

日本トータルテレマーケティング株式会社 御中

調査報告書

令和6年3月25日

調査委員会

目次

I	調査委員会の概要.....	1
1	当委員会の発足の経緯.....	1
2	当委員会の目的.....	1
3	組織.....	2
4	調査の経過等.....	2
(1)	中間報告後の調査事項①の調査継続.....	2
(2)	新たな不正の判明.....	3
(3)	事実認定の見直し.....	3
(4)	本件調査に対するNTMの姿勢.....	4
(5)	調査事項②及び③の調査.....	4
5	これまでに行った調査.....	4
(1)	関係資料の精査.....	4
(2)	関係者のヒアリング.....	4
(3)	有識者のヒアリング.....	5
(4)	アンケート調査.....	5
II	NTMの概要.....	6
1	業務の概要.....	6
(1)	会社概要.....	6
(2)	沿革.....	6
(3)	拠点一覧.....	7
(4)	顧客及び契約形態.....	8
(5)	近時の業況.....	8
2	組織の概要.....	9
3	本件契約に関係する部署、関係者等.....	10
(1)	本件契約に関係する部署.....	10
(2)	本業務の関係者.....	11
III	調査事項①【本件業務における京都市に対する過大請求その他の不正等に係る事実関係の解明】について.....	14
1	令和3年2月の京都市とNTMとの業務委託契約締結の状況.....	14
(1)	NTMの本件ワクチン接種事業受託候補者への応募.....	14
(2)	契約締結の経緯.....	14
(3)	契約書の内容等.....	15
2	令和3年2月から同4年10月までのコールセンター関係業務の状況.....	17

(1)	コールセンター関係業務の開始.....	17
(2)	コールセンター関係業務の概要.....	18
(3)	オペレーター等の予定人数と充足状況.....	20
(4)	委託料の請求事務の担当者.....	22
(5)	単価契約分の請求事務の流れ.....	23
(6)	総価契約分の請求事務の流れ.....	27
3	令和4年10月から翌5年1月までにおける過大請求の判明とその後の状況....	29
(1)	令和4年9月分の過大請求の判明.....	29
(2)	NTMにおける令和4年11月の時間数調査.....	30
(3)	11月調査後のL氏からB氏への報告.....	31
(4)	NTMにおける令和4年12月の時間数調査.....	32
(5)	京都市に対する9月分の過大請求の説明.....	35
(6)	令和4年9月～12月分の実働時間数の水増し.....	36
(7)	令和4年9月分の過大請求を説明した後のNTMの動き.....	39
4	令和5年2月以降のNTMによる令和4年8月分までの資料提出の状況.....	40
(1)	京都市からNTMへの調査及び資料提出の要請.....	40
(2)	京都市以外の自治体の業務に係る請求書等の流用.....	41
(3)	C氏からY社N氏への虚偽資料の提供依頼.....	45
(4)	D氏から京都市への虚偽の請求書に基づく報告.....	46
(5)	D氏から京都市へのタイムシートは廃棄した旨の報告.....	47
(6)	D氏から京都市への虚偽のタイムシート等の提出.....	47
(7)	京都市からの報告徴収とNTMによる最終報告.....	49
5	その後（令和5年7月以降）の状況.....	51
6	京都市に係る事実関係の総括.....	51
(1)	過大請求の発生.....	52
(2)	実働時間数の水増しという不正行為.....	54
(3)	NTM幹部社員の不正行為についての認識.....	55
(4)	京都市案件の不正行為の発生等の原因.....	58
IV.	過大請求額の算定.....	60
1	検証の対象.....	60
2	令和3年2月分～同4年8月分の過大請求額.....	61
(1)	本来あるべき請求時間数の算定.....	61
(2)	過大請求金額の算定.....	66
(3)	虚偽の資料の提出状況等からの検証.....	66
3	令和4年9月分～同5年3月分の過大請求金額.....	70

(1)	令和4年9月分以降の算定	7 0
(2)	計算違いを隠蔽するための実働時間数の水増し行為	7 0
(3)	窓口業務とコールセンター業務との重複	7 1
(4)	京都市インフルエンザ業務との重複	7 1
(5)	NTM直接雇用社員	7 2
(6)	過大請求金額の算定	7 2
4	全期間の過大請求金額	7 3
V	調査事項②【NTMの同種業務における類似の過大請求の有無の調査】について	7 4
1	同種業務に関する調査の開始	7 4
2	京都市案件に関する新たな展開	7 4
3	京都市以外の業務における不正の疑い	7 5
4	NTMの調査への協力姿勢	7 6
5	調査事項②に係る調査の中止	7 7
VI	調査事項③-1【基本的な原因の究明】について	7 8
1	実働時間数の水増しという不正行為について	7 8
(1)	関与社員及び幹部社員における基本的なコンプライアンス意識の欠如	7 8
(2)	コンプライアンス確立のための施策の不十分	7 9
(3)	NTM取締役会及び親会社の監視・監督機能の不全	8 0
(4)	内部監査の対応の遅れ	8 1
(5)	パワーハラスメント（パワハラ）体質	8 2
(6)	公共案件の極めて急激な業容拡大	8 2
(7)	派遣会社等の選定の不透明	8 3
2	過大請求の発生について	8 4
(1)	予定人数の不充足と契約内容の誤認の原因	8 4
(2)	その他の原因ないし背景	8 4
VII	調査事項③-2【早急に行うべき方策】について	8 6
1	再出発のための時限的体制	8 6
(1)	幹部社員等の影響力排除の要否	8 6
(2)	プロダクツの役割	8 6
2	早急に行うべき方策	8 7
(1)	社内の意識改革	8 7
(2)	過去の不正の清算	9 0
(3)	その他の早急に行うべき方策	9 1
(4)	継続的に実施すべき方策への着手	9 1
VIII	終わりに	9 2

I 調査委員会の概要

1 当委員会の発足の経緯

日本トータルテレマーケティング株式会社（以下「NTM」という。）は、令和3年2月から令和5年3月までの間、京都市から受託した京都市新型コロナウイルスワクチン接種事業に係るコールセンター業務、窓口業務及びデータ入力業務等（以下「本件業務」という。）¹を行っていたが、この間、NTMが京都市に対して請求していた業務委託料のうち、その一部について業務委託料が過大となっていたことが判明し、令和5年7月、1年間の入札参加停止処分を受けることとなった。

NTMでは、事案の重大性に鑑みれば、その全貌を明らかにするためには、同社と利害関係を有しない有識者による客観的かつ専門的な調査が必要であるとして、同年8月7日、外部の弁護士3名に対し、本件業務における過大請求その他不正等に係る事実関係の調査、原因分析及び再発防止策の提言等を委託し、同弁護士らにより構成される調査委員会（以下「当委員会」という。）が発足した。

2 当委員会の目的

当委員会は、調査開始に当たり、以下の調査（以下合わせて「本件調査」という。）を行うことが目的とされた。

【調査事項①】

本件業務における京都市に対する過大請求その他の不正等に係る事実関係の解明

本件業務（コールセンター業務、窓口業務及びデータ入力業務等）における京都市に対する更なる過大請求分がないか、また、その他の不正がないかという事実関係の調査。

この一環として、調査の結果判明した事実関係を踏まえて、NTMから京都市に対するこれまでの過大請求の額の算出。

【調査事項②】

NTMの同種業務における類似の過大請求等の有無の調査

NTMは、京都市以外の自治体からも、ワクチン接種事業に係る事務処理等の業務を受託しているところ、これら他の自治体から受託した本件業務と同種の業務において、過大請求等を行っていたことがないかの調査。

【調査事項③】

¹ 当委員会発足時のNTMによる公表書面では、過大請求がなされていたことが判明した業務を、「ワクチン接種事業に係るコールセンター、相談窓口等業務（以下「本業務」という。）」としていたが、調査の結果、正確には、後記Ⅲ1(3)のとおり、コールセンター業務、窓口業務、データ入力業務その他の各業務であったことが判明した。なお、後記Ⅲにおいては、これら業務を合わせて「コールセンター関係業務」ともいうこととする。

原因の究明及び再発防止策の提言

上記①②で解明された事実関係に基づいて、原因の究明及び再発防止策の提言。

3 組織

当委員会の構成は、以下のとおりである。

委員長	垣内 正	(弁護士 奥野総合法律事務所 元東京地方裁判所長)
委員	渡邊 清	(弁護士 ひかり総合法律事務所 元検察官)
委員	河本 茂行	(弁護士 河本総合法律事務所 京都弁護士会所属)
委員補助者	津田 宏明	(弁護士 熊谷・田中・津田法律事務所)
委員補助者	岡田 恭平	(弁護士 奥野総合法律事務所)
委員補助者	山下 哲平	(弁護士 奥野総合法律事務所)
委員補助者	大野 真央	(弁護士 奥野総合法律事務所)

上記各委員及び各委員補助者は、いずれも、これまでNTMとの間に利害関係を有しておらず、同社の株式も保有していない。また、同委員らは、NTMの親会社である株式会社博報堂プロダクツ、その親会社である株式会社博報堂、さらにその親会社である株式会社博報堂DYホールディングスとの間においても、同様に利害関係を有しておらず、各社の株式も保有していない。

なお、当委員会では、NTMの京都市に対する過大請求の額を算定する作業の一部につき、デロイトトーマツコンサルティング合同会社に補助をさせ、また、資料を確認する作業等の一部につき、守秘義務等についての誓約書を提出させた上で、NTMの社員2名及び親会社である(株)博報堂プロダクツの社員1名に補助をさせた。

4 調査の経過等

本件調査においては、後記の中間報告以降、同報告段階における認定事実を大幅に見直さなくてはならないことが判明したり、当初、関係者から供述されていた内容が虚偽であったことが明らかとなったり、NTMの本件調査への対応姿勢が消極的となるなどの想定外の経過を辿ることとなった。その概要は以下のとおりである。

(1) 中間報告後の調査事項①の調査継続

当委員会は、令和5年8月7日に発足し、本件業務に関する資料の調査、関係者及び有識者からのヒアリング、アンケート調査を行い、同年10月12日に、調査事項①「本件業務における京都市に対する過大請求その他の不正等に係る事実関係の解明」につき、中間報告を行った。

その後、当委員会が、調査事項②「NTMの同種業務における類似の過大請求等の有無の調査」及び同③「原因の究明及び再発防止策の提言」についての調査を開始したと

ころ、内部通報等により調査事項①についての新たな情報が寄せられ、また、当委員会からNTMに対して改めて依頼した同社内の関係者間のチャットが提供された。これらの情報も踏まえて、当委員会は、調査事項①に関する調査を継続することとした。

(2) 新たな不正の判明

中間報告においては、NTMから京都市に対する委託料の請求のうち、令和3年2月分（業務開始）～同4年8月分につき、契約内容の誤認等により過大請求が発生し、これを隠蔽するために、2件の実働時間数の水増し行為が行われたことが判明していた。中間報告後の調査によって、上記に加え、同年9月分～12月分につき、計算違いにより発生した実働時間数の不足を隠蔽するために、1件の実働時間数の水増し行為が行われ、また、先の令和3年2月分～同4年8月分につき、やはり過大請求を隠蔽するために、別の1件の実働時間数の水増し行為が行われたことが判明した。いずれも詐欺罪や文書偽造罪を構成し得る不正行為であった。

(3) 事実認定の見直し

中間報告後の調査の結果、中間報告における認定事実は大幅に見直すことになった。

中間報告段階においては、当委員会は、主に執行役員・本部長のA氏、副本部長のB氏及びC氏、大阪のセンター長のD氏等の関係者の当委員会に対する供述等に基づき、⑦令和4年8月以前分の過大請求の隠蔽は、C氏が自己保身のために行ったものであり、A氏、B氏ら幹部社員は同過大請求については認識していなかった、⑧同年9月分の過大請求が判明した際には、C氏による同年8月以前の過去分については過大請求が無いとの説明を信用し、同過去分の過大請求の有無の調査は行わなかった、⑨C氏とD氏は、他の社員に虚偽の資料の整理作業等を行わせたことはあったが、当該社員には虚偽の資料であることは告げておらず、同人らは作業の意味を理解していなかった、と認定していた。

しかし、中間報告後の調査により、⑦令和4年9月分の過大請求が判明した当時、A氏の指示により過去分の過大請求の有無についての社内調査が行われており、A氏、B氏は令和4年8月以前の過去分に過大請求があったことを認識していた、⑧京都市の本件業務の運用を担当していた大阪ECソリューションセンターの複数の社員は、他所の業務の請求根拠資料の流用や虚偽の資料の創作などの実働時間数の水増し行為に、それと認識しながら、関与しており、さらに、同センターではそのような水増しが特別なことではなくなっていた、⑨A氏、B氏は、京都市に対する提出資料については、何らかの不正により過大請求が埋め合わせられていると認識しながら、これを黙認していた、という事実が明らかになった。

さらに、京都市以外の自治体から受託した業務においても、いくつかの水増し行為

を疑わせる事実が認められ、京都市の業務以外にも水増し行為が広がっている可能性があることも判明した。

(4) 本件調査に対するNTMの姿勢

中間報告後の調査においては、上記のように、当委員会の当初のヒアリングにおけるNTM幹部社員を含む複数の関係者の供述に虚偽があったことが判明した。また、中間報告後は、当委員会が依頼した資料の提供が速やかになされないなど、NTMの本件調査に対する対応姿勢が消極的となった。

(5) 調査事項②及び③の調査

上記のように、一部の運用部門において実働時間数の水増しが特別なことではなくなっており、幹部社員が不正を黙認している状況であり、京都市の業務以外にも水増し行為が広がっている可能性があるなか、水増し行為として、原資料であるタイムシート等の請求根拠資料が改ざんされれば、内部通報等の情報なしには、正しい調査を行うことは困難である。また、現在のNTMは、幹部社員ら関係者が当委員会に対して虚偽の供述を行っており、本件調査に対する対応姿勢が消極的であることを踏まえると、NTMが現体制のままでは、社内から不正に関する内部通報等が寄せられることは期待できない。当委員会は、調査事項②について、このまま調査を継続したとしても、正確で客観的な結果を得ることは困難であると判断されたため、同調査を中止することとした。

調査事項③については、全社的な状況が判明していないので、その点では限定された調査結果に基づく検討となるが、これまでに判明している事実関係に基づき、「基本的な原因の究明」と「早急に行うべき方策」について報告することとした。

5 これまでに行った調査

(1) 関係資料の精査

当委員会は、NTMに対し、京都市から受託した本件業務に関連する資料、NTMの企業状況に関する資料、その他当委員会が必要と認める資料の開示を求め、また、本件業務に関与した派遣会社等に対し、同業務に関連する資料の提供を依頼し、開示ないし提供を受けた資料を精査した。加えて、内部通報者から提供された資料も調査した。

(2) 関係者のヒアリング

当委員会は、当委員会が必要と認めた関係者からヒアリングを行った。

内訳は、NTMの役員・社員が合計38名（延べ49回）、及び本件業務に関与した会社4社の各役員・社員（延べ10回）であり、ヒアリングは、対面で行う方法とウェブ会議等の方法を採用した。

なお、C氏については、同人が通院中の主治医の意見を踏まえ、ウェブ会議による1時間程度という限定されたヒアリングを2回行った。

加えて、委託者である京都市に対して、当委員会からの質問事項に回答をいただく形の書面による照会を行った。

(3) 有識者のヒアリング

当委員会は、事実関係解明の前提として、地方公共団体に関わる契約全般について、名古屋学院大学法学部の松村享教授の意見を聴取した。これにより、地方公共団体と民間企業との間で結ばれる業務委託等の契約の内容、締結手続、運用等に関して一般的な知見を得ることができた。なお、後掲の「【別紙1】総価契約における請求のあり方」についても意見を聞いた。

(4) アンケート調査

当委員会は、2つのアンケート調査を実施した。

一つは、NTMの役員・社員合計453名に対するアンケート調査であり、本件業務に関連する部署の正社員全員を対象とした。アンケート調査の依頼文には、回答は当委員会の調査以外に使用しないこと、回答内容は回答者個人が特定される形でNTMに情報を渡すことはないこと、回答したことを理由として回答者に不利益な処分、措置が取られることはないこと（この点についてはNTMから誓約を得た。）を明記し、メールによる回答は各役員・社員から当委員会に直接送信してもらう方法を採用した。その結果、275名から回答を受け取った。

もう一つは、本件業務に関与した派遣会社等の合計24社に対するアンケート調査であり、その依頼文にも、基本的にNTMの役員・社員へのアンケート調査と同旨の記載を行い、書面による回答は各社から当委員会に直接郵送してもらう方法を採用した。その結果、21社から回答を受け取った。

いずれも、当委員会で回答を整理の上、精査を行った。

その結果、回答中には、抽象的に過誤や不正が存在するかもしれないという趣旨の回答が少数見られたほかには、具体性のあるものとして、委託者からオーダーされた席数を下回っていたことがある旨の回答と、実際は管理者の人数であるものを一般従事者の人数として算定したことがある旨の回答があったが、いずれも事案の特定ができるような記載がないものであった。

II NTMの概要

1 業務の概要

(1) 会社概要

NTMの会社概要は、下表のとおりである。

会社名	日本トータルテレマーケティング株式会社
代表者	代表取締役社長 E
設立	昭和58年9月（現在の主要業務の開始は平成6年4月）
資本金	1億円（(株)博報堂プロダクツ 100%出資）
本社所在地	東京都渋谷区渋谷3-12-18 渋谷南東急ビル3F
主要業務	コンタクトセンターサービス 業務委託・BPOサービス フルフィルメント・物流サービス EC総合支援サービス
従業員数	社員 729名 / コミュニケーター 1,552名（令和5年9月時点）

(2) 沿革

NTMの沿革は、下表のとおりである。

<沿革>

平成6年	4月	東京都千代田区岩本町にテレマーケティング業務を事業目的として商号変更、実質的な創業
	6月	シェアードコール手法を導入し、主に通信販売会社の受注エントリーセンターの受託（業務委託）として営業開始
平成10年	1月	本社を千代田区岩本町から中央区日本橋小舟町に拡張移転
平成12年	5月	JTA（Japan Tele-marketing Association 日本テレマーケティング協会）に加盟
	12月	ダイヤリングシステムの導入によりアウトバウンドブースを増設し、CTIコールセンター化。市場調査業務を開始
平成13年	8月	本社を中央区日本橋小舟町から中央区日本橋人形町に拡張移転
平成14年	1月	一般労働者派遣業許可を取得、オペレータに特化した人材派遣事業を開始 通信販売に関する基幹ソフトを導入
平成16年	4月	受付から商品の梱包・発送、在庫管理、代金請求、問い合わせまでトータ

		ルにサポートするフルフィルメントサービスを開始
平成 17 年	5 月	東京都渋谷区渋谷に渋谷センターを開設 本社を中央区日本橋人形町から渋谷区渋谷へ移転
平成 18 年	12 月	プライバシーマークを取得
平成 19 年	10 月	熊本市中央区に熊本センター開設
平成 22 年	5 月	長崎県南島原市深江町に南島原センター開設
平成 23 年	7 月	埼玉県川越市に川越第一フルフィルメントセンター開設（通販向け物流センター）
平成 24 年	9 月	沖縄県浦添市城間に沖縄センター開設
		埼玉県川越市に川越第二フルフィルメントセンター開設（医薬部外品向け物流センター）
平成 25 年	12 月	千葉県市川市に東京ベイ・ワンストップセンター開設（アパレル・雑貨向け物流センター）
平成 26 年	11 月	岩手県奥州市に奥州センター開設
平成 28 年	2 月	埼玉県狭山日高市にフルフィルメントセンターを開設 川越第一・第二センターを統合 株式会社博報堂プロダクツと業務提携
平成 30 年	11 月	静岡県静岡市に静岡センター開設
		株式会社博報堂プロダクツと資本提携 子会社化
令和 1 年	6 月	広島県呉市に呉 B P O センター開設 / 熊本市中央区に熊本 B P O センター開設
	7 月	東京都渋谷区渋谷に渋谷 E C ソリューションセンター開設
	11 月	大阪府大阪市中央区に大阪センター開設 / 営業本部 関西営業部 稼働開始
令和 2 年	8 月	千葉県柏市に柏 B P O センター開設
令和 3 年	1 月	大阪市北区に大阪 E C ソリューションセンター開設
令和 4 年	2 月	福岡市博多区に福岡 B P O センター開設
	3 月	京都府京都市に京都 B P O センター開設

