで作成したものであり、言葉の使い回しなど細かいところは正確に記録していないし、文面全体も精査していないとのことであり、12月9日備忘録と同じく、この備忘録も、必ずしも信憑性が高いものとは評価できない。

しかしながら、2月17日備忘録の評価如何に関わらず、公示、募集要領、仕様書等の入札関係の文書については、公示までは公開が禁止されている文書であり、複数省庁が共同で入札する等の特別の場合を除き省外への文書の持ち出し自体も許されない行為である。そのような文書を省外の者に示すことが不適切であることは言うまでもない。

本件については、公示前日に仕様書案を、入札参加を企図している特定の関係者に提示して説明しており、入札の公正性を疑わせる行為としても不適切である。

このことは、当初は１７日の朝に公示がなされる予定であったため同日午後には説明を行おうとした当初の意図が事実であったとしても、後述のとおり、決裁が滞り同日午後の段階で公示が実現していないことは企画官、課長補佐は自らの問題として明確に認識しており、その責任は免れない。

### (3) ２月１７日の懇親会

２月１７日の会議終了後、能力開発課の職員３名は、機構の職員１１名と１９時頃から懇親会（１次会居酒屋、２次会カラオケ）を開催している（２次会は、機構職員は６名のみ出席）。

#### （懇親会の概要）

国家公務員倫理法上、厚生労働省職員にとって利害関係者と飲食をともにする場合には自ら費用を負担するなどの一定のルールに服すべきことが必要である。

懇親会出席者の供述によると、１次会は１４名出席で総額 40,040 円（一人当たり 2,860 円）に対し、厚生労働省職員は一人 3,000 円を負担した。一方、２次会は９名出席で総額 15,310 円（同約 1,701 円）に対し、厚生労働省職員は一人当たり 1,500 円を負担した。このため、１次会、２次会を合算すると、一人当たり負担額は、約 61 円足りなかったと認められる。

なお、関係者の供述によると、２３時３０分までには懇親会は終了しており、全員が電車で帰宅したとのことである。

#### （小 括）

上記のとおり、職員の費用の負担が十分ではなかったことから、国家公務員倫理法違反の事実が認められる。また、公示の前日に、入札事務を担当する者と入札参加を企図している者が飲食をともにすることは、国民の疑念を招きかねず、到底容認することはできない。

飲食に参加した厚生労働省の職員には、入札事務の公正性を疑わせる行為があったことの責任もあると認められる。

## ３ １～２月にかけての能力開発課職員による業界団体訪問

２月１７日に機構を訪問する前の段階において、能力開発課の職員２名は、１月２７日に公益社団法人東京ビルメンテナンス協会及び公益社団法人介護労働安定センター、同月２８日に一般社団法人東京都警備業協会、２月１

7日に総合警備保障株式会社を訪問している。この点については、2月17日備忘録にも言及があることから、事実関係を確認した。

(訪問の目的)

能力開発課職員の述べたところによると、ハローワークや福祉事務所で把握している短期集中特別訓練事業としてニーズが高い分野（清掃、警備、調理補助、介護補助等）については、既存の訓練がなく早急にモデルカリキュラムを作成しコースの実施までつなげていく作業が必要であった。このため、業界を束ねているところに、1か月程度の実技中心の訓練が組めるものなのか、また、将来は実施機関として業界団体自らまたは傘下の団体、企業に参加してもらえるのか打診に行った、とのことである。

また、総合警備保障株式会社への訪問の理由については、東京都警備業協会から研修実施場所の問題で難色を示された一方、総合警備保障株式会社等は研修施設を持っていると思われるので活用できる可能性があると言われたため、と述べている。

(小 括)

訪問先では「短期集中特別訓練事業の実施」など一般的な資料(別添13)を用いて説明を行っており、また、特に何かを合意したという事実は認められなかった。将来、本事業の訓練実施機関となる可能性はあるものの、一般的な情報収集・意見交換であると認められる。

#### 4 公示のホームページ掲載

(1) 2月18日における決裁前の公示掲載

本事業における訓練関連業務に係る企画競争の公示の決裁（以下「本件決裁」という。）は、職業能力開発局能力開発課により2月13日に一度起案されるも、同局総務課（以下「総務課」という。）との調整の結果、一度破棄され、2月17日に再度起案されている（別添14）。

2月13日の起案が破棄されているのは、職業安定局の決裁欄が記載されていなかったためであり、総務課の指示により2月17日起案の決裁では職業安定局の決裁欄も記載されている。

なお、2月14日の時点で能力開発課の課長補佐（以下「課長補佐」という。）は、同課の管理係長（以下「管理係長」という。）に指示して公示を17日付けでホームページに掲載するよう統計情報部に依頼しているが、同日中に掲載を中止するよう依頼している。

(2月17日夕刻時点での決裁)

2月17日15時の時点で、能力開発課長の決裁まで取れていた。本件決裁を担当していた課長補佐は、その直後に機構との会議(上記2(2)参照)のため外出し、その後決裁を進める作業は同課の計画認定係長に委ねられている。同係長は同日夜刻、機構にいた企画官及び課長補佐に対し、決裁が終わらない旨を連絡している。

結局、関係者の供述によると、本件決裁が完了したのは2月19日の13時30分から14時の間であった。

(ホームページ掲載の手続き)

その一方で、課長補佐は、2月17日15時、管理係長を通じて統計情報部に、公示を2月18日にホームページに掲載するよう依頼をしている。その後、取り下げ等の依頼をしなかったことから、2月18日の10時にホームページに掲載された(別添15)。

(小 括)

そもそも、入札の公示を行う場合、公示日までに決裁を完了させておくことは当然である。

課長補佐の供述によると、2月17日午後に、決裁が完了していないことを知りながら決裁と掲載手続を並行させることは問題ないとの考えで公示をホームページに掲載するよう依頼している。このこと自体は、決裁がとれる可能性やホームページ掲載を取り下げる可能性も残していることから、不適切であるとまでは言えない。

