

不正防止対策における事務処理のさらなる 適正化について

石崎一志

用地部 用地対策課（〒460-8514 名古屋市中区三の丸 2-5-1）

過去に発生した用地事務に携わる職員の不正行為事案を受け、不正防止対策が国土交通本省より通知されており、この通知に基づき中部地方整備局においても不正防止対策を講じているところである。本論文では、不正防止対策のさらなる徹底を図るべく用地部内で取り組み、検討を行った結果を報告するものである。

キーワード：不正防止対策、補償金明細表

1. はじめに

公共事業の用地取得に伴う損失の補償は「国土交通省の公共用地の取得に伴う損失補償基準」等により、また、その事務処理については「地方整備局用地事務取扱規則」等により行われているところであるが、平成12年に用地事務に携わる職員の不正行為事案が発覚した。これを受け、その防止対策として「用地取得の不正防止対策について」（平成12年12月25日付け建設省経整発第58号建設事務次官通知が発出された。しかしながら、その後においても平成13年、平成23年に不正行為が発覚し、その度に不正防止対策に関連する通知文等（以下「通知文等」とする。）が発出されてきたところである。

不正行為が発覚する度に発出された通知文等が増え続けたことと時間の経過により、一部の事務所において通知文等とは異なる取扱いにより事務が執行されている状況が見受けられたため、用地部（用地実務研究会）において適正な用地事務の執行について十分な理解と指導の徹底を図るための手法について検討を行い、その成果として平成27年度に「不正防止対策に関するガイドブック」としてとりまとめを行い活用しているところである。また、その後も用地部において検討した不正防止対策についても紹介させていただく。

不正防止対策は職員への対策であるが、その背景には不当要求があり、事業進捗との板挟みになったことも報告されている。不正の要因ともなり得る第三者からの不当要求に関しても警察や弁護士等と確認書を結び連絡体制を強化している。その連絡体制の具体化として毎年連絡会を開催し不当要求が行われた場合の対処方法など職員等に向けた講習を実施しており、不当要求防止の面から不正防止対策を講じている。今回、用地部が実施している不当要求防止対策についても紹介する。

2. 不正事案とその対策

（1）不正事案

1）近畿地整の事案（事案①）

平成6年度に強硬な買取り請求に応じたことを契機として、悪質な地権者等からの脅しや高圧的な高額要求が相次ぎ、平成7年度から平成12年度まで用地補償に際し職員が架空の物件を設け、又は、土地面積の水増し等により公金の不正な支出を行った。不当要求に対する事務所の組織的取組の不備もあり、職員が業務遂行のために課せられた責任の重圧と相手方の度重なる脅迫めいた言動を伴う高額要求に抵抗しきれなかったこと、不正防止のチェック機能が十分に働いていなかったことが主な原因であった。

2) 近畿地整の事案(事案②)

平成7年から平成13年の間に、用地の取得及びそれに伴う補償の事務に従事中、知人2名と共謀し又は単独で10回にわたり、土地に知人等の名義で架空の建物等が存在することとした虚偽の関係書類を作成し、補償金を知人等の金融機関口座に振り込ませ、これを領得した。補償金支出に至るまでの現地確認、用地調査、補償金算定などの各段階における組織的チェックが不十分で、不正行為を上司をはじめ職場内で把握できていなかったことが主な原因であった。

3) 九州地整の事案(事案③)

平成20年度に買収用地の立木伐採除却工事を幹旋するかのように装い地権者から補償金の一部を騙し取り、また、平成21年度にはなんら権利のない共犯者に立木移転補償金を支払うべく契約書を捏造し、補償金を騙し取った。この時は、支払い書類は形式的な審査が行われただけで管理・監督体制がずさんであったことが原因であり、地裁判決でも犯行の背景に決裁制度等が十分に機能していなかった事情がある点を指摘されている。

(2) 不正事案を受けた具体的対策

1) 事案①を受けた平成12年12月25日建設省経整発第58号建設事務次官通知、平成12年12月27日建部一用第133号中部地方整備局長通知(主な事項を抜粋)

- ① 個人単位ではなく、組織としての対応
- ② 多段階チェックシステムの確立(金額提示ルールの確立・検査の強化)
- ③ 不当要求行為の発生を抑制するための取組