(3) 拠点一覧

NTMの拠点一覧は、下図のとおりである。



(4) 顧客及び契約形態

NTMでは、自治体・官庁から受注する公共団体のBPO事業（以下「公共案件」という。）と、民間企業から受注する民間案件の双方を取り扱っている。

後掲公共案件の推移表のように、近時、公共案件の売上高が全体に占める割合が急激に増加してきているが、件数ベースで見ると、例えば、令和2年度にNTMが受注した全案件のうち、民間案件は983件、公共案件は71件（公共案件は案件全体の6.7%）と民間案件の方が多くなっている。なお、後述する契約形態についてみると、同じく令和2年度では、民間案件は全てが単価契約であるが、公共案件は総価契約が60件（約85%）、単価契約が2件、総価契約・単価契約の双方で構成されるものが9件となっている。

(5) 近時の業況

NTMにおける、近時の売上高、利益の推移、公共案件の推移及び従業員数の推移は、下表のとおりである。

NTMの売上高、利益の推移

(単位：百万円)

年度	売上高	営業利益	経常利益	経常利益率
平成28年度				0.1%
平成29年度				0.3%
平成30年度				2.2%
平成31年度				3.8%
令和2年度				10.4%
令和3年度				16.6%
令和4年度				11.8%

公共案件の推移

(単位：百万円)

年度	売上高	うち公共	売上比率	案件数
平成28年度			3.66%	23
平成29年度			2.83%	23
平成30年度			1.65%	13
平成31年度			5.17%	28
令和2年度			23.77%	71
令和3年度			57.17%	86
令和4年度			58.57%	99

従業員数の推移

年度	正社員	契約社員	アルバイト	合計
平成28年度	212	152	1,374	1,738
平成29年度	214	171	1,281	1,666
平成30年度	226	199	1,237	1,662
平成31年度	233	206	1,180	1,619
令和2年度	317	163	1,243	1,723
令和3年度	366	184	1,381	1,931
令和4年度	432	205	1,446	2,083

2 組織の概要

NTMの組織は、別紙の組織図（令和2年4月1日付、令和3年4月1日付、令和4年4月1日付）のとおりである。

3 本件契約に関係する部署、関係者等

ここで、京都市とNTMとの間における新型コロナウイルスワクチン接種事業に係る事務処理等の業務委託契約（以下「本件契約」という。）に関係するNTM内の部署と主な関係者について、簡単に説明する（部署名及び関係者の役職名については令和3年度を基本に、適宜、時期による変動を付記する。）。

(1) 本件契約に関係する部署

ア 公共事業本部

自治体、官庁から受託する業務を所管する事業本部。

令和3年4月に「ビジネスプランニング事業本部」から分かれた事業本部であり、令和4年4月には「公共BPO【²】事業本部」に改編された。本事業本部の下に、「公共ビジネス営業部」（令和4年4月から「公共営業統括部」と、「BPO事業部」（令和4年4月から「BPO事業統括部」）が置かれていた。「公共ビジネス営業部」は、自治体、官庁に対する営業活動のほか、発注者との間の契約の締結、契約内容の確定に係る事務や契約後の請求事務等を担当していた。「BPO事業部」は、公共ビジネス営業部が受注した公共案件の業務の運用を担当していた。

京都市への本件契約に係る営業活動等も、公共ビジネス営業部が担当していた。

イ ECソリューション事業本部

ECサイトの運営、EC取引の電話相談等に係るコールセンター業務等のECソリューション関連の事業を所管する事業本部。

公共事業本部と同様に、令和3年4月に「ビジネスプランニング事業本部」から分かれた事業本部であり、民間企業から受注するECサイト関連の業務を担当していた。同事業本部の下に、「ECソリューション営業部」（令和4年4月から「ECソリューション営業統括部」という営業活動等を担当する部署と、「大阪ECソリューションセンター」、「渋谷ECソリューションセンター」（令和4年4月から、これらの上位に「ECソリューション事業統括部」が発足した。）という運用を担当する部署が置かれていた。

大阪ECソリューションセンターは、組織上、本来は民間案件を担当する部署であったが、公共案件の運用を担当する上記BPO事業部が、新型コロナウイルス関係業務に対応しきれなくなったことから、京都市との本件契約に係るコールセンター業務等の本件業務を担当した。

ウ 第1・第2コンタクトセンター事業本部

² Business Process Outsourcing

通販受注窓口、総合カスタマーサポート、営業、アンケート実施等のコンタクトセンター事業を所管する事業本部。民間企業から受注する業務を主に担当。第1コンタクトセンター事業本部と第2コンタクトセンター事業本部に分かれており、それぞれの事業本部の下に、運用を担当する部署として各センターが置かれていた。

ECソリューション事業本部との主な違いとしては、コンタクトセンター事業本部は主に電話業務を対象とし、ECソリューション事業本部は主にノンボイス業務（チャットやメール、チャットボット等）を対象とする。しかし、ECソリューション事業本部においてもコールセンターを運営する等、両者の間に明確な区分はない。令和4年4月にはコンタクトセンター事業本部に統合された。

エ 管理本部

人事部、総務部、経理部、財務部等からなるいわゆる管理部門。

経理部は、請求書の発行（公共案件を除く。）、経費計上、入出金管理、税務申告関係業務、決算関係業務等、経理業務全般を担当していた。公共案件における請求書の発行等の請求事務は、経理部は担当せず、公共ビジネス営業部が担当していた。

経理部は、契約の締結、契約書や見積書の作成といった手続には関与しておらず、また、受領した請求書に従って振込する際や、発行した請求書に従った入金の確認をする際、契約書の内容等と照らし合わせるなど、その入出金の適否を検査することにはなっていなかった。

(2) 本業務の関係者

ア C氏（以下「C氏」という。）

令和2年1月にNTMへ入社後、「ビジネスプランニング事業本部」の「デジタルコミュニケーション事業部」に所属。アパレル企業のEC事業等の民間企業を顧客とする業務に従事していた。

令和3年4月にECソリューション事業本部副本部長に就任。大阪ECソリューションセンター及び渋谷ECソリューションセンターを統括する業務を行っていた。

なお、NTM入社前は、コールセンター業務やBPO事業を行う会社でマネジメントの仕事に就いていたが、委託者は全て民間企業であった。

京都市との本件契約には、交渉の段階から関与し、本件業務の運用の責任者として、後記イ、カ、キ、ク等の部下に指示をするなどして業務に当たっていた。運用開始から、過大請求判明後の京都市への資料提出の段階まで関与していた。令和5年10月24日付けで本件を理由に懲戒解雇となった。

イ D氏（以下「D氏」という。）

平成22年にNTMへ入社後、南島原センター及び熊本センターで計約9年間、民

間企業を顧客とする業務に従事。令和4年1月に大阪ECソリューションセンターに異動し、同年7月、同センターのセンター長に就任。それまで公共案件を担当したことがなかったが、同センターに来てから、担当するようになった。

京都市の本件業務には、センター長になった頃から、上記C氏の部下として、主に、コールセンターの運用業務に携わり、過大請求判明後の京都市への資料提出の段階まで関与していた。令和5年11月8日付けで本件を理由に諭旨解雇となった。

ウ E氏（以下「E氏」という。）

平成9年に、創業者のR（姓は同じだが親戚関係はない。）から誘いを受けて、創業から3年目のNTMに入社。入社当時は、2～30坪のビルの一室で、従業員数名の総務課もない小さな会社だった。前職の不動産会社でも営業職だったので、NTMでも営業を中心に担当してきたが、上記のような小規模の会社だったので何でも担当した。入社後、平成12年に取締役、平成18年に常務取締役に就任。その後、平成24年に代表取締役社長に就任。

創業直後からNTMの着実な成長を担ってきた。

エ A氏（以下「A氏」という。）

平成22年にNTMへ入社後、熊本センターや南島原センターの創設業務を担当し、平成24年には、営業企画部の創設も担当した。この営業企画部は、現在の営業企画部とは別の系統であり、現在の公共BPO事業本部及びECソリューション事業本部の前身のビジネスプランニング事業本部のさらに前身に当たる。

現在、執行役員の地位にあり、本部長として公共BPO事業本部とECソリューション事業本部を所管している。

京都市との本件契約には、契約締結の段階から、所管の役員として関与していた。

オ B氏（以下「B氏」という。）

平成27年にNTMへ入社後、エで述べた営業企画部（ビジネスプランニング事業本部の前身）に所属。平成28年に、事業開発室へ異動するが、令和元年に前記営業企画部に復帰し、ビジネスプランニング事業本部、公共BPO事業本部と続けて所属。令和2年には公共ビジネス営業部部長に、令和3年には公共事業本部副本部長に、令和4年には公共営業統括部長に就任し、令和5年4月には、公共BPO事業本部本部長に就任した。

京都市との本件契約には、契約締結の段階から、営業部門の部長として関与していた。

カ F氏（以下「F氏」という。）

平成21年にNTMへ入社後、熊本センター及び南島原センターに所属。令和2年11月、大阪ECソリューションセンターの創設業務に関与し、その後、同センターのセンター長に就任した。精神面の不調から令和2年12月頃から休みがちとなり、令和3年4月～5月は持病により短期休職し、その後、令和4年6月からは長期の休職を取った。

京都市との本件契約には、契約締結の段階で関与し、短期休職の後、コールセンター業務等の本件業務の運用に関与した。

キ G氏（以下「G氏」という。）

令和3年3月にNTMへ入社後、大阪ECソリューションセンターに配属され、GM（グループマネージャー）として、コールセンター業務の運用に携わった。前職もコールセンター業務ではあったが、地方自治体からの受託業務の経験はなかったにもかかわらず、入社後4月中旬には、京都市の本件業務の運用を担当し、京都市から人員配置のオーダーを受ける業務、京都市への請求事務のための時間数算定の業務など行った。過大請求判明前の令和4年11月にNTMを退職した。

ク H氏（以下「H氏」という。）

令和3年4月にNTMへ入社。前職で金融関係のコールセンター業務に従事した経験はあったが、入社時から大阪ECソリューションセンターに配属され、初めて自治体の業務を担当することになり、京都市の本件業務の運用に従事した。窓口業務の創設、コールセンター業務のマニュアル作成等を行い、コールセンター業務及び窓口業務等の全般に携わり、G氏の後を引き継いで、運用面での市役所との窓口や請求事務のための時間数算定も担当した。

ケ I氏（以下「I氏」という。）

平成20年頃にNTMへ入社し、平成29年に一旦退職した後、令和元年11月に再度入社。退社前は、コールセンターの運用業務と営業職を担当し、再入社後は、「コンタクトセンター事業本部」の「関西営業部」の部長に就任し、殆ど全て民間企業との取引におけるコールセンター業務の営業を担当していた。

京都市との本件契約は、関西営業部の所管外であったが、令和3年2月、契約締結の段階から「公共ビジネス営業部」を援助することになり、同営業部に代わって、契約締結やその後の請求事務につき京都市との窓口を担当した。

Ⅲ 調査事項①【本件業務における京都市に対する過大請求その他の不正等に係る事実関係の解明】について

1 令和3年2月の京都市とNTMとの業務委託契約締結の状況

(1) NTMの本件ワクチン接種事業受託候補者への応募

令和2年9月、国の「新型コロナウイルスワクチン接種体制確保実施要領」が公表され、前後して、全国の自治体が、新型コロナウイルスワクチン接種事業の準備を始めた。

京都市は、令和2年12月、新型コロナウイルスワクチン接種事業（以下、「本件ワクチン接種事業」という。）に係る事務処理等の業務委託につき、受託候補者選定のための意向調査を開始した。同調査では、応募者に企画提案書等を提出させ、あらかじめ定めた選定基準に従って評価し、最も高い合格点を得たものを受託候補者とするものとされた。

NTMは、本件ワクチン接種事業の受託候補者に応募することとし、「公共ビジネス営業部」のJ氏（以下「J氏」という。）が担当者となり、令和3年1月初めに企画提案書等を提出し、所定の手続の後、同月下旬には、受託候補者に選定された。その後、NTMと京都市との間で、契約締結に向けた協議が行われ、A氏、B氏、C氏らが、京都市の担当者との会談の機会を持つなどした。NTM側の参加者は、この会談の際、京都市の担当者から、本件ワクチン接種事業は初めての事業であり、予測が難しい所があるが、予算は決まっており、予算内で柔軟に対応できるかと問われ、予算内で人員確保など柔軟に対応して事業を実施したい旨応答したことを記憶している。

(2) 契約締結の経緯

ア 京都市は、令和3年2月初めまでには、NTMとの間で、本件契約を締結することを決定し、両者は契約内容を確定させていくこととなった。NTMでは、契約内容の確定及び契約書作成は営業部門の所管とされており、前記のJ氏が担当したが、3月には後任のI氏に担当を引き継いだ【³】。

契約内容の確定は、業務仕様書を含めて、京都市側から原案や修正案が提示され、これにつきNTM側が検討して応答するなどして進められたが、NTM側から、京都市の案を拒否することは殆どなかった。

イ ところで、後記(3)ウのとおり、本件では、業務仕様書において、委託料の契約形態を単価契約分と総価契約分とに分け【⁴】、コールセンター業務等に携わる者の人件費は

³ この当時、全国の自治体に対するワクチン接種事業に係る営業活動が繁忙な状況になっていたことから、「公共ビジネス営業部」ではなく、前記Ⅱ3(2)ケのとおり、民間企業との取引の営業部門である「関西営業部」所属のI氏が、契約締結の担当を引き継ぐことになったものである。

⁴ 一般に、契約時に単価と数量が決まっており契約金額が確定している契約を「総価契約」といい、国や自治体の契約ではこれが基本とされている（国においては、予決令80条1項。自治体においても、予算統制

単価契約とすることが規定された。

J氏は、京都市との間で単価契約とするか総価契約とするかにつきやり取りをした記憶がなく、後任のI氏は、引き継いだときには、この契約形態については既に決まっていたと記憶しており【⁵】、契約締結の過程で、この契約形態が京都市とNTMの間で問題となることはなかった【⁶】。

そのため、J氏やI氏が、この委託料の契約形態について、公共ビジネス営業部の上司（B氏）に相談することはなかった。また、NTMでは、通常、入札や受託候補者への応募に先立って、募集要綱で示された業務内容どおりに実際に実施できるかどうかにつき、営業部門から運用部門に相談がされたり、契約内容を確定していく段階で、確定しようとしている内容どおりに実際に実施できるかどうかにつき、営業部門から運用部門に相談がされたりすることもあったが、本件に関しては、この委託料の契約形態について、営業部門から運用部門に相談がされたことはなかった【⁷】。

(3) 契約書の内容等

ア 京都市は、令和3年2月18日には、NTMとの間で本件契約を締結することを正式に決定し、京都市とNTMは、さらに所要の進めた上で、同年3月末日頃、契約締結日を同年2月18日に遡らせた委託契約書に調印した。これに先立ち、NTM社内では、契約書を添付した稟議が行われ、E氏、A氏、B氏らが、それぞれ承認を行った。このとき、C氏及びF氏には稟議は回付されなかった。

本件契約でNTMが受託した業務は、①接種券等の再発行及び発送、郵送返戻分等の管理等、②新型コロナウイルスワクチン接種に関する広報、③医療機関への予診票の送付等、④予防接種履歴の管理・データ入力業務、⑤個別通知業務、⑥コールセンター業務、⑦接種の予約受付業務、⑧集団接種会場の設営及び運営等、⑨サテライト型接種施設へのワクチンの配送であった。履行期間は、令和3年2月18日から同年9月

上の必要性から、契約の総額の確定は重要な意義を持つため、総価契約が原則とされている。)。これに対して、一定期間継続する業務において数量が確定できない場合には、例外的に、単位当たりの価額だけを決めておく契約を締結することができ、このような契約を「単価契約」という。(国においては、同項但書。自治体においても、上記総価契約の原則の下、例外的に単価契約が認められている。)単価契約では、一定期間経過後に実績の数値×単価で請求が行われる(後掲別紙1参照)。

⁵ 当委員会のヒアリングにおいて、J氏は、本文記載の記憶に加えて、当時、単価契約と総価契約という契約形態があることは知っていたが、本件契約締結の過程では単価か総価かをあまり意識していなかった旨述べ、I氏は、自治体の業務を初めて担当したので、総価契約と単価契約という契約形態については、京都市との契約の際に初めて聞いた旨述べた。

⁶ 当委員会の京都市に対する調査票において、京都市も、両者間で何か問題になったことがあったとの認識はない旨回答した。

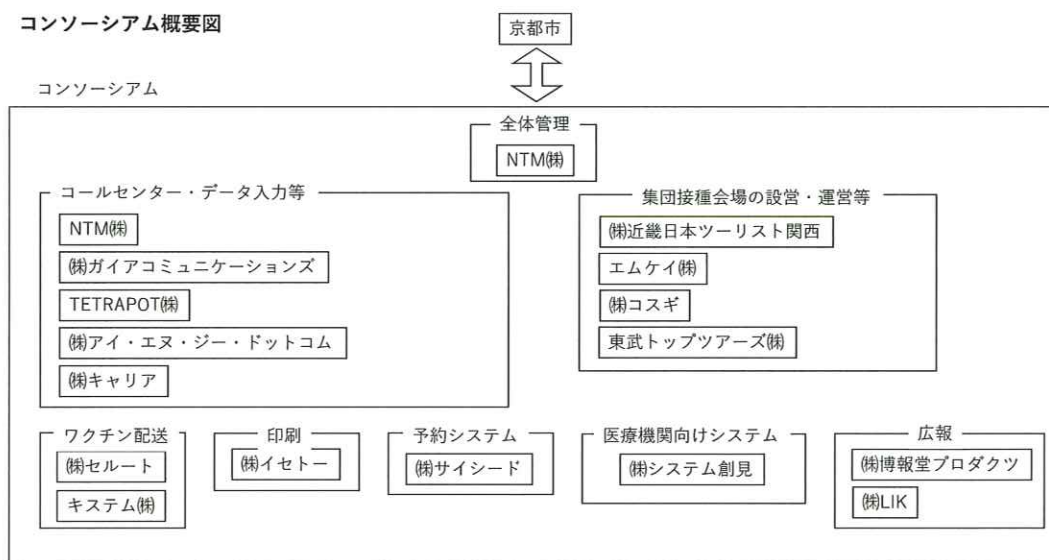
⁷ 単価契約か総価契約かという委託料の契約形態については、受託候補者の募集時に示された業務仕様書等には未だ記載されていなかったし、契約内容の確定段階では、本文のとおり委託料の契約形態について問題となっておらず、NTMの営業担当者もこの点を意識していなかったため、契約形態につき相談はされなかったとみられる。

30日までとされ、ワクチン接種状況に応じて延長の可能性があると考えられた。

イ 受託業務が多種多様なものであったことから、NTMは、T(株)ほか14社との間で、「京都市新型コロナウイルスワクチン接種事業に係る事務処理等業務に係る協定」(以下「コンソーシアム協定」という。)を締結し、各業務をコンソーシアムの構成員に分担させた(下図参照)。