しかしながら、企画官及び課長補佐は17日夕方の時点で決裁手続が暗礁に乗り上げているとの計画認定係長からの連絡を受けていたのだから、ホームページへの掲載を取り下げるよう指示するなどの対応をとるべきであった。両者はこうした対応をとることなく漫然と懇親会(上記2(3))に参加しており、決裁終了前に公示がホームページに掲載された事態について責任を有すると認められる。

また、職業能力開発局長も、部下に一部の業務について包括的に決裁行為を委ねることで、結果的に進捗管理を行う責任を果たさなかったと認められる。

## (2) ホームページの削除と再掲載

短期集中特別訓練事業に係る公示案は、地域若者サポートステーション事業の公示をベースとして作成されたため、競争参加資格要件に全省庁統一資格が含まれていた。<sup>5</sup>

競争参加資格要件に全省庁統一資格を盛り込むことについては、一般競争入札には会計法令による義務づけがあるが、随意契約の一形態である企画競争について義務づけはない。厚生労働省の企画競争について実態をみると、競争参加資格要件に全省庁統一資格を盛り込んでいない割合は、平成23年度760件中411件（54%）、平成24年度741件中273件（37%）、平成25年度584件中265件（45%）となっている。全省庁統一資格を設けていない事業について詳しくみると、雇用労働関係事業（職業安定、能力開発関係事業）が平成23年度377件、平成24年度269件、平成25年度260件と多数を占めている。<sup>6</sup>また、短期集中特別訓練事業の支出元である緊急人材育成・就職支援基金による事業の競争参加資格をみると地域若者サポートステーション事業を除きすべて全省庁統一参加資格を求めている。

更に、全省庁統一資格を設ける場合のその付し方としては、事業規模に応じて対応する等級を指定し、必要に応じて上位又は下位の二つの等級（上位・下位等級一つずつも可）を加えることとしている。

このため、事業の規模に応じて、例えば、BとかB、C、Dのように付するのが一般的であり、A、B、C、Dのように全等級付すことは通常はない。

以上から、今回最初に公示した競争参加資格要件は、局内において十分に検討されずに全省庁統一資格を付したものであると認められる。すなわち、公示されたものはA、B、C、Dの全ランクを対象にする通常は見られない内容のものであり、担当者が前例に従って検討していれば、全省庁統一資格を要件としなかった可能性が高い。

#### （全省庁統一資格の削除）

2月18日10時に競争参加資格要件に全省庁統一資格を含む公示

---

<sup>5</sup> 地域若者サポートステーション事業も事業開始当初は競争参加資格に全省庁統一資格を盛り込んでいなかったが、公共調達委員会での指摘を踏まえ、平成24年度より全省庁統一資格を盛り込むこととし、B、C、Dを付すこととしたものである。また、同事業は、平成25年度以降は基金事業として実施され、平成26年度は160件の事業採択枠があり、公募に応じてきた事業者は大小を問わず事業者として採択していくものだったため、新たにAを加え、例外的にA、B、C、Dを付しているとのことである。

<sup>6</sup> 雇用労働関係の事業や基金事業について、今後全省庁統一資格をより積極的に競争参加資格要件に盛り込んでいくべきかについては、厚生労働省において検討がなされるべきである。

が掲載されたが、同日夕刻には同公示が取り消され、翌19日18時に競争参加資格要件から全省庁統一資格が削除された公示が掲載されている（別添16）。

企画官は、2月18日の9時30分から10時30分の間に、机の上に置いてあった公示（案）を見て、A～Dという普段見覚えのない項目があり、手元にあった他の基金事業の書類（緊急人材育成支援事業における訓練関連業務）を見ても記載がないので、課長補佐に対して直近の例を見て削除の方向で検討するよう指示している。なお、企画官は、課長補佐に指示を行った後10時30分頃外出している。

課長補佐は他の基金事業の前例を調べた後、総務課の担当者と調整した上で、11時から13時までの間に管理係長に指示して公示案から全省庁統一資格を削除させ、総務課の決裁前の公示案を全省庁統一資格を削除したものに差し替えて、13時から14時までの間に総務課の担当者から決裁を受けている。また、13時頃、外出から戻った企画官に、総務課と調整したところ全省庁統一資格を参加要件から外すことについて了解を得られそうだと報告し、その後、管理係長に指示して14時頃には統計情報部にホームページから公示を削除するよう依頼がなされている（実際にホームページから削除されたのは、同日の16時）。

その間、11時頃機構の職員より課長補佐又は計画認定係長に対し、機構が全省庁統一資格を取得しているかわからないので厚生労働省でも機構がこの資格を持っているか調べて欲しい旨の連絡があり、その後昼前後に、全省庁統一資格がないことが判明したと告げた上で全省庁統一資格を取得するのにどのくらいの期間を要するのか、との照会があった。これに対し課長補佐は、12時から13時の間に2～3週間を要する旨を回答し、その後13時から14時の間に1か月程度を要すると機構に回答し、前の回答を修正している。この回答を受けて機構の職員が、今回の入札に参加することは難しそうであると伝えたところ、課長補佐はまた連絡すると回答したまま、同日夕刻機構から連絡があるまで何もなかった。

なお、競争参加資格要件から全省庁統一資格を削除するに当たり、課長補佐は、全省庁統一資格に代わるものとして、登記事項証明書（写）、納税証明書及び財務諸表の提出を求めることとし、企画書を提出する際これらを添付するよう企画書募集要領案も修正し、公示案とともに決裁から差し替えている。