2) 事案②を受けた平成14年1月29日国総国調第169号国土交通事務次官通知、平成14年2月1日国部整一用第181号中部地方整備局長通知(主な事項を抜粋)

既に講じている措置(前述1)の通知)のうち特に徹底する事項(抜粋)

- ① 金額提示ルールの遵守
- ② 検査の強化

更に充実・強化を図る事項として以下の具体的対策が示された(抜粋)。

- ① 多段階チェックシステムの強化
イ 交渉担当者相互間のチェックの徹底
ロ 用地担当課長のチェック等の徹底
ハ 第三者によるチェックの確立
- ② 契約の同時一括処理

3) 事案③を受けた平成23年2月15日付け国土用第52号土地・水資源局総務課長通知、平成23年3月31日付用地部三課長通知

本通知では、用地取得の不正防止対策の実施上の指針が示されている。これは、前述の通知を踏まえ、対策を実施する上での具体的な留意事項等を示すものである。

a) 金額チェックの根幹資料原本として「補償金明細表」を位置づけ多段階チェックを強化

- ① 用地担当課長のチェック等の徹底
- ② 損失補償台帳等のチェックの徹底
- ③ 金額提示ルールの遵守等
- ④ 委任払におけるチェック強化
- ⑤ 第三者によるチェックの徹底
- ⑥ 検査の強化

b) 業務委託成果品のチェック

c) その他の措置

- ① 用地取得マネジメントによる計画的な用地事務の執行
- ② 各県警察及び弁護士会との積極的な連携による不当要求事案への適切な対応

3. 不正防止対策の課題

(1) 多数存在する通知文等の整理・編纂

用地部では、事務所における不正防止対策及び用地事務手続きについて審査・指導を行うことで、適正な損失補償を確保するとともに、用地関係事務の適正な執行を図ることを目的として、毎年度事務所に出向いて、用地事務調査を実施している。

用地事務調査では、事務所において不正防止対策等が徹底されているかどうか用地部が毎年度確認を行っている。用地事務調査において通知文等とは異なる取扱いにより事務が執行されている状況が見受けられた。平成12年12月の通知以降、20回もの通知や事務連絡等が発出されたため、多くの通知文等の存在が、特に用地事務経験の少ない用地職員(事務副所長、用地担当課長等を含む)にとって、不正防止対策を難解に感じさせる原因となり、不正防止のための取り組みが一部徹底されていなかったと考えられる。用地部では、こうした状況を踏まえ、まず不正防止対策に関する通知文等を用地事務の流れに沿って整理・編纂を行うこととした。

(2) 補償金明細表

平成23年3月31日付三課長通知において、中部地整では「多段階チェックの要」として位置付ける根幹資料原本を地方整備局用地事務取扱規則第18

条に規定する『補償金明細表』とすることを定め、同通知において補償金明細表の様式も示している。補償金明細表は、作成者とは別の職員が、業務委託成果品等諸資料の数量と突合・チェックし、決裁時に担当者から事務所長まで押印し、決裁後は事務所長、副所長及び用地担当課長が押印済の補償金明細表の写しを保管するものである。前述した3事例では架空物件への補償や請求権のない者に対して補償金を支払っているが、契約締結時の負担行為、検査及び支払決議等の決裁時において事務所長等が保管する補償金明細表との整合を確認することで不正な補償を防止することが可能となる。しかしながら、用地事務調査で補償金明細表を確認した結果、事務所毎に取り扱いに違いが生じていることが判明した。一例を紹介する。

1) 土地代金の記載方法

面積と土地代金を合算で記載し土地単価を記載していない事務所と、地番毎に土地単価と面積を記載している事務所がある。

2) 共有の記載方法

共有者合算の補償額を一行で記載し権利者毎の補償額を記載しない事務所と、一権利者毎に一行とし権利者毎の補償額を記載している事務所がある。

こうした事務所毎に区々となっている補償金明細表の記載方法については、多段階チェックにおいて、補償金明細表によるチェックを容易とし、不正防止対策をより効果的なものとするために、適切な記載方法に統一を図る必要があった。