NTM自身は、他の4社と共に、「⑥コールセンター業務」、「④予防接種履歴の管理・データ入力業務」(以下「データ入力業務」という。)、 「⑦接種の予約受付業務」のうちの電話によるもの(以下「電話による予約受付業務」という。)、 「①接種券等の再発行及び発送、郵送返戻分等の管理等」のうちの電話による再発行請求の入力等の業務(以下「再発行入力業務」という。)及び「③医療機関への予診票の送付等」のうちのワクチン接種円滑化システム(V-SYS)等への入力業務(以下「V-SYS入力業務」という。)を担当することとなった。なお、業務開始後に、後記2(2)アのとおり、「⑥-2窓口業務」や「⑩新型コロナウイルス感染症予防接種証明書の発行」(以下「ワクチンパスポート発行業務」という。)が加わり、NTMは、これらも担当した(これら7業務が前記I1の「本件業務」を構成しており、これらを「コールセンター関係業務」ということもある。)。そのほか、NTMは、コンソーシアムの代表者として、京都市との折衝や業務委託料の請求・受領、全体の財産の管理等も行うこととなっていた。

コンソーシアム概要図



ウ 本件契約の業務仕様書(以下「本件仕様書」という。)には、NTMらが担当するコールセンター関係業務については、業務内容に係る規定や管理責任者等の設置に係る規定のほか、その委託料についての規定も定められており、同規定は、単価契約分と、総価契約分とに分けられた(脚注4参照)。

まず、コールセンター関係業務に携わる者の人件費については、総括責任者、業務管理者、医療従事者及び一般従事者という職位に分けて（このうち「一般従事者」はいわゆるオペレーターである。以下、一般従事者を「オペレーター」ということがある。また、これら4つの職位を総称して「オペレーター等」ということもある。）、それぞれの1時間当たりの単価が定められ、単価契約とされた。他方、コールセンター会場の備品や回線使用料などの管理運営費については、「コールセンター管理運営費用」として、令和2年度は2148万円、同3年度は8187万4000円といった定額で定められ、総価契約とされた【⁸】。

また、コールセンター関係業務以外の業務、例えば、「⑧集団接種会場の設営及び運営等」の業務に係る委託料においても、同会場の看護師等の人件費については単価契約とされ、同会場の管理運営費については総価契約とされた。

そして、委託料の支払については、受注者が月次業務実績報告書を提出し、市が必要な検査を行った上で、単価契約分については、実績数量に契約単価を乗じた額に消費税を加算した額を支払うとされ、総価契約分については、履行確認後、定められた額に消費税を加算した額を支払うとされた。

なお、本件仕様書には、コールセンター関係業務について、委託料の請求に当たり、上記のオペレーター等が業務に従事した時間を証明するため、原資料であるタイムシート【⁹】を市に提出しなければならないとする規定はなかった。

2 令和3年2月から同4年10月までのコールセンター関係業務の状況

(1) コールセンター関係業務の開始

令和3年2月、京都市のワクチン接種事業を受注することが決まると、NTMでは、コ

⁸ 当委員会の京都市に対する調査票に対して、京都市は、あらかじめ数量を見込むことが難しいものについては単価契約とし、それ以外については総価契約とした旨、オペレーター等の数については期間中に柔軟に変更する可能性があり、事前に数量を見込むことが困難であったことから、この人件費部分については単価契約とした旨回答した。

⁹ 「タイムシート」は、時給で働く派遣社員等について、勤務時間を管理するために作成されるものであり、多くは紙ベースのものが使用され、各派遣社員等が、何時から何時まで働いたか、どれだけ休憩したかを記入し、管理者が確認をして、証明の押印をするなどして作成される。1月分が1枚のシートとされているものが多い。システムで同様の管理が行われる場合や、紙ベースとシステムが併用される場合もあり、このシステムの情報は「個人別勤怠データ」などと呼ばれる。

以下、紙ベースのタイムシートと個人別勤怠データとを合わせて「タイムシート等」という。

ールセンター関係業務の運用を、「ECソリューション事業本部」の「大阪ECソリューションセンター」に担当させることとした。NTMの組織上は、原則として、公共団体から受託した業務の運用は、「公共事業本部」の運用部門である「BPO事業部」が行うこととされていたが、この頃、全国的に自治体からの新型コロナウイルスワクチン接種事業の受託が増加していたことから、京都市のコールセンター関係業務については、本来は民間企業からの受託業務の運用部門であった「ECソリューション事業本部」の「大阪ECソリューションセンター」に担当させることとしたものである。

大阪ECソリューションセンターでは、契約書の調印を待たず、同年2月下旬には、京都市のコールセンター関係業務のための施設の設置準備を始めたり、コールセンター業務で使用するQ&Aの準備を始めたりしながら、徐々にコールセンター業務を開始した。

もともと、調印の前後を通じて、本件契約の契約書が、C氏やF氏に回覧されたことはなく、同人ら及び大阪ECソリューションセンターの他の社員らに対し、明確な形で、委託料の契約形態の点を含めて本件契約の内容が説明されることはなかった【10】。

(2) コールセンター関係業務の概要

ア まず、「コールセンター業務」は、市民からの電話によるワクチン接種事業に係る問い合わせに対して、京都市の窓口として相談対応を行うものであり、NTMが用意したコールセンター会場【11】に、電話対応を行うオペレーターが配置され、同人らを管理する業務管理者も配置された。「電話による予約受付業務」は、予約の電話を受けたオペレーターが必要事項を聴取し、受付事務を行うものであり、コールセンター業務のオペレーター等が併せて担当した。「データ入力業務」は、集団接種会場においてワクチン接種を行った接種履歴情報を所定のシステムに入力するものであり、そのためのオペレーター等はコールセンター会場に上記コールセンター業務の従事者とは別に配置された。「再発行入力業務」や「V-SYS入力業務」も、コールセンター会場に集められた従事者により行われた。

コールセンター会場には、これらの業務全体を管理する統括責任者が配置され、医療従事者も配置された。一般従事者（オペレーター）、業務管理者、統括責任者及び医

¹⁰ NTMには、営業部門が運用部門に契約内容の説明をすることを定めたルールは無かった。事実上、営業部門が運用部門に説明することはあったが、京都市に限らず、新型コロナウイルス関係では、契約段階では詳細が詰まっていないことも多く、契約内容の説明がされないままに運用が始まり、必要に応じて運用部門が自治体に問い合わせるといったやり方が多くなっていたとのことである。

¹¹ コールセンター会場（設置場所）は、時期によって変化し、いつも全ての会場で京都市の業務が行われていたものではないが、京都市の業務を行ったことがある会場としては、「京都SETセンター」、「NTM大阪梅田センター」、「Y社大阪本町センター」、「W社大阪梅田センター」及び「X社大阪淀屋橋センター」と、ほかに臨時の4か所があった。「京都SETセンター」及び「NTM大阪梅田センター」はNTMが運営していたもの、「Y社大阪本町センター」はY社のビルを借りてNTMが運営していたもの、「W社大阪梅田センター」及び「X社大阪淀屋橋センター」は、それぞれW(株)及び(株)Xが運営していたものであった。

療従事者には、配置に先立って各業務研修が行われ、ワクチン接種事業に関する知識が提供された。

また、京都市の要請により、令和3年4月から、京都市の14の支所等に人員を配置して、支所等を来訪した市民の相談に対応するという「窓口業務」が開始され、一般従事者、業務管理者及び統括責任者が配置された。その後、窓口業務は、実施されていた時期と実施されていなかった時期とがあった。

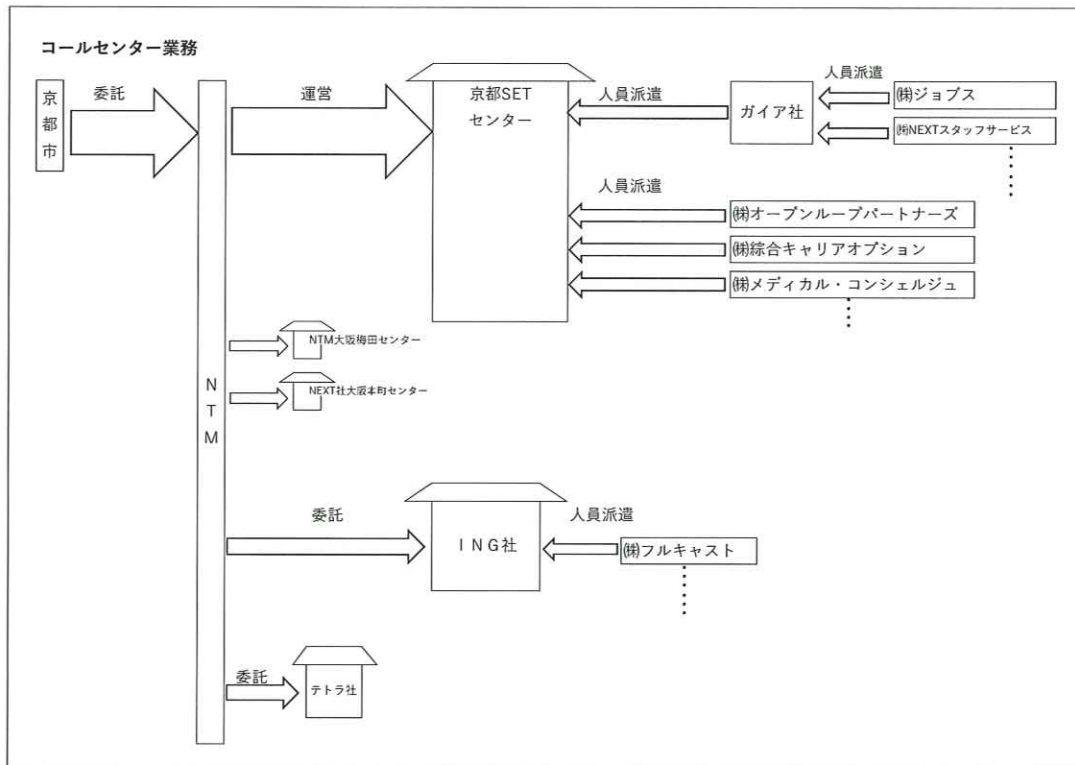
さらに、令和3年7月以降、「ワクチンパスポート発行業務」、すなわち、ワクチン接種証明書の受付・発行業務、それについての市民からの問合せへの対応業務が開始され、この業務もコールセンター会場に配置された人員で行うこととされた。

イ コールセンター関係業務に従事するオペレーター等は、NTMが運営していたコールセンター会場では、コンソーシアム会社の(株)U（以下「U社」という。）等から派遣された人員のほか、(株)Vその他の複数の派遣会社から派遣された人員が、業務に当たっていた。このうち、U社は、さらに複数の派遣会社から人員の派遣を受けて、NTMに派遣していた^{【12】}。また、NTMからコールセンター関係業務の委託を受けていたW(株)（以下「W社」という。）及び(株)X（以下「X社」という。）は、それぞれコールセンター会場を運営し、そこでも、各社の社員のほか派遣会社から派遣を受けた人員が、業務に当たっていた。

なお、NTMと派遣会社、コンソーシアム会社との間では、オペレーター等の人件費についての委託料の契約は、単価契約とされており、実績時間数に基づく請求が行われていた。

オペレーター等の大多数は、上記のように派遣された人員であったが、NTMが運営していたコールセンター会場には、派遣会社やコンソーシアム会社から派遣された人員のほかに、NTM自身の雇用する社員や契約社員（以下、合わせて「NTM直接雇用社員」という。）が業務に従事していたことがあった。

¹² NTMとU社との契約は、その後、派遣契約から委託契約に変わったようである。



(3) オペレーター等の予定人数と充足状況

ア コールセンター関係業務において、契約締結後も、必要となるオペレーター等の予定人数については、京都市からNTMに対してその都度オーダーが行われた【13】。このオーダーは、京都市の担当者から、同業務の運用を行っていた大阪ECソリューションセンターの担当者、すなわち、当初はF氏又はG氏、令和4年10月頃以降はH氏に対して行われ（なお、同じ頃からD氏もオーダーを受ける際に同席することがあった。）、後述(4)の京都市に対する請求事務を担当する営業部の者は介されなかった。オーダーは、多くの場合、オペレーターの席数を示す形で行われた。

コールセンター関係業務が始まった当初は、ワクチン接種をめぐる状況が目まぐるしく変動したので、オペレーター等の必要数が大幅に増減し、長期的な予定を立てることが難しく、頻繁に京都市から口頭による予定変更のオーダーがなされるなどした【14】。令和3年秋頃には、かなり落ち着いてきて、半年程度の予定が立てられるよう

13 京都市は、国の示す接種のタイミング、接種希望者数の増減予測、コールセンターの受電状況（受電件数、応答率、1件当たりの応答時間）等の諸要素を踏まえて、オーダー人数を決めていたとのことである（当委員会の調査票に対する京都市からの回答）。

14 当初は、ワクチンの入手が遅れたり、コールセンター会場で感染者が出たり、といったこともあった。NTM内で、京都市からの直前の予定変更、派遣会社へのキャンセルが間に合わず、それにつき京都市に補償を求めるかどうか検討されたこともあった。

になり、予定変更も少なくなり、直前に変更されるようなことも殆どなくなった。

上記の大阪ECソリューションセンターの運用担当者は、基本的に、京都市からオーダーのあったオペレーターの席数×9時間×日数という計算をして、毎月の予定時間数を算出し、オペレーター数に見合う業務管理者の予定時間数も算出しており、京都市の担当者から求められれば、このようにして算出した予定時間数や、予定時間数に単価を掛けて算出した見積額を提出していた。

①令和4年8月12日に作成された同年9月分の「見積書」

(京都市からオーダーされた席数を前提として算出した今後の予定時間数を記載したもの)

令和4年8月12日

御見積書

京都市長殿

件名：京都市新型コロナウイルスワクチン接種事業に係る事務処理等業務委託
 <令和4年9月度分>


 Nihon Total Info-Marketing
日本トータルインフォマーケティング株式会社
東京都渋谷区渋谷3-12-18渋谷南東ビル
 日本トータルインフォマーケティング株式会社
 代表取締役 森 真吾

合計 (税込見積額)	¥187,048,950
消費税	¥17,004,450 ※税率9.3×10%
合計(税抜き価格)	¥170,044,500

▽特記事項

品目	数量	単位	単価	金額	備考
9 ●コールセンター●					
10 <研修費用>コールセンター					
11 経送員任者	0	日	¥22,400		VO
12 業務管理者	0	日	¥20,800		VO
13 一般従事者	0	日	¥19,200		VO
14 医療従事者	0	日	¥21,600		VO
15 <コールセンター>					
16 業務管理者	2,700	時間	¥2,600	¥7,020,000	
17 一般従事者	22,680	時間	¥2,400	¥54,432,000	
18 <全体管理>					
19 経送員任者	270	時間	¥2,800	¥756,000	
20 医療従事者	270	時間	¥2,700	¥729,000	
21 <管理運営費用>コールセンター	1	式	¥15,847,500	¥15,847,500	
22 ランニング					
23 机等					

イ そして、NTMの運用担当者は、NTMがオペレーター等の派遣を受けていた派遣会社・コンソーシアム会社及びコールセンター関連業務を委託していたコンソーシアム会社（以下、合わせて「派遣会社等」という。）に対して、京都市からオーダーを受けたオペレーター等の予定人数を割り振って、各社に派遣の要請を行っていた。このとき、NTMでは、京都市からオーダーを受けた人数をそのまま割り振って派遣会社等に派遣要請しており、人数を減らして派遣要請することにより差分を利益として得るといったことはなかった【15】。

ところが、派遣会社等は、NTMから要請された人員を確保しようとしていたにもかかわらず、各コールセンター会場においては、派遣要請を満たすことができない事

態が発生していた。コールセンター会場によっても、時期によっても、程度の差はあるが、常に人が足りていない状況が続いていた【¹⁶】。

コールセンター会場における管理監督は、NTMの社員や派遣会社等の統括責任者（コンソーシアム会社の運営会場では同社の社員等も）によって、電話応答の品質管理や所定人員の充足状況管理等が行われていたが、必ずしも十分ではなかった【¹⁷】。

京都市の業務の運用部門では、次の(5)オのとおり、京都市に対する請求に当たり、オペレーター等の実働時間数は必要ないと認識されており、各派遣会社等からの請求書（必ずしも一見してオペレーター等の実働時間数が分かるものではなかった。）の時間数を足し上げるなどして実働時間数の算出が行われてはいなかった。各コールセンター会場から、管理部門や上司に対して、オペレーター等の充足状況に係る定期的な報告もされていなかった【¹⁸】。そもそも、NTMにおいては、現場の担当者から管理部門や管理職に対する報告についてのルールも定められていなかった。

各コールセンター会場からの情報が入っていなかった、C氏、B氏、A氏らは、漠然と人員は充足していると思っており、京都市からオーダーされた人数を充足していない状況が続いているという認識はなかった【¹⁹】。結局、不充足の状況に対して適切な対応はなされず、その状況は続いていた。

(4) 委託料の請求事務の担当者

コンソーシアム協定では、コンソーシアム各社が分担する業務の委託料も一括して、NTMが京都市に全ての委託料の請求事務を行うこととされており、この事務は、京都市との窓口を務める営業部の担当者、すなわち、当初はI氏、令和3年11月頃からK氏（以下「K氏」という。）、令和4年6月頃からL氏（以下「L氏」という。）が行うこととされた。

¹⁶ 後記IV2のように、派遣会社等からNTMに提出された請求書から集計すると、殆ど全ての月において、京都市のオーダーに基づく予定時間数に満たなかったことが分かる。

¹⁷ 当委員会が行ったアンケート調査（京都市のコールセンター関係業務に関わったNTMの役員・社員及び派遣会社等へのもの）によれば、コールセンター会場における管理監督につき、役員・社員の73%、派遣会社等の95%は「管理できている」と答えたが、役員・社員には「管理は不十分である」と答えた者も少なくなかった。また、管理者の数や質が充分ではなかった旨の意見もみられた。

¹⁸
¹⁹ 当委員会のヒアリングにおいて、C氏は、きちんとした報告はなかった、漠然と充足しているものと思っていた旨述べた。同人らが不充足の状況を認識していたと認めるに足りる証拠はなかった。

営業部の請求事務の担当者と京都市の担当者との間では、コンソーシアム全体の委託料の請求について、後述のような流れでやり取りが行われ、確定した請求書の写しが請求事務の担当者から経理部に送られ、経理部において所定の手続が行われた。

なお、NTMからコンソーシアム各社や派遣会社への支払については、運用部門から経理部に、各社からの月ごとの請求書が送られ、経理部から各社に支払の手続が行われた。

(5) 単価契約分の請求事務の流れ

ア 委託料の請求事務のうち、単価契約分についての事務の流れは、次のとおりであった。

ある1か月が終わると、NTMの営業部の請求事務の担当者は、所定の期間内に、単価契約分に係る項目ごとに、当該月の数量、単価、算出された費用等を記載した「単価数量入り見積書」を作成し、京都市に提出した^{【20】}。

同見積書中、例えば、集団接種会場の看護師等が業務を行った時間数については、NTMの請求事務の担当者は、集団接種を担当したコンソーシアム各社が対象期間経過後に提出した請求書・明細書に基づいて、「単価数量入り見積書」に時間数を記載した。

これに対して、コールセンター関係業務におけるオペレーター等が業務を行った時間数については、運用に当たっている大阪ECソリューションセンターの担当者、すなわち、当初はG氏、令和4年10月頃以降はH氏から、営業部の請求事務の担当者に対して時間数が提供され、同担当者は、特に検証等を行うことなく^{【21】}、この時間数をそのまま「単価数量入り見積書」に記載した。