（小 括）

今回の公示案の削除・修正について、午前１０時頃に企画官から指示を受けた課長補佐は、基金事業の他の前例を調べた後総務課の担当者と調整をした上で、１１時から１３時までの間に管理係長に指示して公示案から全省庁統一資格を削除させて、総務課の担当者の決裁を受けている。その後、管理係長に指示して１４時頃統計情報部にホームページから公示を削除するよう依頼し、１６時にホームページが削除されている。その一方で、課長補佐は、１３時から１４時までの間に、機構に対して全省庁統一資格の取得に１か月程度を要する旨回答しているが、その際全省庁統一資格を公示案から削除したことについて何ら言及していない。

企画官からの指示を受けて前例を調べ、総務課との調整を行った上でホームページの削除を依頼したという課長補佐の一連の行為に不自然な点は見られない。一方、もし課長補佐が機構からの依頼によって公示案の削除・修正をしたと仮定すると、１３時から１４時までの間に機構に全省庁統一資格の取得に要する期間について説明しただけで全省庁統一資格の削除方針に触れていないのは不自然であることから、公示案の削除・修正は、企画官からの指示により行われたものであり、機構からの依頼により行われたものではないと認められる。

一般に入札公示について、修正事項が生じた場合は取り下げて差し替えるのではなく、修正公示により訂正を行うべきものである。

修正公示により訂正を行うことは、入札の公正性を担保するために重要なことであり、今般のように公示そのものが突然削除され翌日内容の差し替わった公示が掲載されるということは不適切であると言わざるを得ない。

## **５ ２月１８日から２１日までの仕様書等の変更**

先述したとおり、本件決裁は、２月１７日に起案され、同月１９日の１３時３０分から１４時の間に終了している。その一方で、職業安定局及び職業能力開発局から提出のあった資料を点検すると、仕様書案や企画書募集要領が２月１８日から２１日にかけて修正されている形跡が認められた。

### **(１) 省内からの修正意見**

２月１８日に職業安定局求職者支援室が能力開発課に仕様書案の修正意見を提出している。また、同月２０日には職業能力開発局キャリア

形成支援室が能力開発課に仕様書案の修正意見を提出しており、これらの意見は仕様書に反映されている（別添１７）。このうち求職者支援室提出の意見は決裁完了前に修正され、その後の決裁を受けているが、キャリア形成支援室の意見は決裁完了後に提出されたものであり、決裁権者に報告された形跡もなく、そのまま仕様書案の差し替えが行われている。

## （２）機構からの修正意見

また、２月１８日の夕刻、機構より仕様書案のデータを求める連絡があり、これに応じて課長補佐が機構に公示案、仕様書案及び企画書募集要領案のデータを送付していた。仕様書案のデータを要求した理由について、機構の職員は、２月１７日の打ち合わせの際、仕様書に意見があればくださいとの話があったためと述べている。

その後、企画官及び課長補佐と機構の職員との間で、数度に渡り仕様書案及び企画書募集要領案についてのやりとりが認められたため、このやりとりに基づき仕様書案等がどのように修正されたのかを確認した

（別添１８）ところ、機構の修正意見が反映されていないものも多く、反映されたとしてもそのほとんどは形式的な修正にとどまり、誤記の修正や表現の適正化であった。しかし、仕様書案について一部実質的な内容修正を行ったのではないかと思われる箇所も認められた（別添１９）ことから、関係者にその理由等を確認したところ、その結果は以下のとおりであった。

なお、２月１８日夕刻に課長補佐が機構に送った公示案（別添２０）には、すでに全省庁統一資格に係る記載はなかった。

（「月１回以上」を「おおむね月１回を目途」に修正）

２月１７日に機構に提示した仕様書案では、訓練実施状況の確認について「月１回以上」としていたところ、機構からは「おおむね月１回程度」との修正意見があり、最終的には能力開発課が「おおむね月１回を目途に」と修正している。この点について企画官は、求職者支援訓練の要領が「概ね月１回を目途に」となっていることに合わせた旨を述べている。求職者支援制度業務取扱要領（別添２１）を確認したところ、企画官指摘のとおり「概ね月１回を目途に」となっている。

（キャリア・コンサルタントに係る修正）

登録キャリア・コンサルタントについては、機構から質問が寄せられているが、課長補佐の供述によると回答をしていない。2月19日時点で修正を行っているが、これは訓練実施機関へのキャリアコンの派遣が優先でキャリアコンに係る情報提供が追記のような記述になっていることについて順番的におかしいとの企画官の発意によるものであることが確認されており、内容的にも機構からの質問に対応した内容ではないと認められる。また、登録キャリア・コンサルタントについては、その後キャリア形成支援室からの修正意見により修正されているが、この点について、機構職員はハードルが上がったと述べており、機構にとって厳しい修正だったと認められる（別添17「キャリア形成支援室修正部分」（再掲）。参考 別添22）。

（「職業能力開発支援アドバイザー」を「能力開発支援員」に修正）

2月19日に機構が、都道府県支部に配置される「職業能力開発支援アドバイザー」を「能力開発支援員」に修正するよう意見を提出しているが、これは、機構職員の供述によれば、前日に課長補佐が機構に送付した仕様書案中、能力開発課が「職業能力開発支援アドバイザー」の一部のみ「能力開発支援員」に修正していたことから、機構がその他の箇所の修正漏れを指摘したものである。

なお、前日に課長補佐が機構に送付した仕様書案中一部が「能力開発支援員」に修正されていたことについて、企画官はハローワークの相談員の名称にアドバイザー等が付くものが多いため修正したと述べている。

（「新聞等マスメディア、ホームページ等への広告掲載」の削除）

2月17日に機構に提示した仕様書案には、周知広報について「新聞等マスメディア、ホームページ等への広告掲載」が記載されていたところ、2月19日の機構の修正意見を反映して削除されている。この点について企画官は、基金訓練の時は協会又は本省で行っていた旨を述べており、また、本事業の予算においては広報経費としてポスターやパンフレットしか積算しておらず、この削除は本来行うべき修正であると認められる。