(3) 事務副所長のための不正防止対策資料

不正防止対策において事務副所長は重要な役割を担っているが、多数の通知文等の存在により、不正防止対策の全体像や役割の理解が困難となっている。そこで、不正防止対策をより効果的なものとするために、事務副所長の不正防止対策に係る事務手続きに特化した全体把握が容易となる資料を作成する必要があった。

4. 用地部の取り組み

(1) 用地実務研究会

中部地方整備局の直轄の公共事業施行に必要な公共用地の取得に関し、公共用地の計画的取得、損失補償基準の統一的な運用、公共用地取得業務の適性化・合理化、用地職員の資質の向上等に必要な諸事項について調査研究を行い、用地事務の適性かつ円滑な執行に資することを目的に、原則毎年度、用地

部職員等で行う研究会である。

(参考) 平成 29 年度における各部会検討事項

第一部会：用地部イントラの整理

第二部会：用地補償 Q&A の再編纂

第三部会：不正防止対策における補償金明細表の作成要領の制定

(2) 不正防止対策に関するガイドブックの作成

前述したとおり本省通知に合わせて発出された不正防止対策の通知文等は増える一方となっており、その結果、不正防止対策に関する取り決めについて全体把握が困難となり、事務所毎に事務手続きにばらつきが生じるという問題が生じていた。

そこで、平成 27 年度の用地実務研究会において、過去に発出された通知文等の内容を把握したうえで不正防止対策に係る事務手続きについて全体把握が容易となるよう、通知文等を集約し用地事務の標準手順フローに沿って体系的な整理及び編纂を行った。あわせて、各々の通知文等の内容に齟齬が生じていないか確認する等内容についても精査を行った。そしてその結果を『不正防止対策に関するガイドブック』(図-1)として編纂し、不正防止対策の全体の把握を容易にすることで業務の改善を行った。また、同ガイドブックを用地部のイントラにアップし、用地職員がいつでも不正防止対策に関する用地事務を確認できるようにした。

不正防止対策に関するガイドブック	
はじめに	
公共事業の用地取得に伴う損失の補償は「国土交通省の公共用地の取得に伴う損失補償基準」等により、また、その事務処理については「地方整備局用地事務取扱規程」等により行われているところであるが、平成 12 年に不正補償事例が発覚したことから、その防止策として「用地取得の不正防止対策について」(平成 12 年 12 月 25 日付け建設省経整発第 58 号建設事務次官通知)が発出された。しかしながら、その後においても不正行為が発覚し、その度に適正な用地補償と事務の執行が求められ、「用地取得の不正防止対策について」(平成 14 年 1 月 29 日付け国総国調第 169 号国土交通事務次官通知)をはじめとした不正防止対策に関連する通知文等(以下「通知文等」とする。)が発出されてきたところである。	
また一方で、不正行為が発覚する度に発出された通知文等が増え続けたことにより、一部において通知文等とは異なる取扱いにより事務が執行されている状況が用地事務調査等において見受けられている。	
そもそも公共事業の用地取得は事業の基礎となるものであり、直轄事業の用地補償費は国民の税金を財源として執行されるものであって、不正な補償は、公共事業に対する国民の信頼を裏切るものであり、決して許されるものではない。	
今般、過去に発出された通知文等を集約し、用地事務の標準手順フローに沿って整理を行ったことから、今後はこれを活用し、適正な用地事務の執行について十分な理解と指導の徹底を図り、引き続き用地取得の不正防止対策に万全を期すよう努められたい。	
【不正防止対策に関連する通知文等】(用地部 TOP > 用地取得の不正防止対策について)	
① 昭和 45. 10. 16	公共用地取得事務処理の適正化について
② 平成 12. 12. 25	用地取得の不正防止対策について
③ 平成 13. 1. 16	不正防止対策についての補足事項
④ 平成 14. 1. 29	用地取得の不正防止対策について
⑤ 平成 14. 3. 29	用地取得の不正防止対策に係る取扱いについて
⑥ 平成 14. 6. 13	用地取得の不正防止対策に係る支払事務の取扱いについて
⑦ 平成 26. 3. 18 改正	取得土地単価の範囲の公表の取扱いについて
⑧ 平成 20. 6. 27	中部地方整備局用地事務取扱細則第 5 2 条の一部改正の運用について
⑨ 平成 26. 3. 14 改正	用地事務調査要領の制定について
⑩ 平成 22. 2. 1	用地取得業務における不当要求行為に対する警務及び弁護士会との連携について
⑪ 平成 22. 2. 24	「用地取得業務における不当要求行為に対する警務及び弁護士会との連携について」の確認書の取扱いの一部改正について
⑫ 平成 22. 3. 30	早期かつ適正な用地取得の実施等について