イ そして、集団接種会場の看護師等の人件費においては、NTMの請求事務の担当者は、京都市に対し、上記「単価数量入り見積書」のほか、「集団接種人件費シート」（集団接種の各職種の時間数の計算過程を記載した書面）、及び委託先であるコンソーシアム各社からNTMに提出された請求書・明細書も提出した（当初は、請求書・明細書の提出は行われていなかったが、令和3年秋頃から徐々に、京都市から求められて提出するようになっていった。）。

これに対して、コールセンター関係業務においては、京都市から、派遣会社等からNTMに提出された請求書・明細書の提出を求められなかったため、同請求書・明細書は京都市に提出されなかった。Ⅲ1(3)ウのとおり、本件契約書上、タイムシート等の提出は義務づけられなかったため、タイムシート等も京都市に提出されなかった^{【22】}。

²⁰ この「単価数量入り見積書」は、「見積書」という名称であるが、対象期間経過後に作成される、いわば「請求のための明細書」の性質を有するものであった。

²¹ 運用部門から提供された時間数につき、営業部の窓口担当者が検証等をしなくてはならないとするルールはなかった。

²² 自治体は、委託業務の履行確認のために必要な検査等をしなくてはならず、(地方自治法 234 条の 2)、関係書類に基づく検査等が求められる(同施行令 167 条の 15 第 2 項)ところ、京都市においては、本件業

上記の書面や資料が提出された後、京都市側で内容の確認が行われ、誤りがあれば修正がされ、再確認された後、NTMは、その結果に沿って、完了届及び単価契約分請求書を作成し、京都市に提出した。

ウ 上述のような事務手続の流れにおいて、NTMの請求事務の担当者（I氏、K氏、L氏）は、本件契約の委託料のうち、コールセンター関係業務のオペレーター等に係る人件費が単価契約であることを認識しており、したがって、「単価数量入り見積書」には実働時間数を記載すべきことも理解していた【²³】。同人らは、大阪ECソリューションセンターの運用担当者（G氏、H氏）から「単価数量入り見積書」用として提供される時間数は、実働時間数が提供されているものと認識していた【²⁴】。

エ これに対して、C氏は、本件契約の契約書の回覧を受けておらず、明確な説明も受けていなかったことから、本件契約の委託料は、コールセンター関係業務のオペレーター等の人件費も含め、総価契約であると認識していた。そして、総価契約においては、京都市からオーダーがあった予定数量のまま請求すればよいものと思いついていた【²⁵】。

また、B氏も、本件契約書を見てはいたが、委託料の定めまではきちんと見ておらず、自治体の契約であるから、総価契約だろうと認識していたものであり【²⁶】、A氏も同様の認識であった。

オ そして、京都市の本件業務が開始された頃、C氏は、運用部門のG氏（請求に当たり、オペレーター等の時間数を営業部の請求事務の担当者に提供する役割であった。）に対し、本件契約は総価契約であるから、請求に用いる数値は予定時間数そのままでの、予定時間数を、営業部の担当者に提供するよう指示した。

その後、上記(3)アのように、京都市からは、その時期の状況に応じて、予定の席数・人数がオーダーされ、請求に当たっては、G氏は、営業部の請求事務の担当者に対し、

務に関しては、タイムシート等及び派遣会社等の請求書等の提出を求めず、これらの関係書類に基づくことなく、NTM自身が記載した単価数量入り見積書及び完了届のみに基づいて検査・確認が行われた（本件契約に係る業務の中でも、本件業務以外の業務（集団接種業務等）については、関係書類の提出が求められ、これによる検査・確認が行われた。）。

この点、当委員会の京都市に対する調査票において、京都市は、NTMにおいて、各派遣会社等の実績等を確認した上で適切な請求が行われているものと認識していたこと、予定数量を超えても、それを上回って請求することはないとのNTMによる説明があったことから、根拠資料まで求めなかった旨回答した。

²³ NTMの請求事務の担当者は、単価契約である集団接種会場の看護師等の人件費に係る時間数につき、委託先からの請求書等に基づいて、実働時間数を「単価数量入り見積書」に記載していた。

²⁴ 当委員会のヒアリングにおいて、I氏、K氏及びL氏は、大阪ECソリューションセンターの運用担当者から提供される時間数について、特に注意を払っていなかった、漠然と実働時間数が提供されているものと思っていた旨述べた。

²⁵

[Redacted]

²⁶ 前記II(4)のとおり、NTMでは民間案件は100%単価契約であったのに対し、公共案件は約85%が総価契約であった。

請求に用いる数値として、オーダーされた席数・人数から算出される予定時間数を提供し続けた。令和4年10月頃、H氏も、G氏からその旨の引き継ぎを受け、後述3の過大請求の判明に至るまで、請求事務に用いる数値として予定時間数の提供を続けた。G氏及びH氏の上司に当たるD氏も、G氏から同様の説明を受け、両氏が予定時間数を提供していることを認識しながら、それでよいと思っていた【27】。

カ このように、NTMの請求事務の担当者から京都市に提出された「単価数量入り見積書」のコールセンター関係業務の単価契約分の項目については、業務開始から、実働時間数ではなく、予定時間数が記載されていたものである。

それは、C氏、C氏から指示を受けたG氏、G氏から引き継ぎを受けたD氏及びH氏が、オペレーター等の人件費が総価契約であると認識（誤認）し、総価契約であれば、予定時間数に基づいて請求を行えばよいと認識していたことによるものであり、故意に実績時間数を超えて請求しようという意思があったとは認められない。

②令和4年10月27日に作成された同年9月分の「単価数量入り見積書」

(委託料の請求事務において京都市に提出されたもの。先の①見積書と同一の時間数である。)

御見積書		令和4年10月27日	
京都市長殿		NTM 日本テレマーケティング株式会社	
件名：京都市新型コロナウイルスワクチン接種事業に係る事務処理等業務委託 <令和4年9月度分>		東京都渋谷区渋谷3-12-18渋谷南東ビル 日本テレマーケティング株式会社 代表取締役 森 真吾	
合計 (税込み価格)	¥265,781,241		
消費税	¥24,161,931 ※消費税率10%にて計算		
合計 (税抜き価格)	¥241,619,310		
▽特記事項			
11	●コールセンター●		
12	<研修費用>コールセンター		
13	統括責任者	0 日	¥22,400
14	職務管理	0 日	¥20,800
15	一般従事者	0 日	¥19,200
16	医療従事者	0 日	¥21,600
17	<コールセンター>		
18	職務管理	2,700 時間	¥2,600
19	一般従事者	22,680 時間	¥2,400
20	<全体管理>		
21	統括責任者	270 時間	¥2,800
22	医療従事者	270 時間	¥2,700
23	<管理運営費用>コールセンター	1 式	¥16,455,330
24	ランニング		

なお、コールセンター関係業務の単価契約分について、上記のような請求事務が行われていた間、京都市から営業部の請求事務の担当者にも運用部門の担当者にも、何ら問題があるなどの指摘等がされることはなかった【28】。

このように、NTMでは、誤認により、京都市から席数オーダーされた予定時間数に基づき請求を行っていたから、実績時間数が予定時間数に満たなかった月については当然に過大請求が発生し得たことになり、上記(3)イのとおり、実際に予定されたオペレーター等が集まらなかったことが恒常的であったから、過大請求が発生していたということになる。

③ 過大請求判明後に作成された令和4年9月分の「訂正された完了届」

(時間数が実績に基づき訂正され、②単価数量入り見積書より少ない。)

完了届				
(宛先) 京都市長 殿		令和5年2月7日		
		東京都渋谷区渋谷三丁目12番18号 京都市新型コロナウイルスワクチン接種事業に係る 事務処理等業務委託コンソーシアム代表者 日本トータルテレマーケティング株式会社 代表取締役 森 真吾		
下記のとおり完了しましたので御報告いたします。				
記				
○件 名：京都市新型コロナウイルスワクチン接種事業に係る事務処理等業務委託				
○履行期間：令和4年9月1日～令和4年9月30日				
○委託料Ⅰ 単価契約(令和4年9月度(税抜))：				
請求の内訳	品名、寸法形状、業務内容等	単価及び数量・単位	金額	備考
	<研修費用>コールセンター			
	統括責任者	0 日	¥22,400	¥0
	業務管理者	0 日	¥20,800	¥0
	一般従事者	0 日	¥19,200	¥0
	医療従事者	0 日	¥21,600	¥0
	<コールセンター>			
	業務管理者	2,453 時間	¥2,600	¥6,377,800
	一般従事者	18,179 時間	¥2,400	¥43,629,600
	<全体管理>			
	統括責任者	245 時間	¥2,800	¥686,000
	医療従事者	217 時間	¥2,700	¥585,900

(6) 総価契約分の請求事務の流れ

ア 委託料の請求事務のうち、総価契約分について事務の流れは、次のとおりであった。

ある1か月が終わると、NTMの営業部の請求事務の担当者は、所定の期間内に、総価契約分に係る項目ごとに、当該月の数量、単価、算出された費用等を記載した「総価請求明細」を作成して、京都市に提出した。

同明細のうち、例えば、制作物に係る数量(印刷物の部数等)については、上記請求事務の担当者が、同業務を担当したコンソーシアム会社が対象期間経過後に提出した請求書・明細書に基づいて、「総価請求明細」に実績数量を記載した。コールセンター関係業務の備品等の数量は、大阪ECソリューションセンターの担当者から情報が提供され、請求事務の担当者は、この情報に基づいて「総価請求明細」に数量を記載した。ここでは、大阪ECソリューションセンターの担当者は、備品に変更があった場合には、その旨を伝えるなど、実際の数量等の情報を提供した。

イ NTMの請求事務の担当者は、京都市に対し、上記「総価請求明細」のほか、「集団接種備品・消耗品費一覧」(集団接種会場の備品の単価、数量、算出された費用等を細かく記載した書面)、及びNTMの委託先であるコンソーシアム各社等からNTMに提出された請求書・明細書も提出した(令和3年秋頃から徐々に提出するようになったのは単価契約分と同様。)

上記の書面や資料が提出された後、京都市側で内容の確認が行われ、誤りがあれば修正がされ、再確認された後、NTMは、その結果に沿って、完了届及び総価契約分請求書を作成して、京都市に提出した。

したがって、本件契約のうち総価契約とされる部分についても、数量に変動があれば、実績数量に基づいて請求が行われたものである【²⁹】。

④令和4年9月の「総価請求明細」

(総価契約分の明細を実績に基づいて記載したもの。)

【令和4年9月度】請求明細 (総価分)						
項目	数量	単位	単価	費用	備考	
●制作費						
<制作費用>						
3 制作費 印刷費 表紙 A3サイズ複製用紙(100枚)	10,000	枚	¥11.00	¥110,000		
3 制作費 印刷費 通知状プログラム修正費用	1	式	¥550,000.00	¥550,000		
3 制作費 印刷費 複製用紙(表紙、封筒、チラシ、封筒)	1	式	¥275,000.00	¥275,000		
3 制作費 印刷費 送付用封筒	3,000	枚	¥39.60	¥118,800		
3 制作費 印刷費 接種券ラベル台紙	3,000	枚	¥55.00	¥165,000		
3 制作費 印刷費 接種券ラベル台紙	1,500	枚	¥46.20	¥69,300		
3 制作費 印刷費 ファイバー説明チラシ	1,500	枚	¥37.40	¥56,100		
3 制作費 印刷費 予給書	3,000	枚	¥35.20	¥105,600		
3 制作費 印刷費 メーリング業務	1	式	¥239,800.00	¥239,800		
3 制作費 印刷費 郵便物出庫手続代行	1	式	¥11,000.00	¥11,000		
3 制作費 印刷費 複製用紙(表紙、封筒、チラシ、封筒)	1	式	¥165,000.00	¥165,000		
3 制作費 印刷費 接種券台紙(小児用)	5,000	枚	¥17.60	¥88,000		
3 制作費 印刷費 接種券台紙(小児用)	5,000	枚	¥22.00	¥110,000		
3 制作費 印刷費 ファイバー説明チラシ	5,000	枚	¥17.60	¥88,000		
3 制作費 印刷費 複製用紙(表紙、封筒、チラシ、封筒)	1	式	¥275,000.00	¥275,000		※イセトー発注分
3 制作費 印刷費 送付用封筒	10,000	枚	¥17.60	¥176,000		
3 制作費 印刷費 接種券ラベル台紙	3,000	枚	¥35.20	¥105,600		
3 制作費 印刷費 モデル説明チラシ	3,000	枚	¥18.70	¥56,100		
3 制作費 印刷費 ファイバー説明チラシ	3,000	枚	¥17.60	¥52,800		
3 制作費 印刷費 メーリング業務	1	式	¥239,800.00	¥239,800		
合計						
				60	¥1,000	¥160,000
●コールセンター						
<接種券送付費用>コールセンター						
<インシヤル>						
京都センター (SETビル8階) 電源増設工事費	1	式	¥649,000	¥649,000		
京都センター (SETビル7階) 機材・什器運搬費用(納入・搬入)	2	式	¥242,000	¥484,000		
京都センター (SETビル7階) 消耗品費用	1	式	¥456,720	¥456,720		※実所止/2016660、キヤノンキ-54個
<その他>						
				60	¥1,000	¥160,000

ウ 本件契約の総価契約分については、請求事務と並行して、ほぼ毎月のように変更契約の事務が行われた。この事務の流れは、まず、京都市の担当者から、「進行中の年度(半期のこともあった。)の総価額見積書」を提出するよう要請があり、これを受けて、NTMの請求事務の担当者は、その時点までの実績を反映させた「当該年度の総価額見積書」(経過した月の分は実績数値を、将来の月の分は予定数値(本来的な見積)を記載した見積書)を作成し、京都市に提出した。この経過した月の分の実績数値は、前述の京都市とNTMとの間で各月ごとの確認を完了した実績数値と同一のものとされた。

上記の「当該年度の総価額見積書」に従って「変更契約書」案が作成され、京都市における決裁が完了すると、既に経過した月の前に遡った日付を作成日とする変更契約書への押印等の手続が行われた。

²⁹ 総価契約は、原則、契約時に価額が決まっているものであるが、例えば、契約内容として、一定の数量を実施することが決められていた場合に、実際の業務において、当該数量を実施できなかったときには、契約不履行となることがあり得ると考えられる。そのような場合、実施された実績の数量で積算した額まで請求を減額するのが合理的である。

本件の制作物は、接種券用紙、接種案内チラシ等であるが、契約締結時、単価と予定数量を明示して積算した見積りが作成され、同見積りにより総価契約の価額が決まっていた。契約書に予定数量は明記されていなかったが、一定の数量を実施することが予定されていたことから、実施された数量が予定と異なった場合には、実際に実施された数量で積算した額で請求する取扱いがされていたと思われる。双方の間で、実績に基づく請求を行うこととするのは相当であると思われる。

本件契約の期間中、このような変更契約はしばしば行われており、23回に上っていた【³⁰】。

3 令和4年10月から翌5年1月までにおける過大請求の判明とその後の状況

(1) 令和4年9月分の過大請求の判明

ア NTMでは、京都市のコールセンター関係業務につき、それまでは、京都SETセンターのほか、Y社本町センターやNTM梅田センター等でも分担して行われていたものを、令和4年9月頃までに、京都SETセンターの一箇所に集約した。この集約により、京都SETセンターに従前より多数のオペレーター等を用意しなくてはならなくなったが、人員集めが難航し、予定したオペレーター等の人数を大幅に充足できない状況が発生した（これは令和4年12月頃まで続いた。）。当時、京都市に対する請求事務において、請求書等を作成する営業部の担当者に対して、オペレーター等の時間数を提供する事務を担当していた運用部門のH氏も、その上司であるD氏も、同年10月頃には、明らかに人員数を充足できていないにもかかわらず、請求に使用する時間数として予定時間数を提供することに違和感を持つようになった。

イ 上記センターの集約と相前後して、京都市においては、同年12月に予定された会計検査院の検査への対応準備のために、同年9月頃から、NTMに対してコールセンター関係業務の請求に関する問い合わせを行うようになった【³¹】。また、同年10月頃、京都市に対し、NTMではオペレーター等の予定人数が充足されていない旨の内部通報が寄せられたことから、京都市の職員が京都SETセンターに稼働状況の視察に訪れるようになった。D氏らは、この視察の目的はオペレーター等の予定人数が充足されているかどうかの確認ではないかと受け止めるようになっていた【³²】。

ウ H氏とD氏は、そのような状況の下、それぞれ、営業部門に契約内容を問い合わせたり、本件契約の契約書を確認したりするなどして、本件契約の委託料のうちコールセン

30

³¹ 例えば、令和4年9月頃、京都市の担当者が、営業部の担当者（L氏）に対し、会計検査院対応の準備として、「単価数量入り見積書」のコールセンター関係業務の請求時間数に係る計算根拠を提出するよう要請し、これに応じて、L氏は、運用部門の担当者（当時はG氏）から提供された、配置人数（＝予定人数）×9時間×稼働日数を基本とする計算根拠を提出したということがあった。当委員会のヒアリングにおいて、G氏は、予定時間数に基づいて委託料請求を行う取扱いが正しいと認識していたので、その通り回答したものである旨述べた。

³² 当委員会のヒアリングにおいて、H氏は、この頃、オペレーター等の人員が足りないことを認識していたが、京都SETセンターに視察に来た京都市の職員に対し、現場の担当者としては、そのことは話さず、できるだけ人員不足が見つからないように対応していたと述べた。

ター関係業務のオペレーター等の人件費に係る部分が単価契約であったことを認識するようになった。そして、少なくとも明らかに予定人員を充足できていなかった同年9月以降は過大請求が発生していると確信するに至り、D氏はその旨をC氏に報告した。

(2) NTMにおける令和4年11月の時間数調査

ア 令和4年11月9日頃、京都市の担当者からNTMの営業部のL氏に対し、会計検査院対応の準備として、これまでのNTMから京都市に対する人件費請求の根拠資料（請求時間数分の実働があったことを確認できるもの）を提出するよう要請があった。このとき、京都市は、期限を同月16日までとし、短期間の要請であるので、ある程度の間違ひがあるのは許容するとしたが、もとより、実働時間数の水増しといった不正を行ってもよいとはしなかった。

イ NTMでは、D氏、H氏を含む11名のメンバー（大阪ECソリューションセンターの社員及び派遣会社U社のM氏ら）が、同月11日に、グループチャットを立ち上げて、情報共有や相談を行いながら、要請を受けた資料として実働人員の名簿のような資料（以下「実勤務表」という。）の取りまとめを行うこととなった。これまでに京都市の業務を実施した各拠点に対し、業務開始から令和4年9月までの各月の稼働人数の報告を求め、上がってきた稼働人数とNTMから京都市に対して行った請求の時間数を照らし合わせた上で、実勤務表を取りまとめた。急な調査だったので漏れがなく正確というものではなかったが、実働時間数が請求時間数に相当量足りない状況であった。

そこで、グループのメンバーは、実働時間数の不足分を水増しすることとし、他所の自治体から受託した業務に係る資料から時間数を流用して実勤務表を作成したり、実勤務表の一部を創作したりした。このときのメンバーのやり取りを見ると、このような実働時間数の水増しを行うことに対する抵抗感は認められず、水増し行為を止めようと反対する意見も出ていなかった【33】。メンバーの間では、実働時間数の水増しは特別なことではなくなっていたとみられる。

結局、NTMは、京都市に対し、同年11月29日までに、令和3年2月～7月及び令和4年9月につき、請求時間数を満たしている実勤務表を順次提出した。

ウ 上記の調査（以下、「11月調査」という。）を経て、グループのメンバーは、京都市



のコールセンター関係業務の人件費が単価契約であったこと、しかるに総価契約として予定時間数で請求を続けてきたこと、令和4年9月は勿論、正確な時間数までは分からなかったが、業務開始から同年8月までも予定時間数は明らかに充足できていなかったこと、したがって、予定時間数に足りる実働のエビデンスは存在しないことを認識した。