（「同一の都道府県の区域内の2コース以上の訓練」）

2月19日に機構から、「就職実績低調な短期訓練に対する措置」中「当該機関が実施する同一の都道府県の区域内の2コース以上の訓練」

について修正意見が出され、これを受けて「当該機関が実施する同一分野に係る都道府県の区域内の２コース以上の訓練」と修正されている。

この点について機構職員は、都道府県内の区域内２コース以上の訓練という大きな限定だけでは、例えばＡ社が介護の訓練と警備の訓練をしていた場合、違う職種でも同じ都道府県内で、両方合わせて就職率が３０％未満となると、Ａ社は全ての訓練を実施できなくなること、「同一の分野」という言葉を入れて、Ａ社が介護の訓練で３０％を切った場合でも警備の訓練はできるようにしないと、短期訓練の趣旨から高い就職率を望むのが非常に厳しい中で、コース設定等ができなくなる可能性があること、そのため、同一分野の設定をせずに措置を講ずることは非常に危険であり、「同一の分野」や「同種の訓練」といった文言を入れておいた方が適切な運営がされること、を述べた。

確認したところ、現行の求職者支援制度業務取扱要領にも同様の趣旨の規定があり、求職者支援制度との整合性を図ったものと認められる。

#### （留意事項等の一部削除）

２月２１日、機構から経過措置に係る経費について、予定価格に平成２７年４月１日以降の残務が含まれるのか照会があったことを踏まえ、企画官が仕様書の「留意事項等」中「本事業の実施期間は、平成２７年３月３１日までに開講する訓練にかかる関係業務が終了するまでの実施を予定しているものであること。」との規定を削除している。

この点について機構職員は、予定価格に計画期間以外も含むのであれば、それが分かるような記載をしないと仕様書として成立しないと考え、２０億円という費用が平成２７年３月末までに開始した訓練の事業が続いている間の全ての費用という意味合いかどうか分からないこと、訓練が開始された事業の全ての費用であれば本来２年分積まないといけませんが、経費内訳が果たして本当に適切かどうかなのか、また、選定委員会で適切に審査されるのかについて非常に疑問を感じていたこと、２年目のコースが何コース発生するか分からない中で費用を積算することは、他の企業ではまずできないし、満額積むとなってくると人件費を抑えるなどして色々な形で考えないとできないこと、を述べた。

こうした機構の意見について、企画官は、事業終了後の経過措置分については別途契約でよいと予算要求元である職業安定局に確認し、削除した旨を供述している。

### (3) 小 括

機構は短期集中特別訓練事業の入札に参加することを企図していたのであるから、機構の職員に公示案、仕様書案及び企画書募集要領案について意見を求めることは不適切な行為である。

また、決裁が組織としての意思決定であることを考えれば、決裁完了後に仕様書案等を修正することは不適切な行為である。決裁権者（職業能力開発局長）が部下に一部の業務について包括的に決裁行為を委ねていたこともあるが、決裁の過程で決裁権者から案文修正の一任を取り付けた事実も認められないことから、企画官及び課長補佐は決裁権者の了解なしに公示案、仕様書案及び企画書募集要領案を変更することは許されておらず、職業能力開発局長の了解なしに仕様書案等を修正したことは不適切な行為である。

機構からは、公示案、仕様書案及び企画書募集要領案のそれぞれについて修正意見が提出されていたが、このうち公示案に係る修正意見は、決裁完了前に日付や曜日について厚生労働省の単純な誤りを指摘したのみであり、形式的な修正にすぎなかった。また、企画書募集要領案に係る修正意見も、決裁完了をはさんで2月18日から同月20日にかけて行われていたが、いずれの修正も形式的なものにとどまり、入札条件等を左右するものとは認められなかった。

仕様書案に係る修正意見については、上記のとおり実質的な内容修正を疑われるものが含まれていたが、いずれの修正も、本来入札者側が十分に検討して作成していたならばそうなったであろう内容に修正されており、機構が競争上優位に立つと判断できる修正ではないこと、機構側が自らの利益として強く望んでいたキャリアコンサルタントの資格、配置については機構の意向は全く受け入れられず局内他課室の意見によって却って機構にとって厳しい要件が付されていること等の状況が見られ、これら一連の作業は機構の意見を反映させるための行為というよりは、入札関係書類作成作業の下請として監督下にある独立行政法人の職員を使役する、ないしは能力開発課職員より基金訓練や求職者支援制度の運用について専門性の高い法人職員の知見を得て仕様書等作成作業の効率化、迅速化を図ったとみられる。

しかしながら、企画官及び課長補佐に、公示案、企画書募集要領案及び仕様書案について機構に意見を求めるに当たり機構が参加できるかどうかを確認する観点や、仕様書案を修正するに当たり機構が参加しやすいようにする観点がなかったとは断定できず、入札参加者である機構の職員に仕様書等について意見を求めたことが不適切な行為であるこ

とに変わりはない。

また、本件決裁完了後に仕様書の変更が行われているが、その修正内容の多くは形式的なものであり、大きな修正といえるものはキャリアコンサルタントに求める資格等に関する局内キャリア形成支援室からの修正である。この修正は、決裁ラインからはずれているキャリア形成支援室に別途仕様書について意見照会していたものが期限後に意見がきたというものであり、修正意見の内容は聴くべきものがあるところ、本来は決裁後であるから職業能力開発局長、能力開発課長等に個別に了解手続をとって修正を行わなければならなかったものをその手続を怠ったものと判断される。入札の公正さを害すような修正ではないが、不適切な行為であることに変わりはない。