図-1 不正防止対策に関するガイドブック

(3) 補償金明細表の整備

平成 29 年度の用地実務研究会において、事務所毎に取り扱いが違っていた不正防止対策の根幹資料である『補償金明細表』を整備した。

『補償金明細表』は、以下の作業スケジュールにより整備を進めた。

- STEP① 事務所毎に現在用いられている補償金明細表の様式を収集
- STEP② 不統一となっている記載方法を確認し、問題点を整理
- STEP③ 問題点を解消する適切な記載方法の検討
- STEP④ 検討した記載方法を周知するため記載例を作成 (図-2)
- STEP⑤ 用地部イントラに様式のデータと記載例をアップ

図-2 補償金明細表 (記載例)

- 1) 土地代金の記載方法
地番毎の単価・面積を記載することとした。
- 2) 共有の記載方法
権利者毎の補償額の記載が無ければ、負担行為時における補償額の確認の際に不都合が生じるため、補償額内訳書等を添付することとした。

(4) 事務副所長のための不正防止対策チェックポイントの作成

『事務副所長のための不正防止対策チェックポイント』は、事務副所長が実施しなければならない不正防止対策に関する事務手続きを簡略化し、ワンペーパーにまとめることとし、以下の作業スケジュールにより作成を進めた。

- STEP① 既存資料を収集し整理
- STEP② 用地事務の標準手続き、事務副所長の役割、チェックポイント、重要な項目等を確認し整理
- STEP③ 作成資料のレイアウト、記載方法等を検討
- STEP④ 作成資料 (図-3) を事務副所長に周知

図-3 事務副所長のための不正防止対策チェックポイント

(5) 取り組み成果

平成 27 年度の用地実務研究会で整備した『不正防止対策に関するガイドブック』は、既に用地部のイントラにアップされ、事務所で何時でも簡単に確認することができる資料として不正防止のための適正な用地事務手続きに役立っている。

また、平成 29 年度の用地実務研究会で整備を進めた『補償金明細表』は今年度事務所に発出済みであり、『事務副所長のための不正防止対策チェックポイント』は、事務副所長へ配布され既に日々のチェックに活用されているところである。

(6) 不正防止対策に関する研修

用地部では不正防止対策の一環として、不正防止対策に関する研修も実施している。用地初級研修、用地職場研修 (OJT) にて新規採用者等用地初任者を対象とした研修を行っているが、事案③が発生してから 10 年経過することから、不正防止対策が発出された経緯や不正防止対策の必要性について繰り返し講義を行っているところである。また管理職である用地担当課長及び事務副所長においても管内副所長・用地担当課長等会議にて説明を行い、不正防止対策を用地職員全体で徹底しているところである。

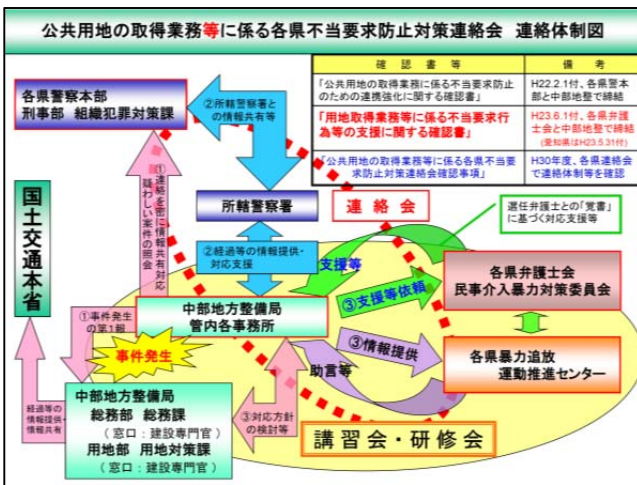
5. 不当要求防止対策について

(1) 連絡会の開催

用地取得にかかる不適切な事務処理の原因に、不当要求行為に対して適切な対応がなされない場合が想定される。

不当要求者に対しては、職員個人で対応するのではなく、組織として対応することが基本であり、日頃よりそのような環境作りが大切である。用地取得の場合一般の苦情対応等とは異なり、たとえ相手も不当要求者であっても、担当職員が直接面会を求め、土地売買や物件移転補償等について相手方の合意が得られるまで個別の交渉を実施しなければならない性格のものであるため、担当職員の負担は大きいものがある。