(3) 11月調査後のL氏からB氏への報告

ア 京都市の担当者は、令和4年11月中旬頃以降、京都SETセンターを訪れた際に、U社のM氏に対して、タイムシートを提出できるかと尋ねるなどしており、同年12月1日頃には、同センター開始から現在までのタイムシートを提出するよう要請もした。その後、D氏に対しても、人員の充足状況に係る根拠資料としてタイムシートの提出を求めたいが、タイムシートは存在するかの問い合わせがあった。これに対し、D氏は、同月20日頃、業務開始当初からタイムシートは保存しておらず、同年11月以前のもは既に廃棄した旨応答した【³⁴】。

イ 上記12月1日頃の京都市担当者からのタイムシート提出の要請を受けて、営業部のL氏は、同月2日に、11月調査を行ったD氏の確認を経た上で、B氏に対し、チャットで報告を行った。報告内容は、⑦京都市担当者からタイムシートの提出を求める要請があったこと、⑧京都市のコールセンター関係業務は単価契約であったのに、現場にその認識がなく、業務開始から予定時間数通り満額請求していたこと、⑨実働時間数につき、開始当初からほぼすべての月で配置割れ（＝予定時間数の不充足）が発生していたこと、⑩要請どおりにタイムシートを提出すると（実働時間数が請求時間数に足りないことが判明し）大炎上すること、の各点であった。

B氏は、同日、C氏に対し、このL氏からの報告を転送し、実際にどの程度の配置割れがあったのかと尋ねるなどした。同じ頃、D氏からC氏へも、同旨の報告が行なわれていた。

ウ この時点で、B氏及びC氏は、京都市のコールセンター関係業務につき、請求の仕方に誤りがあったこと、開始当初から直近までほぼすべての月で実働時間数が請求時間数に足りなかったこと、京都市にタイムシートを提出すると、そのことが判明して大問題になること、を認識した【³⁵】。

³⁴ これは、C氏が、D氏から、かかる京都市の質問に対してどのように回答すれば良いか確認された際に、派遣会社等からタイムシートは廃棄したと言われていることもあるから、京都市にも廃棄したと回答すればよい旨述べ、これを受けて、D氏が、既に廃棄をした旨応答したものであった。

³⁵ なお、L氏の報告した事実につき、B氏又はC氏からA氏及びE氏に報告されたことを認定できる証拠資料は見当たらない。

(4) NTMにおける令和4年12月の時間数調査

ア 令和4年12月10日頃、京都市担当者から京都SETセンターのU社の社員に対し、来年以降の会計検査において請求の根拠資料を求められた場合に備え、履行確認の仕方等を整理したい旨の申入れがあった。

この申入れ等を受けて、NTMでは、D氏、H氏を含む4名のメンバー（大阪ECソリューションセンターの社員）が、同月11日に、グループチャットを立ち上げて、情報共有や相談を行いながら、業務開始から直近までにつき、NTMから京都市に行った請求の時間数と実働時間数との差異の調査を行うことになった。

この調査（以下「12月調査」という。）は、A氏が本件業務の実施期間を通して調査を行うよう指示をして行われたものであり、同調査を行うことについては、社長のE氏にも報告されていた【³⁶】。B氏も、この調査が行われていたことを認識していた【³⁷】。

なお、この頃までに、A氏及びE氏に対し、同年9月分の実働時間数が既に京都市に請求した時間数に足りないことが報告されていた。

イ ところで、当委員会の初期のヒアリングにおいては、E氏及びA氏は、令和4年9月分の過大請求が判明した際、C氏に対し、同年8月以前の過去分の請求にも過大請求があったのではないかと確認したところ、C氏が、同年9月にコールセンターの集約をする前は人員を多めに集めるようにしており、予定時間数は充足できていたから、過大請求は無かった旨応答したので、これを信用して、それ以上に上記過去分の過大請求の有無の調査は行わなかった旨述べていた。

しかし、上記アのとおり、A氏が指示をして、業務開始から令和4年8月までの期間についても、実働時間数に関する調査が行われており、後述のとおり、A氏はこの調査の結果の報告も受けていたものである。

E氏は、当委員会のヒアリングにおいて、この調査を行うことにつき報告を受けていたことは記憶していなかったと述べており、調査を行うことの報告がA氏からの1回のチャットのみであり、その後、調査結果の報告もされていないこと等から、E氏が調査につき記憶がないことも信用することができる【³⁸】。

36

³⁷ 調査後期の当委員会のヒアリングにおいて、B氏は、12月中旬に京都市の実働時間数に係る調査が行われていたことは知っていたと述べた。

³⁸ 当委員会のヒアリングにおいて、E氏は、きちんとした調査を行う旨の報告を受けたことは記憶していない旨述べ、1回のチャット以外に、E氏にこの調査を行うことを報告した証拠資料は見当たらなかった。なお、後述のとおり、この調査の結果の報告はE氏にはされなかった。

B氏は、初期の当委員会のヒアリングにおいては、C氏の言葉を信じて時間をかけた調査は行っていない旨述べていたが、この調査が行われていたことは知っていた。

少なくともA氏とB氏は、当委員会に対して、あえて虚偽の供述を行ったものと考えざるを得ない（後記6(3)エ(ウ)参照）【³⁹】。

なお、C氏も、当委員会のヒアリングにおいて、上記と同旨の供述を行っていた（脚注53参照）。

ウ 12月調査においては、グループのメンバーは、業務開始から直近までの間につき、タイムシート等の請求根拠資料を確認しながら、実働時間数と請求時間数の調査を行ったが、やはり実働時間数は不足していた。

同年12月12日～13日頃、A氏、B氏及びC氏に同年8月以前の実働時間数の不充足を含めて調査の結果が報告された【⁴⁰】。

これに対し、社長のE氏に対して、同年8月以前の実働時間数の不充足の調査結果が報告されたことは認められない【⁴¹】。

エ この調査中に、C氏からD氏に対し、既に京都市から支払を受けた令和4年9月分及びNTM社内で請求額が報告されていた10月～11月分について、不足する実働時間数の水増し計算を行うよう指示がされ、D氏の指示で上記メンバーは、他所の自治体の業務のタイムシートの流用や、実働のないNTMの直接雇用社員のタイムシートの利用等により水増し計算を行った。この間、メンバー間のやり取りでは、実働時間数の水増しについて情報共有や相談がされているが、メンバーには、水増しを行うことへの抵抗感は認められなかった【⁴²】。メンバーの間では、実働時間数の水増し行為は特

³⁹ 当委員会の調査後期のヒアリングにおいて、A氏、B氏に対し、当委員会に事実と異なる供述を行った理由を問うたが、いずれからも意味のある回答はなされなかった。

⁴⁰

⁴¹

⁴²

別なことではなくなっていたとみられる。

オ 同月13日～14日頃、D氏から上記の水増し計算の報告を受けたC氏は、D氏に対し、令和4年9月～11月分について、他所の自治体向けの業務のタイムシートの流用による水増しはしないように指示を行い、その上で、9月分の過大請求額を確定し、10月及び11月分についても社内で修正すべき額を確定するように指示を行った。C氏は、上記エのとおり、一旦は実働時間数の水増しを指示したが、上記(1)イの京都市の状況もあり、結局、他所の自治体向けの業務のタイムシートの流用は行わないよう変更したものである。

なお、D氏らは、C氏から水増しの指示を受けて、他所の自治体の業務のタイムシートの流用のほかに、京都市の業務に実働のないNTM直接雇用社員のタイムシートを根拠とした水増し計算も行っていたが、この水増しについては、C氏は行わないよう指示をしなかった。もっとも、結局は、NTM直接雇用社員による水増しは行われなかった【43】。

同月13日頃、C氏は、A氏に対して、D氏らに行かせた上記の実働時間数の水増し計算について報告を行い、水増し前と水増し後の実働時間数と予定時間数とその差がまとめられた表を示して、9月分についてはNTM直接雇用社員分を含み、10月分、11月分には他所の自治体向けの業務分を含むと説明し、後者については水増しを止めるよう指示したことを報告した【44】。このように、A氏は、現場において、他所の自治体の業務のタイムシートの流用や実働のないNTM直接雇用社員のタイムシートの利用による実働時間数の水増しが行われることがあったことを認識していた。

その後、D氏はC氏に対し、9月分の実績時間数不足は約1万5400時間、過大請求額は約4000万円となり、10月分及び11月分の実績時間数不足による修正すべき額を合わせると、3か月分の合計で1.8億円程度になると報告していた。

同年12月19日には、ECソリューション事業本部の本部長会議において、京都市のコールセンター関係業務における令和4年9月分の過大請求の発生と概算の過大請求額が報告され、過大請求額を精査の上で、京都市に報告するとともに、返金しなくてはならない旨が話し合われた。

43

44

(5) 京都市に対する9月分の過大請求の説明

ア NTMは、令和4年12月28日、京都市に対し、過大請求を把握したので、報告に赴きたい旨連絡し、令和5年1月5日、C氏、D氏らが京都市役所を訪れて、コールセンター関係業務の担当課長に対し、令和4年9月分につき、オペレーター等の配置時間数で約1万5400時間の不足が生じており、過大請求額は約4000万円であり、返金を行いたい旨説明し、同日付の顛末書を提出した。

同顛末書には、過大請求発生の原因につき、「弊社責任者の変更時に引継ぎ不足が発生し、現責任者が総価契約と誤った認識をしていた」と記載されていた。さらに、NTMから京都市に対し、責任者の交代前は単価契約であると認識しており、過大請求は無かった旨の説明がされた。この顛末書の記載については、C氏、B氏及びA氏が関与して作成され、E氏が決裁を行っていた。

イ ところで、C氏、B氏、A氏は、京都市に対する請求時間数を算定する担当者が業務開始当初から総価契約と認識しており、実働時間数ではなく予定時間数で請求していたことを認識していた。したがって、上記の顛末書の記載や京都市への説明は、京都市に対して、過大請求発生の原因について、あえて虚偽の記載をし、虚偽の説明を行ったものということになる。これら記載や説明は、京都市に、令和4年8月以前には過大請求は無かったと思わせようとしたものと考えざるを得ない。

なお、E氏は、当委員会のヒアリングにおいて、顛末書の決裁は行ったと思うが、きちんと見ていなかったと述べており、同人が8月以前の過大請求につき報告を受けていなかったことも併せ考えると、E氏が虚偽の記載と認識して決済したとは認められない。

ウ 京都市は、上記の過大請求が判明した旨の説明を受け、NTMに対して、令和4年9月分の「勤務実績一覧表」(タイムシートに基づき、各個人別の勤務実績である時間数を一覧表にまとめたもの)及びタイムシートを提出するよう要請し、併せて、同年10月～12月分についても勤務実績一覧表及びタイムシートを提出するよう要請した。NTMは、令和5年1月16日頃に、依頼を受けた9月～12月分の勤務実績一覧表及びタイムシートを提出したが、これらの一部には後記(6)のとおり不正があった。

京都市は、提出された勤務実績一覧表及びタイムシートを確認し、必要な箇所の修正を求め、NTMは、これを踏まえて、令和5年2月8日、上記の顛末書を訂正した上で、同日付けの顛末書を提出した。同書面では、9月分の不足時間数が1万5352時間、過大請求額が4061万0350円(消費税込み)とされ、発生原因については先の顛末書の記載が踏襲された。

同年2月20日には、上記9月分の過大請求額の返金が完了した。

エ 上記の9月分の過大請求の処理と並行して、京都市は、NTMに対し、その後のコールセンター関係業務に係る請求事務の流れについての見直しを要請した。その結果、令和4年10月分以降は、コールセンター関係業務に係るオペレーター等の人件費の請

求事務につき、「単価数量入り見積書」には実働時間数を記載することが、改めてNTMの運用部門に周知され、また、京都市に対して、各月毎に勤務実績一覧表及びタイムシートが提出されることとなった。そして、京都市は、提出された資料によって、「単価数量入り見積書」に記載の請求時間数が正しいかを確認するようになった。なお、上記ウのとおり、令和4年10月～12月分の勤務実績一覧表とタイムシートは、9月分と同時期に提出された。

(6) 令和4年9月～12月分の実働時間数の水増し

ア 上記(5)ウのとおり、令和5年1月5日に、NTMが京都市に令和4年9月分の過大請求を説明した際、京都市から同月分及び同年10月～12月分の勤務実績一覧表及びタイムシートの提出を求められたことから、D氏とH氏は、タイムシートを確認し、勤務実績一覧表を作成する作業に着手した。

同作業において、令和5年1月10日頃、先の算定に計算違いがあり、令和4年9月分の実働時間数がさらに不足する（過大請求時間数が増加する。）ことが見つかった。D氏とH氏は、既に京都市に対して、先に算定した実働時間数に基づき過大請求額を説明しており、NTM社内においても、同時間数に基づき報告を上げていたから、今更、計算違いを理由に過大請求額を増額させることはできない、実働時間数を水増しし、その時間数のタイムシートを揃えるほかないと考え、これを実行することとした【45】。

また、令和4年10月分～12月分についても、先に算定していた実働時間数に誤りがあったことが判明したが、既にNTM社内に報告を上げていたので、同様に実働時間数を水増しし、その時間数のタイムシートを揃えることとした【46】。

イ 具体的には、D氏とH氏は、実働時間数が足りない分につき、一つは、a市から受託した業務に従事したオペレーター等のタイムシート（紙ベースのもの）を、京都市から受託した業務のタイムシートとして流用することとし、梅田センターで実施していたa市の業務のタイムシートにつき、その「就業場所所在地」欄に記載された「梅田センター（a市業務）」等のa市業務であることが分かる記載部分を消して空欄の状態とし、管理者による押印が抜けていたり、管理者の印影が薄かったりした部分にH氏の印を押印した上で、これらを京都市に提出した【47】。a市の業務の流用は9月分～12月

45

46

47

分につき行われた。

一つは、やはり梅田センターで実施していた民間企業から受託したコールセンター業務に従事していたオペレーター等のタイムシート（紙ベースのもの）を、京都市の業務のタイムシートとして流用したものであり、民間企業の業務のタイムシートは業務内容が記載されていなかったため、そのままの状態京都市に提出された【⁴⁸】。民間企業の業務の流用は9月分につき行われた。

もう一つは、いずれかの業務のタイムシートを流用するのではなく、新たに架空のタイムシート（紙ベースのもの）を京都市向けの業務に従事したものとして作成（創作）し、これを京都市に提出したものである。京都SETセンター及び梅田センターに実在しない者の氏名を用いてタイムシートが作成されていた【⁴⁹】。タイムシートの創作は9月分につき行われた。

⁴⁸ D氏とH氏のチャットにおいて、H氏からD氏に民間企業向けの業務のタイムシートが送付されていた。そして、このD氏に送付されたタイムシートが京都市に提出されていた。民間企業向けタイムシートの流用に両名が関与していた証拠資料の一つである。

⁴⁹

① a市に提出されたもの

「就業場所所在地」欄に「a市業務」と明記

2022年11月 勤務分 勤務管理台帳

企業名 日本トータルテレマーケティング株式会社		就業日	曜日	始業時間	終業時間	休憩時間	実働時間	就業時間数			備考	確認者印
就業場所・組織単位名 大阪ECSC ECS事業本部 (かいア)								所定内	法定外・休日	22時～翌5		
就業場所所在地 梅田センター(■市業務)		1日	火	8:30	15:00	1:00	5:30					
社員番号		2日	水									
氏名 ■科 ■香		3日	木	8:30	17:30	1:00	8:00					
従事した業務の内容		4日	金	8:30	17:30	1:00	8:00					
		5日	土	8:00	19:35	1:00	7:35					
		6日	日									
		7日	月	8:30	16:30	1:00	7:00					
		8日	火	8:30	17:30	1:00	8:00					
		9日	水									
		10日	木	8:30	19:30	1:00	10:00					
		11日	金	8:30	20:30	1:00	11:00					
		12日	土	8:30	19:30	1:00	10:00					
		13日	日									

② 京都市に提出されたもの

「就業場所所在地」欄の記載が抹消されている。

「H」の訂正印

2022年11月 勤務分 勤務管理台帳

企業名 日本トータルテレマーケティング株式会社		就業日	曜日	始業時間	終業時間	休憩時間	実働時間	就業時間数			備考	確認者印
就業場所・組織単位名 大阪ECSC ECS事業本部 (かいア)								所定内	法定外・休日	22時～翌5		
就業場所所在地 梅田センター(■市業務)		1日	火	8:30	15:00	1:00	5:30					
社員番号		2日	水									
氏名 ■科 ■香		3日	木	8:30	17:30	1:00	8:00					
従事した業務の内容		4日	金	8:30	17:30	1:00	8:00					
		5日	土	8:00	19:35	1:00	7:35					
		6日	日									
		7日	月	8:30	16:30	1:00	7:00					
		8日	火	8:30	17:30	1:00	8:00					
		9日	水									
		10日	木	8:30	19:30	1:00	10:00					
		11日	金	8:30	20:30	1:00	11:00					
		12日	土	8:30	19:30	1:00	10:00					
		13日	日									

ウ 上記3つの方法による実働時間数の水増しは、D氏とH氏が相談して行うこととしたものであるが、D氏は、部分的には詳細までは明確に認識していなかったようである。

そして、上記3つの方法の実行に当たっては、NTMの他の社員の協力を得ていた

が、同社員らには、実働時間数を水増しするためのタイムシートの流用や創作であるとは説明されていなかった。もっとも、前述のように、大阪ECソリューションセンターでは、実働時間数の水増しが特別なことではなくなっていたこと等により、説明がなくとも、実働時間数の水増しに関わる作業であるかもしれないという程度の認識があったものと推認される。

なお、これらの実働時間数の水増しについて、C氏からD氏に対して指示があったかどうかについては、指示を認めることはできなかった【50】。A氏についても、その関与を認めることはできなかった。

エ ところで、上記のa市の業務及び民間企業の業務のタイムシートの流用やタイムシートの創作については、当委員会の中間報告の後、内部通報等によって寄せられた情報を端緒として、調査を行った結果、判明したものである。中間報告までの段階においては、D氏、H氏を含めてNTMの関係者から、これらの不正行為について述べられることはなかった。当委員会の実施した両アンケート調査にも、これらについての回答はなかった。

上記のタイムシートの流用やタイムシートの創作は、京都市に提出されていた資料等を調査しても、外形的にはタイムシートが整っているから、内部通報等の情報なしに、不正を発見することは難しいものと思われる。

(7) 令和4年9月分の過大請求を説明した後のNTMの動き

ア NTMでは、令和4年9月分の過大請求を京都市に説明した後も、業務開始から同年8月までの間の実働時間数につき請求根拠資料等のエビデンスを確認する調査を続けており、令和5年2月には、改めて派遣会社等からの請求書の精査も行ったが、同調査でも、実働時間数が請求時間数に足りないことが明らかであった【51】。

イ 上記のような状況であったが、NTMでは、令和4年9月分の過大請求が判明した同年12月から翌5年2月までの間、この過大請求について、取締役会に報告されることはなかった。社長のE氏も、その他の幹部社員も、令和4年9月分の過大請求につき、取締役会に報告する必要性を感じていなかった。同年10月分～12月分の請求時間数の修正や同年8月以前の時間数の調査状況についても、取締役会に報告されるこ

50

51

とはなかった。

その後、9月分の過大請求につきマスコミから取材があったことから、令和5年3月16日の取締役会において、その取材対応についてとして報告された。取締役会においては、マスコミへの取材対応に遺漏のないようにとの意見と、他の自治体の業務における同種事案の有無についての質問があったが、9月分の過大請求の原因、他の時期における過大請求の有無といった点や、自治体からの受託業務の運用現場の実態調査を行うべきか等について議論がされることはなかった。