以上のとおり、機構の職員に仕様書案等を提示して意見を求めたこと及び決裁完了後に決裁権者の了解なしに仕様書案等を修正したことのいずれについても、企画官及び課長補佐の責任は免れない。

## **6 企画書作成時における機構と厚生労働省のやりとり**

機構において本事業の企画書を作成する過程で、機構職員から企画官に対し、協会、厚生労働省及び受託者の役割分担や不正防止対策について説明資料を作成して欲しい旨の依頼があった。

（機構からの書類作成の依頼）

機構の理事長代理は、かねてより本事業における不正防止対策の検討が不十分である旨を指摘しており、また、協会、厚生労働省と受託者の責任関係が明確にならないと事業の実施が困難であると機構の職員に述べていた。

このため、企画書案を作成するに当たり、機構の職員から企画官に対し、厚生労働省、協会等各機関の役割及び不正防止対策についての理事長代理に説明するための資料を作成してほしい旨の依頼があった。これを受け、企画官は自ら「短期集中特別訓練実施に係る整理事項」（別添23。以下「整理事項」という。）を作成し、同月25日に機構に送付した。

なお、整理事項は能力開発課長には提示されているが、職業能力開発局長に提示された形跡はない。

（機構における資料の活用）

機構の理事長代理に対する企画書案の説明が行われた際、機構の職員は厚生労働省が作成したものであることを説明した上で、整理事項を理事長代理

に提示している。しかしながら、理事長代理は、整理事項の内容は仕様書に記載してある以上のことは何も記載されていないと判断し、不正防止対策について機構独自の案を検討するよう機構の職員に指示した。このため、機構の職員は、整理事項の内容で機構の企画書に反映させた箇所はない旨述べている。

(資料の内容についての認識)

整理事項では、単に「委託先」とすべきところがすべて機構と記載され、また、「協会からの業務委託に際して、機構を選定した責任は厚生労働省において負う」との記述がある。

これについて能力開発課長及び企画官は、機構が受託することが決まっているという認識で記述したのではなく、機構内部での議論のための資料として委託先と書くべきところを機構と記載したことや、不正防止について責任関係を明確にしておかなければ理事長代理が入札参加を認めない恐れがあると考え制度設計上の責任はすべて厚生労働省が負う旨を記載したこと、を述べている。

機構側も既に機構が受託することが決まったという認識ではなく、仮に機構が受託したらという前提で厚生労働省が作成したものと認識していた。

(小 括)

入札公示がなされ、応札準備が行われている時期には、入札者と入札参加予定者の間の接触は、公示上の入札事務担当者に対して質問を提出し回答を得るという透明性のある手順で行われなければならない。また、その内容も、第三者がみて入札の公正性に疑いを生じさせるようなものであってはならない。さらに、公平性の観点から入札者と入札参加予定者との個別の質問と回答は、その内容を精査し、必要とあれば他の入札参加予定者にも周知する配慮も必要であった。

本件についてみるに、厚生労働省は機構の理事長代理が入札参加を認めないことを恐れ、理事長代理に入札参加を納得させる必要があると考えて整理事項を作成したものであり、機構と厚生労働省が落札の意思を合致させたというものとは認めることができない。

しかしながら、第三者の目からみればその手順、内容ともに不適切として指弾されなければならないものであって、それが機構内部の説明資料であり対外的に公表されるものでないとしても、能力開発課長及び企画官の責任は免れない。

## 第4 一連の事態についての法的な評価

### 1 官製談合防止法関係

#### (1) 官製談合防止法上の入札談合等関与行為

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（以下「官製談合防止法」という。）に規定する「入札談合等関与行為」とは、国、地方公共団体又は特定法人による入札等について、当該入札に参加しようとする事業者間または事業者団体による独占禁止法に違反する入札談合等の行為（第3条または第8条第1号）が存在することを前提として、職員が当該入札談合等に関与する行為であるとされている。

本件では監察本部において事業者の独占禁止法違反行為の有無の調査を殊更に行ったわけではないが、確認した事実関係からはそれを疑わせるものはなかった。

権限ある機関は公正取引委員会であり厚生労働省として最終判断を下す立場にはないが、本件については入札談合等関与行為ではなく次に検討する入札妨害について検討すべき事案と考えられる。

#### (2) 職員による入札等の妨害

官製談合防止法第8条は、発注機関職員が、発注機関が入札等により行う契約の締結に関し、その職務に反し、入札談合を唆すこと、予定価格その他の入札等に関する秘密を教示すること又はその他の方法により、当該入札等の公正を害すべき行為についての刑事罰を定めている。（なお、本条の運用は警察などの捜査機関が直接行っており、公正取引委員会において個別事案の違法性の判断や有権解釈等が示されるものではない。）

同条は国や地方公共団体等の発注機関職員に適用されるものであり、仮に協会が本事業の入札手続きを直接していた場合には同条の適用とはならないものと考えられる。今回の事案は、協会が本来実施する入札手続きを厚生労働省の職員が代わって行っており、こうした場合にそもそも同条が適用されるか否かは断定できないが、ここでは今回の事案に同条の適用があると仮定して評価を行うこととする。

これまで同条違反が指摘された事例の多くは一般競争入札であり、予定価格の漏洩や贈収賄が伴っているものがほとんどである。企画競争入札など価格以外の要素が評価の対象となる入札事案で同条違反の判断がなさ

れたと考えられるものとしては、公表資料で現時点で把握しうる限りでは、以下のものが認められる（別添２４）。

① 林野庁の事案（別添２５）

林野庁近畿中国森林管理局の職員が、森林整備事業等の総合評価落札方式の競争入札において、本来会社が作成して提出すべき技術提案書を特定の会社のために作成したほか、同社に対して予定価格を算出できる単価を漏洩し、その見返りとして商品券等を受け取るなどしたとして、官製談合防止法第８条、加重収賄罪等に問われた事案。