このことから反社会的勢力と思われる組織や個人が関係者であると想定される場合には平成 22 年に締結した「公共用地の取得業務に係る不当要求防止のための連携強化に関する確認書」第 5 条に基づき各県警察本部に対し速やかに通報を行い、的確な対応方法について相談を実施し、不当要求事案が発生した場合には、速やかに各県弁護士会の弁護士に、法律相談をするなど、各県警察及び弁護士会との積極的な連携を図っている（図－4 参照）。



図－4 連絡体制図

不当要求があったときには、県警本部に連絡して所轄警察署も含めた情報共有を図るとともに、県弁護士会には法的知見や対応支援を依頼するなど密接に連携して対応している。具体的な活動としては、不当要求行為に関する連絡会を毎年各県において実施（図－5）し、不当要求事項等の報告、暴力団情勢と対策等の情報提供、行政対象暴力への法的な対応について意見交換を行っている。

(2) 用地職員の意識啓発

各県弁護士会へ講師依頼し、各ブロックの用地担当者等会議にて講演または研修を実施しており、不当要求対策の啓発を実施している。研修へは用地職員に限定されず工事発注担当職員等も受講ができるため、積極的な参加を促している。

国土交通省
Ministry of Land, Infrastructure, Transport and Tourism

Press Release

平成30年5月16日
国土交通省中部地方整備局

平成30年度 不当要求防止対策連絡会を開催します

中部地方整備局は、警察・弁護士会・暴力追放センターと連携強化のため、不当要求防止対策連絡会を各県で開催します。

反社会的勢力による違法・不当な要求、行為を未然に防止し、また適切に処理することで、国民の税金を財源とする用地取得業務の適正な実施の確保を目的として、連絡会において情報交換を行っています。

国土交通省中部地方整備局では、公共用地の取得業務において反社会的勢力により不当要求を受けることが少なくないため、中部地方整備局管内各県の警察本部・弁護士会・暴力追放センターと「不当要求防止対策連絡会」を組織し、不当要求防止のため密接な連携を図っています。

各県連絡会は、年度当初に定例会議を開催し、①不当要求事項等の報告、②暴力団情勢と対策等の情報提供、③行政対象暴力への法的な対応等についての情報交換などを行っています。

不当要求があったときには、各県警察本部に連絡して所轄警察署も含めた情報共有を図るとともに、弁護士会には法的知見や対応支援を依頼するなど、密接に連携して対応しています。

- 日時・開催事務所
(1) 長野県：5月25日（金）13時30分～16時45分 長野国道事務所
(※関東地方整備局が主催)
(2) 静岡県：6月6日（水）13時～15時 静岡国道事務所
(3) 愛知県：6月12日（火）15時30分～17時 愛知国道事務所
(4) 三重県：6月14日（木）15時～17時 三重河川国道事務所
(5) 岐阜県：6月18日（月）15時～17時 木曾川上流河川事務所
- その他 連絡会は非公開です。取材は冒頭の挨拶までとします。
- 配布先 中部地方整備局記者クラブ

図－5 連絡会開催に関する記者発表

6. おわりに

不正防止対策に係る事務手続きの業務改善として、『不正防止対策に関するガイドブック』等を編纂・整備しているが、目的としては二度と掲載したような事案を職員に起こさせないことである。そもそも公共事業の用地取得は事業の基礎となるものであり、直轄事業の用地補償費は国民の税金を財源として執行されるものであって、不正な補償は、公共事業に対する国民の信頼を裏切るものであり、決して許されるものではない。今後も適正な用地事務の執行について十分な理解と指導の徹底を図り、引き続き用地取得の不正防止対策に万全を期すことが重要であると考える。