9月分の過大請求については、NTMから親会社である(株)博報堂プロダクツ(以下「プロダクツ」という。)に対しても、マスコミからの取材があるまで報告されず、同取材後の3月10日に、報告された。プロダクツからは、業務開始から8月までの間に過大請求はなかったのかとの質問がされたが、NTMが過大請求は無い旨回答し、プロダクツは、さらに調査を求めることなどはしなかった。

ウ 上記の取材を端緒として、NTMは、同年3月10日、自社のホームページにおいて、令和4年9月分の過大請求について公表した。同公表文には、過大請求が判明した経緯につき、「当社は、事後に請求内容の精査を行うフローを設けており、その確認において本誤請求の事実同年12月に気づき、京都市様にご報告の上」と記載された。この記載は、C氏、B氏、A氏が関与して作成され、E氏が決裁を行っていた。

しかし、そもそも、NTMにおいては、事後に請求内容の精査を行うフローは制度として設けられておらず、また、上記9月分の過大請求は、H氏ら運用現場において人員不足を現認するなどして判明したものであって、事後の請求内容の精査によって判明したものではなかった。C氏、B氏、A氏は、そのことを認識していたから、上記の公表文の記載は、あえて虚偽の記載をしたものと認められる(後記6(3)エ(イ)参照)。

なお、E氏は、当委員会のヒアリングにおいて、公表文の決裁は行ったと思うが、きちんと見ていなかったと述べており、社長が事後の請求内容の精査フローについて適切に確認をしないままに、上がってきた決裁を通すこともあり得るものと考えられ、E氏が虚偽の記載と認識して決裁したとは認められない。

4 令和5年2月以降のNTMによる令和4年8月分までの資料提出の状況

(1) 京都市からNTMへの調査及び資料提出の要請

ア 京都市は、NTMに対し、令和5年2月2日付書面をもって、NTMが行ったコールセンター関連業務につき、改めて、契約締結時(令和3年2月)から令和4年8月分までの請求について、①請求金額に誤りがなかったかの調査及び調査結果の報告(以下「①2月2日調査要請」という。)、並びに②請求金額の根拠資料として、各月の出勤者全員のタイムシート及び各月の稼働率シートの提出(以下「②2月2日資料要請」という。)を令和5年2月28日までに行うよう求めた。

イ NTMにおいては、11月調査、12月調査に加え、京都市の「①2月2日調査要請」の後も、上記3(7)アのとおり、令和3年2月分～令和4年8月分の実働時間数につきエビデンスを確認する調査を行い、予定時間数を充足していなかったことが明らかとなっていた。そのことは、D氏からC氏、B氏に報告されていた（脚注51参照）。また、A氏にも、少なくとも12月調査の結果が報告がされていた（脚注40参照）。

ウ 他方、京都市の「②2月2日資料要請」により、タイムシートの提出が求められたが、NTMは、コールセンター関係業務の派遣会社等に対して、もともとタイムシートの提出を求めていなかったため、NTMにはオペレーター等のタイムシートは集まっていなかった【52】。京都市から上記要請があった時点では、一部の派遣会社等が、各月の請求書に添付して提出していたタイムシートが保管されていたのみであった。

そこで、D氏は、派遣会社等に対して、改めてタイムシートの提出を依頼し、併せてタイムシートの記載を取りまとめた「勤務実績一覧表」も作成して提出するよう依頼した。これに対して、派遣会社等からは、タイムシートは破棄してしまったとの応答があったり、手間が掛かるので協力できないという態度を示されたり、職位の区分のないタイムシートを提出されたり、などして、NTMにおけるタイムシートの収集ははかどらない状況であった。

もとより、実働時間数が請求時間数に足りない分については、そもそもタイムシートは存在しないものであった。

エ 上記のような状況の下、NTMは、3月2日付けの書面をもって、京都市に対し、先の2月2日の両要請に対する報告と資料の準備につき、期限を遅延する旨伝えた。

(2) 京都市以外の自治体の業務に係る請求書等の流用

ア 令和5年2月頃、C氏は、令和3年2月から同4年8月までの間について、請求時間数に比して実働時間数が大幅に不足している状況に対処するため、D氏に命じて、時間数の不足を埋め合わせて過大請求を隠蔽することとした。

これは、C氏が、既に京都市に対する請求を済ませていた請求金額に多額の過大請求があったことが明らかとなり、一旦計上された売上を減額させることを避けようと考えたものと考えられる。【53】。

⁵² 前記Ⅲ1(3)ウのとおり、京都市との本件契約には、タイムシートを市に提出することは規定されておらず、前記Ⅲ2(5)イのとおり、NTMから京都市に対する委託料請求の際にも、タイムシートの提出は求められてはいなかった（派遣会社等からの請求書の提出も求められていなかった。）。そのため、NTMは、派遣会社等にタイムシートの提出を要求していなかった。NTMは、少なくとも委託先ではない派遣会社分については、タイムシート（又は個人別勤怠データ）を保管すべきであった（労基法109条）ものの、実際には、派遣会社からタイムシートの提出を受けず、保管もしていなかった。

⁵³ 当委員会のヒアリングにおいて、C氏は、D氏に行われた調査の結果、8月以前の大幅な実働時間数の不足が明らかになったが、その前に、A氏らに対して、時間数は足りていると説明していたから、責任者として、一旦足りている言ったものを、実は足りていないとは言いづらく、大きな仕事での自身の管理不足を

この過大請求の隠蔽については、A氏がC氏に対して指示をしていたと認めることはできず、B氏がこれを事前に承知していたと認めることもできない【⁵⁴】。

イ D氏は、C氏の指示を受け、京都市以外の自治体から受託した業務を実施していた案件につき、派遣会社等からの請求書やタイムシートを、京都市の業務を行っていたように装って流用するため、令和3年2月から令和4年8月までの間、京都市以外の自治体の業務を担当していた大口の派遣会社等の実働時間数を調べた。その結果、(株)Y社(以下「Y社」という。)が行っていたb県、c市、d市から受託した各業務において、まとまった人数のオペレーター等が派遣されていたので、この分のY社からNTM宛の請求書を、京都市の業務のものであるかのように装って、京都市に対する実働時間数が足りない分に充てることとした【⁵⁵】。

そして、後記(4)における京都市に対する請求書提出の際には、令和4年4月～8月までの間の、Y社のb県、c市、d市の各業務に係る請求書が、京都市に対する請求書として、他の請求書と共に提出された(後掲「NTMから京都市に提出されたY社の請求書4例」参照)。

さらに、後記(6)における京都市に対するタイムシート等の提出の際には、b県、c市、d市の各業務に係るタイムシート等(多くは紙ベースのタイムシートであった。)から、その内容を引き写して個人別勤怠データが作成され、このデータが他のタイム

問われると思い、また、過大請求が多額となることが分かって精神的に追い詰められ、自己保身の気持ちが強くなり、過大請求を隠蔽することとした旨述べた。

しかし、上記認定のとおり、令和4年8月以前の過大請求の有無を含む12月調査は、A氏の指示により行われており、8月以前も時間数が足りていなかったという調査結果は、A氏、B氏にも報告されていたものであり、C氏のこの供述は信用できない。本文のとおりのものであると考えられる。

⁵⁴ 上記認定のとおり、A氏、B氏は、8月以前の実働時間数の不足を認識していたから、C氏との間で、時間数不足への対応についての相談等が行われた可能性は否定しきれないが、関係者のチャットその他の証拠資料中には、これを認めるに足りるものはなかった。

後述のように、NTMの最終報告では、京都市に対して、時間数不足は殆ど無かった旨報告がされており、その段階では、A氏、B氏は、C氏が真実は足りない時間数を、何らかの不正な方法をもって埋め合わせたであろうと認識をしていたと考えられる。しかし、A氏が、C氏に対して過大請求を隠蔽するよう指示したとか、B氏が事前に過大請求の隠蔽を承知していたとか、は認めるに足りる証拠が無い。

⁵⁵ 本文に記載したb県等の業務に係る請求書等の流用については、当委員会において、D氏が当時作成していた、京都市に対する請求時間数に比して実働時間数が不足する時間数と、これを埋め合わせる方策とその時間数を整理した表(後掲「D氏による不足時間数の計算と2つの隠蔽方法による埋め合わせ例(2022年4月～2022年8月)」参照)を発見したことを端緒として、京都市への提出資料中に本文掲記の請求書を見つけ出し、中間報告において認定を行った。

当委員会のヒアリングにおいて、C氏は、この件は知らないと述べ、D氏は、調査初期には、抽象的に認める趣旨の供述をし、調査後期には、チャットを確認の上で具体的事実を認め、C氏の指示を受けたものであると述べた。

C氏は、これより前に、令和3年2月～令和4年8月までの実働時間数の不足時間数を認識していたこと、この後に、本流用後の不足時間数についてY社のN氏から虚偽の資料の提供を受けることをD氏に指示をしていること、前記III3(4)エのとおり、C氏は、後に取り止めたものの、他の自治体の業務の資料を流用する方法による実働時間数の水増しを指示したことがあったこと等に照らせば、この請求書等の流用についても、C氏の指示があったと認められる。

シート等と共に京都市に提出された【56】。

ウ このb 県等から受託した各業務に係る請求書等の流用は、NTMが既に所持している請求書やタイムシート等が利用されたもので、後述(3)のようにY社に対して資料提供の依頼がされることはなかった。

このようにして、NTM内部で埋め合わせることができる時間数を計算に入れても、当時のD氏の計算によれば、京都市に既に請求した時間数には、未だ20万時間前後は足りない状況であった。この状況はC氏と共有されていた【57】。

NTMから京都市に提出されたY社の請求書4例

【本来の京都市業務に係る請求書】

*** 請 求 書 ***

日本トータルテレマーケティング株式会社 御中

株式会社 [redacted]
〒150-0013 [redacted]
東京都渋谷区 [redacted]

ご請求金額 ￥ [redacted]

請求書No. : NTMKyo202205
発行日 : 2022/6/6
組織 : [redacted]

No.	品名	単価	稼働時間	コース数	労働その他の賃金(税別)	消費税	立替金	支払合計
1	2022年5月分 LD人件費(京都案件)	[redacted]	285.07	-	[redacted]	[redacted]	0	[redacted]
2	2022年5月分 OP人件費(京都案件)	[redacted]	1,827.33	-	[redacted]	[redacted]	0	[redacted]
3	2022年5月分 管理費(人件費の15%)	[redacted]			[redacted]	[redacted]	0	[redacted]
4								
5								

「京都案件」と記載されている

「kyo」と記載されている

56 b

57 b 県等向けの各業務に係る請求書やタイムシート等の流用について、A氏、B氏及びE氏の認識については後述する。

【b 県の業務から流用したと認められる請求書】

*** 請 求 書 ***

日本トータルテレマーケティング株式会社 御中

株式会社 [redacted]
〒150-0013
東京都渋谷区 [redacted]

ご請求金額 ¥ [redacted]

請求書No. : NTM-hiro2205
発行日 : 2022/07
担当 : [redacted]

No.	品名	単価	数量	単価	数量	数量	数量	数量
1	2022年5月分 SV人件費	[redacted]	540.36	-	[redacted]	[redacted]	0	[redacted]
2	2022年5月分 LD人件費	[redacted]	623.55	-	[redacted]	[redacted]	0	[redacted]
3	2022年5月分 OP人件費	[redacted]	5,157.05	-	[redacted]	[redacted]	0	[redacted]
4								
5								

「京都案件」と記載されていない

「hiro」と記載されている

【d 市の業務から流用したと認められる請求書】

*** 請 求 書 ***

日本トータルテレマーケティング株式会社 御中

株式会社 [redacted]
〒150-0013
東京都渋谷区 [redacted]

ご請求金額 ¥ [redacted]

請求書No. : NTM-Kum2207
発行日 : 2022/07
担当 : [redacted]

No.	品名	単価	数量	単価	数量	数量	数量	数量
1	2022年7月分 SV人件費	[redacted]	120.82	-	[redacted]	[redacted]	0	[redacted]
2	2022年7月分 LD人件費	[redacted]	1,452.21	-	[redacted]	[redacted]	0	[redacted]
3	2022年7月分 OP人件費	[redacted]	9,379.03	-	[redacted]	[redacted]	0	[redacted]
4	2022年7月分 センター長人件費	[redacted]	40.00	-	[redacted]	[redacted]	0	[redacted]
5	2022年7月分 管理費(人件費の15%)	[redacted]	-	-	[redacted]	[redacted]	0	[redacted]
6								
7								

「京都案件」と記載されていない

「Kum」と記載されている

【c市の業務から流用したと認められる請求書】

*** 請 求 書 ***

日本トータルテレマーケティング株式会社 御中

株式会社 [redacted]
〒150-0013 [redacted]
東京都渋谷区 [redacted]

請求書No. : NTM-Fuk2207
発行日 : 2022年 [redacted]
担当 : [redacted]

ご請求金額 ￥ [redacted]

No.	品名	単価	社納時刻	ブース数	労働者の総実働(総話)	消費税	立替金	支払合計
1	2022年7月分 SV人件費	380.55	-	-	[redacted]	[redacted]	0	[redacted]
2	2022年7月分 LD人件費	1,705.72	-	-	[redacted]	[redacted]	0	[redacted]
3	2022年7月分 OP人件費	10,728.73	-	-	[redacted]	[redacted]	0	[redacted]
4	2022年7月分 管理費(人件費の1%)	-	-	-	[redacted]	[redacted]	0	[redacted]
5								

「京都案件」と記載されていない

「Fuk」と記載されている

(3) C氏からY社N氏への虚偽資料の提供依頼

ア 上記のような状況の下、C氏は、派遣会社の1つであるY社に不足時間数を埋め合わせる虚偽のタイムシート等の資料提供を依頼することにした【58】。

C氏は、令和5年3月2日頃、Y社のN氏（以下「N氏」という。）に対して、京都市に請求根拠資料を提出しなくてはならないが、資料が足りないので、その作成に協力してほしい旨の依頼を電話で行った。N氏は、当初、協力できない旨回答したが、C氏から再三懇請されたことから、C氏の依頼を引き受けることとした【59】。

イ C氏は、同年3月3日、D氏に対し、Y社のN氏に話をしているため、各月の不足時間数をN氏に伝えて、不足時間数に見合う資料の送付を受けるよう指示を行った。D氏は、C氏が、Y社から、真実はNTMのコールセンターで勤務していないのに勤務したと装う虚偽の資料を入手しようとしていると理解し、同日中に、N氏に対し、令和4年4月分～8月分の各月の不足時間数に見合うY社の請求書を作成して送付するよう依頼した【60】。

ウ N氏は、上記の依頼に応じて、同期間の虚偽の請求書をPDFファイルで送付した。この際、N氏は、まったく架空の稼働実績を記載した請求書を作成するのではなく、Y

58

59

60 D氏とN氏のチャットにおいて、この依頼から始まる両氏らの間のやり取り及びチャット上で送付された資料のファイルを確認することができた。

社において、別の業務で稼働していたオペレーター等が、あたかも京都市の業務に従事していたように偽るという方法により、虚偽の請求書を用意した。

その後、N氏は、上記の請求書に修正を加えたり、やはりD氏の依頼に応じて、令和3年3月分～令和4年3月分についても、同様の方法により作成した虚偽の請求書を提供したりした。

(4) D氏から京都市への虚偽の請求書に基づく報告

ア D氏は、京都市に対し、令和5年3月3日付けの書面をもって、上記「①2月2日調査要請」への応答として、令和4年4月分～8月分につき、派遣会社等からの請求書に基づきオペレーター等の実働時間数を確認した結果、いずれの月も、過去にNTMが京都市に対して請求した時間数を超過していた旨の虚偽の報告を行い、併せて、上記(2)のb県等の各業務に係る請求書と上記(3)のY社N氏から提供を受けた請求書を含む同期間の派遣会社等からの請求書を提出した【⁶¹】。

イ その後、京都市からNTMに対し、前項の報告及び資料につき検証等を行うよう数度の要請があり、D氏は、その都度、これに対応し、同年3月8日には、時間数を一部修正した報告書（以下「3月8日報告書」という。）を提出するなどした。同月28日にも、さらに令和4年4月分～8月分につき時間数を一部修正した報告書（以下「3月28日報告書⑦」という。）と、前記アと同様に、令和3年2月分～同4年3月分につき実働時間数が京都市に対する請求時間数を超過していた旨の報告書（以下「3月28日報告書⑧」という。）を提出し、併せて、派遣会社等ごとに実働時間数を集計した勤務実績一覧表を提出した。この間、NTMが京都市に報告した実働時間数には、上記(2)のb県等の各業務に係る請求書と上記(3)のY社N氏から提供を受けた請求書の時間数が含まれており、提出した資料には、この2種類の虚偽の請求書が含まれていた【⁶²】。

61



⁶² 前記Ⅲ3(2)の11月調査においては、実勤務表を作成するために、いくつかの方法による実働時間数の水増しが行われていたが、本文のとおり、この段階での実働時間数の水増しはb県等の各業務の請求書の流用とY社から提供を受けた請求書の提出の2つの方法が行われており、11月調査で行われた水増しは踏襲されなかったものと考えられる。

(5) D氏から京都市へのタイムシートは廃棄した旨の報告

ア 上記(1)ウのように、NTMではタイムシートを保管しておらず、派遣会社等からの収集ははかどらない状況であったことから、D氏は、上記「3月8日報告書」において、「②2月2日資料要請」への応答として、派遣会社等もNTMも、令和4年8月以前のタイムシートは既に廃棄しており、データが無いことを確認している旨の記載を行い、その後の「3月28日報告書⑦及び同⑧」においても、同旨の記載を行った【63】。

イ そうした折、京都市は、NTMに対し、令和5年4月21日付けの書面をもって、派遣会社等の一社であるW社の元社員と称する人物から通報を受けたとして【64】、W社においてオペレーター等の人数につき過大請求を行っていた事実があったか否か等を調査し、法令に基づき保存義務があるはずのオペレーター等のタイムシート等（データを含む）がNTMや派遣会社等に保存されていないかを再確認するよう求めた。

NTMは、同月27日付け書面をもって、調査の結果、W社には過大請求の事実はなかったこと等の報告を行うとともに、オペレーター等のタイムシート等については、NTMは、派遣会社等から紙ベースのタイムシートは受領していなかったが、「個人毎の就労時間のデータ」（「個人別勤怠データ」と同じ）は、NTMも派遣会社等も保有していることを報告し、既に廃棄しており、データが無いことを確認している旨の従前の報告は、担当者の誤認であったとして、これを訂正した。その上で、令和4年1月分～同年3月分のタイムシート等を提出し、業務開始から令和3年12月分までのものも追って提出する旨約した。

(6) D氏から京都市への虚偽のタイムシート等の提出

ア D氏は、令和5年3月下旬頃には、Y社N氏に対し、先に提供を受けた虚偽の請求書の時間数に沿う、紙のタイムシートに替わる個人別勤怠データの提供を依頼し始め、その後、C氏からもN氏に対して同様の依頼がされた。N氏は、3月22日頃には、自ら又は部下のO氏に命じて【65】、実際にはNTM以外の派遣先で稼働していた者の「個人別勤怠データ」のD氏への送付を開始した。

イ この頃、NTMでは、D氏、H氏を含む6名のメンバーが、グループチャットを立ち上げて、情報共有や相談を行いながら、京都市に提出するためのタイムシート等と勤務実績一覧表の整理作業に着手していた。

⁶³ 前記Ⅲ3(3)アのとおり、D氏は、令和4年12月20日頃にも、京都市から質問を受けた際、業務開始当初からタイムシートは保存しておらず、同年11月以前のものには既に廃棄した旨応答していた。

⁶⁴ 本文記載の書面には、通報の内容として、W社がNTMに対して令和4年春に過大請求を行っていたこと、及びNTMはタイムカードを破棄したと言っているが、W社かNTMかのパソコン内にはこれが保管されているはずであることが記載されていた。