② 防衛省の事案（別添２６）

防衛省の職員が、同省が発出した次期多用途ヘリコプター「UH-X」開発の企画競争において、特定の会社に対して仕様書案や競合他社の内部資料を漏洩するなど、一連の行為が特定の企業を有利とし、競合他社の参入を妨げるなど企画競争の公正性を根本的に損なう行為として、官製談合防止法第８条違反に問われた事案<sup>7</sup>。

林野庁の事案は競争入札に該当（予定価格を示さずに実施）するのに対し、防衛省の事案は随意契約に該当（予定価格を示して実施）するものである。本事案は、随意契約の一種として予定価格を示した企画競争により入札が行われた事案であることから、上記防衛省の事案と比較、評価することが適当なものであり（別添２７参照）、これを踏まえて本件の事実関係を評価すると、以下のとおりである。

① 背景

本事業は、求職者支援制度の見直し議論から派生して検討された事業であり、そのスキームは求職者支援事業や実質的にその前身といえる緊急人材育成支援事業とほぼ共通していた。事業の実施に当たっては、求職者支援制度の訓練認定に関して実施者として法定されている機構にそのノウハウがあり、また実際の運用段階でも求職者支援制度と一体的に連携して実施しなければ求職者に混乱を与えかねないものであった。こうしたことから、能力開発課が機構の持つノウハウに期待し、機構から事前に情報収集等を行い、これを参考に事業の詳細を詰めていく意図があったことが確認された。

---

<sup>7</sup> 同事案は、企画競争の実施前（公示の７か月前）に特定の企業に仕様書等の案を手交し、チェックを依頼し、また場合によっては当該企業からの要望を取り入れ案文を修正する等して、当該企業の案では実現できても競合他社の案では実現困難と見込まれる内容を仕様書等に盛り込む作業が行われた。また、時には、競合他社の営業秘密も含まれる書類を手交し、競合他社には応えられない内容で評価に差がつくような評価基準案等の資料作りを依頼した。

また、5年前の緊急人材育成支援事業の最初の入札の際には、当時の独立行政法人雇用・能力開発機構が応札せずに不落となり、厚生労働大臣より同機構の理事長に実施の緊急要請がなされた経緯があった。短期集中特別訓練事業が補正予算として早期執行を求められている事情もあり、能力開発課には、同事業が入札不調となることへの懸念が少なからずあったこと、加えて、入札手続の適正化等の観点からは、一者応札は避けたい旨の意向が確認された。

② 公示前の機構との接触

本件では、公示前に2回（平成25年12月9日、平成26年2月17日）、厚生労働省及び（契約の相手方となりうる）機構両関係者との面談がセットされ、本事業に関する説明ややりとりが確認されている。

しかしながら、関係者からの聴取等からは、その意図が、機構から事前に情報収集する必要性があったことに加え、最低限機構には入札に参加してもらい入札不調及び予算執行の遅れを防ぐことにあると見受けられ、競合他社の存在を前提に、受託先を機構とする等の積極的な意向の表明や、それを実現するための具体的な便宜を図った形跡までは確認できなかった。

③ 公示案からの全省庁統一資格に係る記載の削除

本件では、平成26年2月18日に、決裁が終了していないにもかかわらず公示がホームページに掲載され、修正の手続を経ずに削除され、翌日に全省庁統一資格を課していた部分が削除された事実が確認されている。

しかし、第3の4（2）で述べたとおり、公示案の削除・修正は機構からの依頼により行われたものではないと認められる。

④ 仕様書案等の事前説明、修正等

本件では、本来入札公示前に公開してはならない公示案、募集要領案、仕様書案について事前に機構に提供した事実が確認された。

具体的には、2月17日に機構との打ち合わせ時において仕様書案が手交され、さらには公示前日の2月18日夜に課長補佐より公示、募集要領及び仕様書の案のデータが送付され、以後公示案は2月19日まで、募集要領案及び仕様書案については2月21日までの間、機構とのやりとりが重ねられ、機構からの修文案に基づきこれらを一部修正した事実が認められた。

しかしながら、公示案及び募集要領の案については、誤記の修正や表記の適正化に係る修正であり、実質的な内容の修正は見受けられない。

仕様書案についても、ほとんどが誤記の修正や表記の適正化に係る修

正であり、一部内容に関わる実質的な修正かと思われる部分についても、短期集中特別訓練事業とスキームが共通する求職者支援訓練の運用を参考にするなど、結果的に機構のみを有利にし、他の参入を妨げるとまで判断できるものは確認できなかった。

また、公示前日とはいえ、仕様書案を事前に提示されたことにより、機構が他者と比較して早期に企画書の検討に着手できたという可能性は否定できないが、もともと機構は、求職者支援制度や基金訓練の運用実績があり、厚生労働省の仕様書案を待つことなくこれらをベースとして企画書案を作成できたものと認められる。

なお、仕様書案については、平行して厚生労働省内部でも検討の上、修正が行われ、その結果、登録キャリア・コンサルタントの配置に関する部分は、機構の要望と異なる修正が行われた。

#### ⑤ 企画書作成時における機構と厚生労働省のやりとりについて

本件では、機構において本事業の企画書を作成する過程で、機構職員から企画官に対し、協会、厚生労働省及び受託者の役割分担や不正防止対策について説明資料を作成して欲しい旨の依頼があり、これを受け、企画官が自分限りの案ということで資料を作成し、機構に送付した事実が確認された。

しかしながら、すでに述べたとおり、これらの行為から、機構と厚生労働省が落札の意思を合致させたとも判断できない。また、当該資料の内容（協会、厚生労働省及び受託者の役割分担や不正防止対策）自体も、厚生労働省の考え方を示したものにすぎず、仮に他の入札参加予定者から同様の質問があった場合には同様の回答をすることが想定されること、当該資料の内容で機構の企画書に反映させた箇所はないこと等に鑑みても、厚生労働省が機構の落札を意図して企画書作成を支援したとまでは言えず、機構のみを有利とし、他の参入を妨げる行為とまでは判断できない。