⁶⁵ 当委員会のヒアリングにおいて、N氏は、L氏には、D氏の指示どおりに個人別勤怠データを送るよう指示をした、L氏は、別の派遣先に派遣した個人別勤怠データがNTMに派遣されたものと偽って使用されるとは認識していなかったと思う旨述べた。

この作業を行っている際に、Y社から各月分の個人別勤怠データが次々と届けられたが、グループのメンバー間では、これまでにNTMに保管されているY社の個人別勤怠データは「保有分」と呼ばれ、新たに届けられた個人別勤怠データは「追加分」と呼ばれて、区別して認識されており、「追加分」には一月1万時間を超える時間数のものもあること、「追加分」を加えると不足していた実働時間数が補填されることになることが認識されていた。メンバーは、Y社からの大量の個人別勤怠データの追加送付は、真実の実働時間数ではない資料が提供されているものであると認識していた【66】。

ウ Y社では、オペレーター等の派遣従事者の勤怠管理は、紙ベースのタイムシートとシステムの個人別勤怠データとを併用して行っていた。紙ベースのタイムシートは、各従事者自らが出勤時間と休憩時間を書き込んだものに、確認をした管理者が押印をして作成された。システムの方は、各従事者が入力して作成するが、紙ベースと突合して誤りを修正し、「個人別勤怠データ」として保存していた。上記のC氏、D氏からの依頼に対し、N氏は、紙ベースのタイムシートではなく、個人別勤怠データを提供することとし、NTMが、受け取った個人別勤怠データを、NTMに派遣されたものと偽って使用することを認識しつつ、提供していた。

なお、N氏やO氏は、D氏からの依頼で、一旦提供した個人別勤怠データに、修正や追加等をして、再提供することもあった。

エ D氏は、再三に亘って、京都市に提出するためのエビデンス、すなわち、タイムシート等と勤務実績一覧表の整理作業を行っていたが、同年4月26日にも、グループチャットを立ち上げて、情報共有や相談を行いながら、京都市に提出するためのエビデンスの整理作業を行っていた。

このときも、実働時間数の水増しについてのやり取りが行われており、グループチャットによれば、この段階で、稼働していないNTM直接雇用社員のタイムシート等を提出する方法を取ることにしてもやり取りに出ていた。そして、ここでのやり取りにおいても、そういった水増しを行うことへの抵抗感は認められなかった【67】。メンバーの間では、実働時間数の水増しは特別なことではなくなっていたとみられる。

オ この間、D氏は、上記(1)ウのように、各派遣会社等に対してタイムシート等の収集

66

67

への協力依頼を続けており、紙ベースに限らず、個人別勤怠データでの提出も依頼していた。後述するD氏が担当を外れた令和5年6月半ば頃には、かなりの程度まで収集が進み、最終的には、ほぼ全部に近いタイムシート又は個人別勤怠データが集まっていた。

そして、D氏は、同年5月17日から6月16日にかけて、京都市に対し、上記のようにして他の派遣会社等から収集した真正のタイムシート等及び上記2種類の虚偽のタイムシート等を、訂正等を繰り返しながら提出していた。

(7) 京都市からの報告徴収とNTMによる最終報告

ア 京都市は、NTMに対し、令和5年6月16日付けの書面をもって、京都市競争入札参加停止取扱要綱第12条第2項に基づき、令和3年2月分～令和4年8月分の請求について、①、京都市への請求金額が適正であったかの報告、②、職位ごとの請求時間数に対する実勤務時間数の一覧の提出、③、①②の勤務時間数を証するものとして、⑦勤務実績一覧表及び⑧各従事者のタイムシート等の提出を求める報告徴収を行った。

イ この頃、C氏の指示により、D氏は担当から外れ、C氏が、大阪ECソリューションセンターに赴いて、直接、上記京都市の報告徴収への対応を行うこととなった。C氏は、これまで京都市のワクチン接種事業に関与していなかった営業企画部のP氏（以下「P氏」という。）とその部下数名を大阪に呼び、同対応の補助をさせた。

D氏が既に京都市に提出していた勤務実績一覧表とタイムシート等には、計算ミスや、同一のオペレーターがNTMでもU社でも稼働している二重計上等いくつかの問題があったことから、C氏は、P氏らに勤務実績一覧表とタイムシート等を突合して確認させるとともに、Y社のN氏、O氏に対して、提供されている個人別勤怠データに二重計上のものがないかの確認を依頼したり、実績の不足を埋めるため、追加で多少の個人別勤怠データの提供を依頼するなどした。P氏らは、O氏から提供された個人別勤怠データを、NTMで稼働した個人別勤怠データとして受け取り、これに基づいて勤務実績一覧表を作成するなどして、京都市に提出する資料を作成した。このとき、C氏は、P氏らに対して、Y社から提供される個人別勤怠データが、NTMで稼働した者のものではないことを説明せず、単に提出が漏れていたものが届くので、確認作業をするようにと指示をしていた。^{【68】}

ウ NTMのE氏、A氏、B氏及びC氏は、令和5年6月27日、京都市を訪問し、上記のC氏の指示でP氏らに取りまとめた資料に基づいて作成した「報告徴収に対する報告書」を提出し、併せて、タイムシート等（個人別勤怠データを含むもの）、勤務実績一覧表及び修正報告書（これまで提出した資料からの修正箇所を記載した書面）を提出

⁶⁸ 当委員会のヒアリングにおいて、C氏は、本文のとおり、P氏には虚偽の資料を作成しているという真の事情は話していないと述べた。

した。

この報告書では、提出されたタイムシート等に基づく、わずかに一部職位で実績の時間数が足りなかったものの、NTMが京都市に請求した金額はほぼ適正であったこと等が説明されていた。

A氏とB氏は、業務開始から令和4年8月までにつき、実働時間数が不足していたことを認識していたから、この京都市に対する報告書を見て、C氏が、真実は足りない時間数を、何らかの不正な方法をもって埋め合わせたであろうと認識をしていたものと認められ、それにもかかわらず、これを黙認したものといえる（後記6(3)イ参照）。

E氏は、同期間の実働時間数が不足していたことの報告を受けていなかったから、この京都市に対する報告書を見ても、A氏やB氏のような認識ができたとは認められない。

エ 同日、京都市が、提出された報告書及びタイムシート等を確認したところ、窓口業務に関する報告が含まれておらず、タイムシート等及び勤務実績一覧表も提出されていないことが判明し、NTMは、早急にこれらを補充することとなった。

C氏は、直ちに、D氏及びcのセンター長のQ氏（以下「Q氏」という。）らに命じて、窓口業務に関するタイムシート等と勤務実績一覧表とを突合して確認させ、その日のうちに整理作業をさせて、京都市に提出した。

このときのタイムシート等には、Y社から提供されたNTMで稼働していない者の個人別勤怠データも含まれていたが、C氏もD氏もQ氏らにこのことを説明しておらず、Q氏らは、虚偽の個人別勤怠データが含まれていることは知らなかった。

また、このときには、D氏からQ氏に指示がされて、実際には稼働していないNTMの直接雇用社員のタイムシート等を提出することで、実働時間数の水増しが行われた【69】。このD氏の指示が、C氏の指示によるかどうかについては、C氏の指示があったと認めるに足りる証拠はない。

前記Ⅲ3(4)オ、4(6)エのとおり、稼働していないNTM直接雇用社員のタイムシート等を用いる方法によって、実働時間数の水増しが行われることは、この窓口業務の場合に限らなかった。NTMの直接雇用社員の实働時間数として計上されている時間数については、真に稼働がされていたものと、実際には稼働されておらず水増し

69

当委員会のヒアリングにおいて、D氏は、実際には働いていないNTM社員の時間数を加えたものである旨述べた。

なお、後記の京都市に対する過大請求額の算定において、NTM直接雇用社員の实働時間数については、当委員会からNTMに対し、京都市の業務に就いていたことを証するエビデンスの提出を求めたところ、本文の窓口業務についてはエビデンスが無いとの応答であり、当委員会は、窓口業務分は全て実働時間数とは認めなかった。

れたものが存在すると考えられる。

5 その後（令和5年7月以降）の状況

(1) NTMは、令和5年7月14日、京都市から、令和4年9月分の約4000万円の過大請求及び上記令和5年6月27日の報告を精査した結果判明した約1785万円の過大請求がそれぞれあったこと、過大請求はないと申告していた上記報告が不適当な報告であったこと、タイムシートの提出を依頼したにもかかわらず、破棄したなどと報告して応答が遅れ、市の事務業務に支障を生じさせたことを理由に、1年間の入札停止処分とする旨電話による連絡を受けた。同月18日、同処分があったことは、京都市のホームページに掲載された。

(2) その後、7月18日の京都市議会の環境福祉委員会においては、NTMの過大請求について議論がされ、議員に内部通報がされていること、京都市が警察に相談する意向であることなどが明らかとなった。

これを受けて、7月23日、C氏がA氏に対し、Y社から虚偽の個人別勤怠データの提供を受けて、これを京都市に提出したことを打ち明けた。このようにC氏が打ち明けたことが、この実働時間数の水増しの具体的方法が判明することとなったものである。

A氏とB氏は、何らかの不正な方法によって実働時間数の不足が埋め合わせられていたとは認識していたが、C氏から打ち明けられて、その方法がY社から虚偽の個人別勤怠データの提供を受けるというものであったことを知った。

(3) NTMは、同年7月25日、京都市から、上記6月27日に提出されたタイムシート等の証明資料を調査した結果、①指示時間数に対する実働時間数の不足、②同一人物の二重計上を多数確認したとして、不足時間数に沿った1785万2780円の過大請求の返還を求めるとともに、③この京都市の調査結果に対する認識、④本件以外の更なる過大請求その他の不正などの報告を求める書面を受け取った。

(4) NTMは、同月31日、京都市に対し、上記の京都市の調査結果を受け入れ、指摘された過大請求額の返還を行う旨応答するとともに、同年8月7日、当調査委員会を設置した。

(5) NTMは、同年8月25日、京都市に対し、上記の1785万2780円（税込み）を返還し、さらに、令和6年1月25日、当委員会が同5年10月の中間報告において認定した過大請求額について、京都市から求められた8億5930万6573円（当委員会が京都市の取扱いを参照して職位間調整を行う前の額に端数調整をして消費税を加算した額から、上記返還済みの額を差し引いたもの）を返還した。

6 京都市に係る事実関係の総括

1～5において認定した事実関係に基づき、京都市から受託した業務における過大請求その他の不正等に係る事実関係（以下、この事実関係に関する事案を総称して「京都市案件」

ということがある。)について、事案の分析と若干の原因の解明を行うこととする。

まず、京都市案件につき大まかに分析をすると、そこには、「過大請求の発生」と「実働時間数の水増しという不正行為」という2つの問題があることが分かる。

(1) 過大請求の発生

京都市に対する過大請求が発生したのは、前記Ⅲ 2 (3)イのとおり、①本件業務においては、NTMは、派遣会社等に対して、京都市からオーダーされた人数のオペレーター等の派遣を要請していたが、予定人数を充足できていなかったことと、同 2 (5)カのとおり、②NTMの運用部門の担当者らが、本件契約においては、コールセンター関係業務のオペレーター等の人件費は単価契約であったにもかかわらず、総価契約であると認識（誤認）をして、予定人数（予定時間数）による請求を行っていたことによるものといえる。

ア オーダーされた予定人数を充足できなかったこと

(ア) 分析

前記Ⅲ 2 (3)イのとおり、NTMの運用部門では、派遣会社等に対して、京都市からオーダーされた予定人数のオペレーター等を派遣要請していたものであり、故意に人数を減らして要請することにより差分を利益として得るといえることはされていなかった。しかし、新型コロナウイルスの感染拡大が起こっていた当時、予定人数を充足することは難しく、常に足りていない状況が続いていたものである。

このように、オーダーされた予定人数を充足できていない状況が続いていたことが過大請求発生の原因の一つといえる。

(イ) 原因

- ① まず、前記Ⅲ 2 (3)イのとおり、現場の担当者が、オペレーター等の充足状況を必ずしも把握していないなど（脚注 1 8 参照）、コールセンター会場の管理監督が不十分であったことがある（脚注 1 7 参照）。
- ② つぎに、同 2 (3)イのとおり、現場の担当者から管理部門、管理職に対する情報共有がルール化されておらず、適切に行われていなかったことがある（脚注 1 8 参照）。
- ③ そして、同 2 (5)イのとおり、本件業務については、京都市はNTMに対して、履行確認のために、派遣会社等からNTMに対する請求書・明細書やタイムシートといった請求根拠資料の提出を求めなかったため、NTMにおいて、それら請求根拠資料は徴求されず、保存もされず、同資料に基づいて実働時間数が確認されることもなかったし、京都市において、予定時間数の不充足が把握されることもなかったことがある。

イ 運用部門の担当者らが契約内容を誤認していたこと

(イ) 分析

前記Ⅲ 2 (5)エ、オ、カのとおり、コールセンター関係業務の運用部門の責任者であったC氏、C氏から指示を受けたG氏、G氏から引継ぎや説明を受けたD氏及び

H氏は、オペレーター等の人件費は総価契約であり、予定時間数に基づいて請求を行えばよいと誤認していたものであり、そこには、故意に実働時間数を超過して請求しようとする意思を認めることはできない。この点は、同3(1)イのとおり、令和4年9月頃、京都市の担当者からNTMに対して、「単価数量入り見積書」のコールセンター関係業務の時間数に係る計算根拠を提出するよう求められた際にも、運用部門の担当者(G氏)が、本来は予定時間数を算定する算定式である「配置人数(=予定人数)×9時間×稼働日数」を提出しており、予定時間数により委託料請求をしていることを隠匿していなかったことから、かかる請求方法が不当な取扱いであると認識していなかったことが裏付けられる(脚注31参照)。

このように、NTMは、誤認により、予定時間数に基づいて請求を行っていたところ、実際の契約内容は単価契約であったことから、実績時間数が予定時間数に満たなかった月については過大請求が発生したものである。

(イ) 原因

- ① まず、前記Ⅲ1(2)イ、2(1)のとおり、本件契約においては、契約書が運用部門の責任者であるC氏やF氏に回覧されず、契約締結の前後を通じ、契約締結を担当する営業部門から契約締結後の実際の業務を担当する運用部門の社員らに対して、明確な形で契約内容が説明されることがなかったこと、同2(1)のとおり、そもそも、NTMにおいては、営業部門から、運用部門に対して契約内容を説明するという業務フローが設けられていなかったことに加え(脚注10参照)、同2(5)ア、ウのとおり、営業部門の担当者は、本件業務の人件費が単価契約であることを認識していたにもかかわらず、運用部門から提供される時間数につき、実働時間数かどうかの検証をしておらず、そもそも、検証するフローが設けられていなかったこと(脚注21参照)、など総じて営業部門と運用部門との情報共有のフローが欠けていたことがある。
- ② つぎに、前記Ⅱ3(2)、Ⅲ1(2)ア、2(1)のとおり、I氏、C氏、G氏、D氏及びH氏は、いずれも民間企業からの受託事業の経験はあったが、公共案件の経験が乏しく、本件業務の運用を行った大阪ECソリューションセンターも本来は民間企業の業務を担当する部署であったものである。公共案件の急増に体制が追い付いておらず、知見不足の社員と部署が同事業を担当していたことがある。
- ③ 前記Ⅲ2(5)エ、オのとおり、C氏、G氏、D氏及びH氏は、いずれも、総価契約と単価契約につき十分な知見がないにもかかわらず、契約書等を確認することなく、安易に総価契約であると誤認していたものである。基本的な業務知識が不足し、基本的な業務手順が身に付いていなかったことがある。

(2) 実働時間数の水増しという不正行為

ア 実働時間数の水増し行為

前記Ⅲ 3 (2)イ、3 (5)ウ、4(1)ア、4(5)イのとおり、NTMにおいては、受託したコールセンター関係業務につき、京都市から実働時間数の報告や請求根拠資料の提出を求められたのに対し、同3 (6)アのとおり、㉞令和4年9月分～同年12月分につき、既に京都市や社内に正しい請求額として報告した金額になお計算違いが見つかったが、今さら当初報告の金額が誤りであったとは説明できないとして、あるいは、同4 (2)アのとおり、㉟令和3年2月分～同4年8月分につき、既に請求を済ませていた請求額に過大請求があったことが判明し、一旦計上された売上を減額させることを避けようとして、いずれも、発生した過大請求を隠蔽する目的で実働時間数の水増しが行われたものである。

実働時間数の水増しは、前記Ⅲ 3 (6)イ、4 (2)イのとおり、①他所の自治体から受託した業務に係るタイムシート等の請求根拠資料を流用して京都市に提出する方法、同3 (6)イのとおり、②民間企業から受託した業務に係る請求根拠資料を流用して京都市に提出する方法、③架空のタイムシート等を作成(創作)して京都市に提出する方法、同4 (3)、(4)、(6)のとおり、④派遣会社等に依頼して提供を受けた虚偽の請求根拠資料を京都市に提出する方法、同4 (7)エのとおり、⑤稼働していないNTM直接雇用社員の請求根拠資料を京都市に提出する方法といった各方法によって行われたものである。また、前記Ⅲ 3 (6)イのとおり、いくつかの場面では、元のタイムシート等の請求根拠資料の文字を修正テープで消したりするなど、資料に手が加えられていたものである。

これら実働時間数の水増しは詐欺罪、文書偽造罪を構成し得る不正行為といわなくてはならない。

イ 実働時間数の水増しには複数の社員が関与し、かつ、同水増し行為が社員らにとって特別なことではなくなっていたこと

実働時間数の水増しは、上記アの各引用部分のとおり、主としてD氏とH氏が、一部はC氏の指示により実行していたが、D氏がセンター長を務め、H氏が所属していた、大阪ECソリューションセンターの複数のNTM社員(一部は派遣会社等の社員も)が、グループチャットに参加して、実働時間数の水増しの具体的方法や量について情報共有や相談をしながら、実行していたものである(例えば、他所の自治体の業務のタイムシート上の当該自治体の業務を表す文字の消去、架空のタイムシートの代筆(前記Ⅲ 3 (6)イ)、派遣会社等からの虚偽タイムシートの受取りと整理(同4 (6)イ))。命令系統を経由して組織的に水増し行為が行われていたというのではなく、C氏以下、あるいはD氏以下において、過大請求を隠蔽するための現場の知恵的なものとして、複数の社員が関与して行われたものであり、後述のようにA氏ら幹部社員はこれを認識しながら黙認していたものと考えられる。

また、前記Ⅲ 3 (2)イ、(4)エ、(6)ア、4 (6)イ、エ(7)エのとおり、D氏、H氏をはじめ、実働時間数の水増しに参加していた社員らのグループチャット内でのやり取りにおいては、上記アの①～⑤の方法によって水増しを行うことについて、抵抗感は認められないし、水増し行為に反対する意見が出ることもなかった。少なくとも大阪ECソリューションセンターにおいては、このような実働時間数の水増しは、特別なことではなくなっていたといえる。

京都市の案件は、このように水増し行為が特別なことではなくなっていた状況の一つの表れというべきである。

(3) NTM幹部社員の不正行為についての認識

ここで、NTMの幹部社員における不正行為についての認識を、まとめておくこととする。

ア ECソリューション事業本部副本部長のC氏について

(ア) 京都市案件の不正行為の認識

前記Ⅲ 3 (3)イ、(4)ウ、(7)アのとおり、C氏は、令和4年9月分の過大請求が判明した後、同年8月以前の過去分においても過大請求が生じていたことを認識していたものである。そして、同4 (2)のとおり、C氏は、この過大請求を隠蔽するため、D氏に命じて、他所の自治体（b県等）から受託した各業務に係る請求根拠資料を京都市に提出させて流用させたものである。さらに、同4 (3)、(6)のとおり、C氏は、自らY社のN氏に、不足時間数に対応する虚偽の請求根拠資料を提供するよう依頼し、D氏に命じて、受け取った資料を京都市に提出させたものである（なお、同4 (7)イのとおり、C氏は、令和5年6月に最終報告を行う際にも、同様にY社から虚偽の請求根拠資料の提供を受けて京都市に提出した。）。