価格のみが評価の尺度となる一般競争入札と異なり、今回のような企画競争の事案において何をもって官製談合防止法第8条の「入札等の公正を害する行為」かを判断することは困難な面もあるが、少なくとも前記の防衛省の例は、一連の行為が明らかに特定の企業のみを有利とし競合他社の参入を妨げるものであることが推測されるものであり、これらが企画競争の公正性を根本的に損なう行為と判断され、刑事事件に至ったのではないかと考えられる。<sup>8</sup>

<sup>8</sup> 刑法第96条の6第1項は、公契約関係競売等妨害罪を、「偽計又は威力を用いて、公の

他方、本件に係る上記の行為は、それが不適切であることはすでに述べたとおりであり、官製談合防止法第8条違反の疑いを招いたことは否定できないが、企画競争の公正性を根本的に損なうとまで断ずることはできず、官製談合防止法第8条違反としての刑事告発をする必要までは認められない。

## **2 国家公務員法関係**

企画官及び課長補佐は、2月17日の会議の際機構職員に対して仕様書案を提示したほか、2月18日には翌日ホームページに掲載予定の公示案や仕様書案及び募集要領案を提示している。第3の2(2)で述べたとおり、公示、募集要領、仕様書等の入札関係の文書は公示までは公開が禁止されている文書であり、複数省庁が共同で入札する等の特別の場合を除き省外への持ち出し自体も許されない行為である。

国家公務員法は、第100条第1項において「職員は、職務上知ることのできた秘密を漏らしてはならない。」と規定しているが、入札関係の文書の性格に勘案すれば、これら文書が職務上知ることのできた秘密に該当することは明らかである。このため、企画官及び課長補佐の行為は、同条に抵触するものと判断する。

また、企画官及び課長補佐は、公示の前日に、入札参加を企図している機構の職員と飲食をともにし、入札事務の公正性に疑念を招いた。さらに、2月17日夕刻の時点で決裁が完了していないことを認識していながら、翌18日に公示がホームページに掲載されることを中止する手続きをとっておらず、一時的とはいえ、誤った手続きにより公示を国民に提供した。加えて、同日夕刻には修正公示の手続きを経ることなく公示をホームページから削除している。

同法は、第99条において、「職員は、その官職の信用を傷つけ、又は官職全体の不名誉となるような行為をしてはならない」と規定しているが、誤った手続きにより公示をホームページに掲載することや、修正公示を行うこ

---

競売又は入札で契約を締結するためのものの公正を害すべき行為」と規定している。刑法上の犯罪行為の判断も捜査機関においてなされるものであり、本件事案への当てはめは同様に困難であるが、刑法は「偽計又は威力を用いて」の要件が追加されているものの「入札の公正を害すべき行為」を処罰することは官製談合防止法第8条と共通であること、企画競争の事案で官製談合防止法第8条が適用されずに刑法違反のみが適用された事案を確認できなかったことから、ここでは具体的事例が確認された官製談合防止法に絞って法的な評価を行った。

となく公示をホームページから削除することは、国民の厚生労働省の官職に対する信用を傷つける行為であることから、同条に抵触するものと判断する。

加えて、企画官及び課長補佐は、2月19日の決裁完了以後も、決裁権者の了解を得ることなく仕様書等を修正し、2月21日以降これらを配布したことが認められる。さらに、機構が企画書を作成する際、厚生労働省は機構からの依頼により機構内部の説明資料を作成し、その中で、第三者から企画競争の公正性を疑われる記載が認められる。

こうした行為は、適正な手続きを経て完成されるべき行政文書への国民の信頼に違背するものであり、ひいては官職の信頼を傷つけるものと認められる。

以上のうち、第100条第1項には罰則が設けられているが、企画官及び課長補佐の行った同項に抵触する行為が結果として行政に与えた影響は大きくなったものの、少数の職員が極めて短期間に不十分な体制のまま多くの作業を行わざるを得なかった中で、大きな要因として組織としての問題があったと認められることから、個々の職員を刑事告発する必要性までは認められない。

### **3 国家公務員倫理法関係**

第3の2(3)で述べたとおり、能力開発課の職員3名が機構の職員と懇親会を開催していた事実が認められた。

厚生労働省職員が利害関係者である機構の職員と飲食をともにしても、ただちに国家公務員倫理法に抵触するわけではない。

しかしながら、国家公務員が利害関係者と飲食をともにした場合において、自己の飲食にかかった費用を負担する場合でも、その負担額が十分でなく、実際の費用との差額分を利害関係者が負担することとなった場合には、当該国家公務員は利害関係者から当該差額分の供応接待を受けたこととなり、国家公務員倫理法上の禁止行為に該当する。

今回のケースでは、厚生労働省職員の費用負担が十分ではなかったことから、国家公務員倫理法第3条第3項及び国家公務員倫理規程第3条第1項第6号に抵触するものと判断せざるを得ない。

## **第5 再発防止策**

今回の事案は、入札のあり方や決裁のルール、業務執行体制の確立及び懇親

会に係るルールなど組織として改善すべき点も少なくない。厚生労働省は予算執行に関するガバナンス体制の再点検（別添２８）を実施したが、同様の事案を二度と繰り返さないようにするため、厚生労働省は以下に掲げる再発防止策を速やかに講ずべきである。

## **１ 職員の意識改革**

法令はもとより遵守すべき規範に従って職務を遂行するための職員の法令遵守意識、とりわけ公正な職務執行への意識を再確認し、独立行政法人等の職員（現役出向者を含む）と接する場合も、民間の利害関係者と同様の節度を持つ心構えを徹底するため、２～６に掲げた再発防止策の周知・徹底と職員の意識改革を行うべきである。

## **２ 調達についての改善事項**

企画競争は、一般競争入札によることが困難な場合、複数の者から専門性を要する技術力やノウハウ等価格以外の要素（いわゆる企画等）をも提供させて選定する調達方法である。その選定過程の透明性、公平性の確保は極めて重要である。特に調達情報については、公正かつ公平な競争の確保のために一層厳格な管理を求めたい。また、基金を造成して行う事業については、調達ルールの明確化が必要である。

また、厚生労働省当局においては、事業ごとに真にふさわしい調達形態を真摯に検討・判断することが求められ、公共調達委員会の場合等を通じ、契約の在り方について不断に検討・検証を行っていくことが望まれる。

### **○考えられる具体策**

- （１）企画競争における一者応募の改善・透明性の確保
  - ① 企画競争における評価委員会のメンバー構成の在り方
  - ② 公共調達委員会の在り方
- （２）調達情報の適正な取扱い
- （３）基金事業における入札手続きの適正な実施
  - ① 基金事業の入札公告を本省で行う場合のルール作り
  - ② 基金事業の入札公告を基金造成法人において行う場合のルール作り
- （４）独立行政法人との適正な契約の確認
- （５）研修の充実・強化

### **3 決裁の在り方**

決裁は大量かつ多様であり、厳格な管理とともに効率的な運用も同時に求められる。決裁に関する現行の規程上も、代決など事務の効率化の規程があるが、今般のように補正予算の新規事業に係る仕様書のような重要事項が決裁権者の直接の判断を経ない事態はガバナンスの確保上望ましくない。

従って、決裁に係るガバナンス確保などのために規程や業務遂行体制の見直しを行うべきである。

○考えられる具体策

- (1) 文書決裁規程等に基づく事務処理の徹底
  - ① 文書決裁の運用の明文化・厳格化
  - ② 決裁権者等への報告の徹底
- (2) 決裁の経緯が分かるようにするための工夫
- (3) 決裁終了後の文書の取扱いの厳格化（内部牽制体制の確立）
- (4) 電子決裁の利用促進（利用率向上のための創意工夫）

### **4 決裁終了前のホームページへの登録等の防止**

ホームページの掲載、削除についてガバナンスが確保されていない事態を改善するため、ホームページ掲載について厳格なルールを設けるべきである。

○考えられる具体策

- (1) ホームページ登録に当たっての確認の徹底
- (2) 調達に関する文書のホームページ掲載後の訂正、取下げ等の手続の厳格化

### **5 懇親会に際し留意すべき事項**

当分の間、厚生労働省職員と機構役職員との飲食を禁止する。

また、入札者と応札者の双方が参加する懇親会については、国家公務員倫理法等に形式上抵触しなければ足りるものではなく、調達の公正さに国民の疑念を招かないようなより厳格なルールが必要である。

なお、独立行政法人等国との密接な連携の下に業務を遂行している法人については、ともすれば身内意識を抱きやすいが、そういった意識を払拭し、公務員倫理法等への抵触を防ぐための特別のルールが必要である。

○考えられる具体策

- (1) 機構との当面の飲食禁止

- (2) 利害関係者との一定期間中における飲食の禁止
- (3) 割り勘の厳格な実施

## 6 業務執行体制の確立

管理者のマネジメント能力の強化・管理者による適切な進捗管理について、日常業務において各段階の管理者が十分なリーダーシップを発揮できるようにするため、幹部職員に対する研修が必要である。

## 第6 結 語

今回の事態は、以上みてきたように事業そのものの性格、進捗管理等管理者側の問題及び当事者の企画競争における慎重さの欠如や規範意識の不十分さが相まって生じたものと考えられる。

本事業は、求職者支援制度の見直しから構築された派生事業であって、訓練認定について実施者として法定されている機構にそのノウハウがあり、また実際の運用段階でも求職者支援制度と一体的に連携して実施しなければ求職者に混乱を与えかねないものであった。従って職業能力開発局がその制度の設計などについて機構とやりとりを行うこと自体は必要なものであったが、それが本事業の企画競争の手続きに入る段階になっても続けられ、節度を欠くものとなっていったことに問題があった。

また、この事業の来歴や求職者支援制度に酷似している性格、そして補正予算として早期執行を求められている事情から、企画競争により委託先を選定するにもかかわらず、企画対応能力的に機構しか事業を行うことができないであろうという考え方から頭を切り換えることが十分にはできなかった。一方で、求職者支援制度とは異なり入札事務を職業能力開発局で行うことになった以上は入札事務の公正性の確保により一層配慮しなければならないにもかかわらず、その意識が薄く、むしろ機構の一者応募になる懸念や、さらには機構に入札に参加してもらえず入札不調となることへの焦りもあった。

また、執務体制の整備が行われない中で、入札事務を職業能力開発局で行うことが決定したのが2月上旬であり、3月中に事業をスタートしなければならないという時間的制約も加わって、入札事務処理に混乱をきたし、心理的な焦りと日頃からの機構との甘えの関係から不適切な行為を頻発させるに至っている。

この過程では、ともすれば当事者の規範意識に目がいきがちであるが、全体の進捗管理、体制作り、意思決定に幹部の参画が必要であったところ、幹部が十分な役割を果たしていないことにも着目しなければならない。

実際に事務処理に携わった職員は、機構からの要求について政策的な筋を曲げた形跡はないものの、厚生労働省側の仕様書の修正や機構内説明資料の作成を助け合って行うなど相互に依存する構造がみられる。このことは法定されている求職者支援訓練の運営で日常的に接触を繰り返しているといった事情があったとはいえ不適切である。独立行政法人といえども身内ではなく外部であるという規範意識をあらためて再確認する必要がある。