もっとも、同4 (7)エのとおり、令和5年6月、D氏が、窓口業務において実働していないNTM直接雇用社員のタイムシート等を京都市に提出した件については、C氏が指示をするなど関与したことを認めるに足りる証拠はなく、また、同3 (6)ウのとおり、D氏とH氏が、令和4年9月分～12月分における計算間違いを隠蔽するため、他所の自治体（a市）の業務や民間企業の業務の請求根拠資料を流用するなどして水増しをした件についても、C氏が指示をするなど関与したことを認めるに足りる証拠はない。

(イ) 当該運用部門の状況の認識

上記のとおり、大阪ECソリューションセンターにおいては、複数の社員が実働時間数の水増し行為に関与し、水増し行為が特別なことではなくなっているという状況であった。

前記Ⅲ 3 (4)エ、オのとおり、C氏は、12月調査において、調査を行っていたD氏、H氏らメンバーに対して、一旦は令和4年9月分～11月分につき時間数

の水増しを行うよう指示し、D氏から、具体的に水増しを行った結果について、その方法も含めて報告を受けていたものである。また、上記(ア)のとおり、D氏に命じて、Y社から受領した虚偽の資料による水増しの作業等も行わせていたものである。このように、C氏は、大阪ECソリューションセンターにおいて、相当の人員と時間を必要とする水増し作業が実行されていたことを認識していたから、上記のような同センターの状況も認識していたといえる。

イ 執行役員で公共事業本部及びECソリューション事業本部本部長のA氏及び公共事業本部副本部長B氏について

(ア) 京都市案件の不正行為の認識

前記Ⅲ3(4)ウのとおり、A氏及びB氏は、令和4年9月分の過大請求が判明した後、12月調査の報告(同3(3)イ、4(1)アのとおり、B氏についてはL氏の報告等も含む。)を受け、同年8月以前においても過大請求が生じていたことを認識していたものである。他方で、同4(7)ウのとおり、A氏、B氏は、令和5年6月のNTMによる最終報告において、京都市への令和4年8月までの請求金額はほぼ適正であったと報告されたことを認識しており、遅くともこの時点では、同年8月以前の請求につき、C氏が何らかの不正な方法をもって不足時間数を埋め合わせたと認識しており、それにもかかわらず、これを黙認したものであると考えられる(この期間の時間数不足が恒常的で相当量の不足であったことは、調査の結果判明していたから、具体的な方法は認識していないとしても、埋め合わせた方法が不正なものであったということは認識できたといえる。)

もっとも、上記ア(ア)のとおりC氏がD氏に指示をして行った、実働時間数の水増しのための具体的方法については、A氏、B氏が、C氏らから相談を受けるなどして、これを認識していたことまでは認められない。また、C氏の関与が認められない、窓口業務においてNTM直接雇用社員のタイムシート等を提出した件や、令和4年9月～12月分における計算違いによる不足分を埋め合わせた件についても、A氏、B氏が、これらを認識していたとは認められない。

(イ) 当該運用部門の状況の認識

上記のとおり、大阪ECソリューションセンターにおいては、複数の社員が実働時間数の水増し行為に関与し、水増し行為が特別なことではなくなっているという状況であった。

前記Ⅲ3(4)オのとおり、A氏は、C氏から、12月調査の際に、D氏らが、C氏の指示により、令和4年9月分～11月分の予定時間数の不足を、他所の自治体の業務からの流用等により埋め合わせる計算を行ったことにつき、報告を受けていたものである。したがって、A氏も、大阪ECソリューションセンターにおいて、相当の人員と時間を必要とする水増し作業が実行されていたことを認識していたから、上記のような同センターの状況も認識していたといえる。

これに対して、B氏は、具体的に同センターにおいて実働時間数の水増しのために行われた行為について知らされていたことは認められず、したがって、上記のような同センターの状況について、認識していた可能性はあるものの、認識していたとは認められない。

ウ 代表取締役社長のE氏について

(ア) 京都市案件の不正行為の認識

前記Ⅲ 3 (4)アのとおり、E氏は、令和4年9月分の過大請求が判明した後、A氏から、調査を行う旨の報告を受けたが、同3(4)ウのとおり、その後、同年8月以前に過大請求があったかどうかに係る同調査の結果の報告を受けたとは認められず、8月以前に過大請求が生じていたことを認識していたとは認められないものである。したがって、前記Ⅲ 4 (7)ウのとおり、E氏も、最終報告において、同年8月までの請求金額はほぼ適正であったと報告されたことを認識したものであるが、このとき、不足時間数が存在し、これが何らかの不正な方法をもって埋め合わせられたと認識したとは認められない。

(イ) 当該運用部門の状況の認識

また、E氏に対して、大阪ECソリューションセンターにおいて実働時間数の水増しのために行われた行為について報告されたことは認められない。したがって代表取締役として、社内において水増し行為が特別なことではなくなっていたことを認識していなかったことについて、管理監督者としての責任は別論であるが、E氏が、上記のような同センターの状況を認識していたとは認められない。

エ 度重なる虚偽の説明等

(ア) 前記Ⅲ 3 (5)ア、イのとおり、NTMは、京都市に対して、令和4年9月分の過大請求が生じた原因は、責任者交代時の引継ぎ不足により、後任者が総価契約と誤認していたことである旨の顛末書を提出し、交代前は単価契約と認識しており、過大請求はなかった旨の説明を行ったが、真実は、運用部門の担当者は、交代の前後を問わず、業務開始当初から総価契約と認識していたものである。

C氏、B氏及びA氏は、京都市への顛末書の作成等に関与したが、上記真実を認識していたものであり、令和4年8月以前にも過大請求が発生していたことを隠蔽するため、意図的に虚偽の顛末書の提出等を行ったといわざるを得ない。

E氏は、上記顛末書の決裁を行ったが、令和4年8月以前に過大請求が発生していたことは認識しておらず、顛末書の内容が真実に反するとは意識せずに決裁を行ったものである。代表取締役として、決裁における確認等の不備の誹りは免れないが、E氏が意図的に虚偽の顛末書の提出を行ったものとはいえない。

(イ) 前記Ⅲ 3 (7)ウのとおり、NTMは、自社のホームページにおいて令和4年9月分の過大請求の事実を公表し、公表文において、NTMでは、事後に請求内容の精査を行うフローを設けており、このフローにより過大請求に気付いた旨記載した

が、真実は、NTMには、このようなフローは制度として設けられておらず、上記過大請求はこのフローにより判明したのではなかったものである。

C氏、B氏及びA氏は、公表文の作成に関与したが、上記真実を認識していたものであり、読み手に令和4年8月以前は過大請求がなかったと思わせようと、意図的に虚偽の公表を行ったものといわざるを得ない。

E氏は、公表文の決裁を行ったが、同様に、公表文の内容が真実に反するとは意識せずに決裁を行ったものである。代表取締役として、決裁における確認等の不備の誹りは免れないが、E氏が意図的に虚偽の公表を行ったものとはいえない。

- (ウ) 前記Ⅲ3(4)イのとおり、E氏、A氏及びB氏は、当委員会の調査初期のヒアリングにおいて、令和4年9月分の過大請求が判明した際、C氏による同年8月以前には過大請求はなかった旨の説明を信用して、8月以前につき過大請求の有無の調査を行わなかった旨述べたが、真実は、当時、A氏の指示により、8月以前についても、過大請求の有無の調査が行われていたものである。

A氏及びB氏は、上記調査を実施したことに加え、同(4)ウのとおり、同調査の結果の報告も受けており、8月以前に過大請求が生じていたことも認識していたから、当委員会に対して、そのような真実を知られたくなくて、意図的に虚偽の供述を行ったものといわざるを得ない。

E氏は、A氏から調査を行う旨の報告を受けていたものの、その記憶がなくて、上記の供述を行ったものであり、E氏が、意図的に虚偽の供述を行ったものとはいえない。

なお、C氏も、当委員会にヒアリングにおいて、上記3名の供述内容に沿う供述を行っていたものである。

(4) 京都市案件の不正行為の発生等の原因

ア 基本的なコンプライアンス意識の欠如

上記(2)のとおり、実働時間数の水増しという不正行為は、詐欺罪や文書偽造罪を構成し得るものであって、極めて悪質な法令違反である。このような行為が、大阪ECソリューションセンターにおいて、複数の社員が関与して行われており、特別なことではなくなっていたという状況は、最も基本的なコンプライアンス意識すら欠如していたものといわなくてはならない。

さらに、上記(3)ア～ウのとおり、NTMの幹部社員においても、京都市案件の不正行為を自ら実行したり、部下に命じたり、あるいは不正行為を認識しながら黙認したりしていたものであり、また、同センターの上記のような状況についても、これを認識しながら是正しなかったり、認識し得る状態にありながら適切に監視・監督していなかったりしていたものである。幹部社員は、本来、NTMの社員に対して、コンプライアンス意識を付与し、その醸成を図らねばならない立場であるのに、ガバナンスが効

いていなかったに止まらず、幹部社員自身に基本的なコンプライアンス意識の欠如があったといわなくてはならない。

また、上記(3)エのとおり、幹部社員においては、京都市、一般市民及び当委員会に対して、真実を認識していながら、意図的に虚偽の説明等を行ったものであり、このこと自体、幹部社員にコンプライアンス意識の欠如があった表れというべきである。

このような状況が発生したことについての第一義的かつ根源的な原因は、幹部社員も含めた組織における基本的なコンプライアンス意識の欠如といえる。この点については、更に後述することとする。

イ 過大請求判明の際の取締役会及び親会社の機能不全

前記Ⅲ 3 (7)イのとおり、令和4年12月に、同年9月分の過大請求が判明した際、このことは速やかには取締役会に報告されず、翌5年3月にマスコミから取材があって、取材対応として報告されたものである。同取締役会においては、取材対応に遺漏のないようにとの意見があったが、報告の遅延が問題とされることはなく、過大請求発生の原因、他の時期における過大請求の有無といった点も、事業の実態調査の必要性についても議論されることはなかったものである。

速やかに報告をしなかった点は、E氏ら執行役員が、取締役会を軽視していたものといわなくてはならない。また、取締役会には、会社の業務執行の監視・監督機能が期待されるが、上述のような対応は、その機能を果たしていたとは言い難いものがある。

取締役会が、十分に監視・監督機能を果たしていれば、過大請求の発生等を端緒にして、本件業務の実態を調査するなど、しかるべき対応を行うことによって、実働時間数の水増しという不正行為の実態を把握することができた可能性があると考えられる。

また、令和4年9月分の過大請求については、NTMから親会社のプロダクツに対する報告も、速やかには行われず、上記マスコミからの取材後に報告されたものである。このとき、プロダクツからは、業務開始から同年8月までの間に過大請求がなかったのかという質問があったが、NTMからの過大請求は無い旨の回答を受け、さらに調査を求める指示などはされなかったものである。

親会社には、子会社の業務執行の監視・監督機能が期待されるが、上述のような対応は、プロダクツがその機能を十分に果たしていたかも問題となり得るといわなくてはならない。

これら取締役会と親会社の監視・監督機能不全についても、更に後述することとする。

IV. 過大請求額の算定

1 検証の対象

事実関係の調査の結果、本件契約に係る業務のうち、委託料が単価契約とされていたコールセンター関係業務（本件業務：京都市新型コロナウイルスワクチン接種事業に係るコールセンター業務、窓口業務及びデータ入力業務等）のオペレーター等の人件費については、過大請求が発生していたと認められるので、以下において、その額の算定を行うこととする。

ところで、本件契約に係る業務のうち委託料が総価契約とされていたものについては、実績数値を記載した総価請求明細、委託先であるコンソーシアム各社等からNTMに提出された請求書・明細書等が京都市に提出され、京都市側で内容の確認等が行われ、双方で確認を完了した後に、総価契約分請求書等が作られていたから、契約時以降にその数量等に変更があったものも含めて、過大請求が発生していた可能性は低いと考えられる。

また、本件契約に係る業務のうち委託料が単価契約とされていたコールセンター関係業務以外の集団接種会場の看護師等の人件費等については、単価数量入り見積書に実績数値が記載され、その業務を担当したコンソーシアム各社等からNTMに提出された請求書・明細書等が京都市に提出され、京都市側で内容の確認等が行われ、双方で確認を完了した後に、単価契約分請求書等が作られていたから、その時間数等につき、過大請求が発生していた可能性は低いと考えられる。

他方、コールセンター関係業務のオペレーター等の人件費にあつては、まず、令和3年2月の業務開始から同4年8月までについては、前記Ⅲ6(1)、(2)のとおり、予定人数の不足とNTMの運用部門の担当者が単価契約を総価契約と誤認していたことから、過大請求が発生していたところ、後になって、これを隠蔽するため、実働時間数の水増しが行われた請求根拠資料が京都市に提出されたものである。そして、この期間は、毎月分の請求時には、派遣会社等からNTMに提出されたタイムシート等が京都市に提出されることもなく、京都市側で内容の確認等が行われることもなかったから、全体的に実働時間数のチェックをすることが必要である。この期間については、本来あるべき請求時間数を算定した上で、NTMが実際に京都市に請求した時間数との差を算出することにより、過大請求額の算定を行うこととする。

これに対して、令和4年9月以降については、同月分の過大請求が判明したことから、NTMの運用部門の担当者は実働時間数で請求すべきことを認識するようになり、毎月分の請求時に、派遣会社等からNTMに提出されたタイムシート等が京都市に提出されるようになり、京都市側で内容の確認等が行われるようになったから、全体的に実働時間数のチェックまでは必要がないものの、前記Ⅲ6(2)のとおり、一部で計算違いを隠蔽するための実働時間数の水増しが行われていたものであり、水増し行為と認められた時間数を算出することにより、過大請求額の算定を行うこととする。

2 令和3年2月分～同4年8月分の過大請求額

(1) 本来あるべき請求時間数の算定

ア N T Mから京都市への請求のあり方

まず、本件契約におけるコールセンター関係業務の人件費は、単価契約とされており、オペレーター等が稼働した実績時間数に基づいて委託料の請求がされなくてはならないとされていた。

そして、この単価契約にあっては、「コールセンター業務」、「窓口業務」、「データ入力業務」の各業務に区分した上で、「総括責任者」、「業務管理者」、「一般従事者」、「医療従事者」の各職位に区分する形で、単価が設定されており、請求事務に使用される「単価数量入り見積書」も、請求書の「請求内訳書」も、これら業務と職位を区分して時間数を記載することとされていた。なお、業務の区分が異なっても、職位が同じであれば、単価は同じとされていた。

したがって、N T Mから京都市への本来あるべき請求時間数を算定するには、この業務と職位の区分、特に職位の区分に着目した上で、実際に稼働した実績時間数を算定することが必要となる。

イ 派遣会社等（Y社を除く）からの派遣社員とN T M直接雇用社員

コールセンター関係業務の人員は、大部分を占める派遣会社等から派遣された人員と、比較的少数のN T M直接雇用社員とで構成されていたから、ある月のN T Mが京都市に請求できる実績時間数は、各派遣会社等が派遣した人員の実働時間数とN T M直接雇用社員の実働時間数との総和となる。

(ア) まず、派遣会社等から派遣された人員についてみると、N T Mと派遣会社等との間の契約では、派遣人員の人件費は単価契約であり、派遣会社等は稼働した実績時間数に基づいて、N T Mに対して派遣費用等の請求を行うこととされていたから、各月に派遣会社等がN T Mに提出する請求書に記載された時間数を足し上げれば、N T Mが京都市に請求できる実働時間数が算定できると考えられる。

なお、派遣会社等の請求書の書式は、各社によって異なるが、少なくとも、各月に職位の区分ごとの派遣人員が稼働した合計実績時間数が記載されており、多くのは、業務の区分ごとの実績時間数も分かるようになっていた。中には、職位の区分について、その派遣会社等における独自の区分名を記載しているものもあったが、概ね本件契約の職位の区分に当てはめることができるものであった。

派遣会社等のうちY社については、京都市以外の自治体（b 県等）の業務に係る請求書と、Y社から提供された虚偽の請求書が存在するから、N T Mに保管されている請求書は正しいものと虚偽のものとを識別する必要があるが、その他の派遣会社等については、虚偽の請求書が作成されたことは認められなかった（なお、当委員会が行ったアンケート調査でも、その他の派遣会社等からN T Mに対

する請求書の正当性を疑わせる回答は受領していない。)

そこで、Y社を除く派遣会社等については、令和3年2月分から同4年8月分までの派遣会社等からNTMへの請求書に基づいて、本件契約における業務及び職位の区分に沿って、オペレーター等の従事者の稼働した実働時間数を集計することとした。

- (イ) 次に、NTM直接雇用社員の人員についてみると、NTMの社員や契約社員が京都市の本件業務に携わっていた分については、派遣会社等からの請求書には表れないが、令和3年2月分から同4年分までにおいても、一定数のNTM直接雇用社員が京都市向けの業務に携わっていたとされており、そのタイムシート等が令和5年6月27日に京都市に提出されていた。

しかし、前記Ⅲ6(2)のとおり、NTM直接雇用社員にあつては、実際には稼働していないのに実働時間数の水増しに利用されたことがあったと認められており、派遣会社等からの請求書は存在しないことから、当該社員が京都市から受託した業務に携わっていたことにつき、タイムシート等の記載から明らかな場合はそのように認められるが、そうでない場合には、真に京都市の業務に携わっていたかどうかは、タイムシート等が存在するだけでは確認することができないものである。

そこで、当委員会では、NTM直接雇用社員については、NTMに対し、同人が京都市の業務に携わっていたことを証する証拠資料の提出を求め、提出された証拠資料等（資料を補充するため、複数の直接雇用社員に対して、京都市の業務を行ったかどうかの電話による確認も行った。）により、京都市の業務に携わっていたと認められる者について、タイムシート等の存在する限度で実働時間数を算定した【⁷⁰】。

ウ 派遣会社等（Y社を除く）のタイムシート等及び勤務実績一覧

派遣会社等の請求書に記載された実働時間数は、信用できるものではあるが、従事者の稼働時間数についての原資料であるタイムシート等（紙ベースのタイムシート及び個人別勤怠データ）に依拠するのが、最も確実であると考えられる。

NTMに保管されているタイムシート等としては、令和5年6月27日に京都市に対して提出した一件資料（以下「6月27日一件資料」という。）中のタイムシート等が最も漏れがなく収集され整理されていた。

⁷⁰ 前記Ⅲ4(7)エのとおり、窓口業務においては、実働時間数の不足分を、NTM直接雇用社員のタイムシート等を利用して埋め合わせたことが認められるところ、この窓口業務に係るNTM直接雇用社員については、当委員会からNTMに対して、京都市の業務に携わってことを証する証拠資料の提出を求めたにもかかわらず、NTMから、資料が提出されなかったため、当委員会は、窓口業務の直接雇用社員の時間数は京都市に請求し得る実働時間数に算入しなかった（中間報告前において、同措置を取っていた。）。

このうち、派遣会社等のうちのY社については、前記Ⅲ4(6)のとおり、流用された他所の自治体の業務に係るタイムシート等とY社から提供された虚偽の個人別勤怠データが存在するから、Y社分は信用することができない。その他の派遣会社等については、基本的に信用できるものと考えられる【⁷¹】。

そして、6月27日一件資料には、月別、派遣会社等別に、従事者個人ごとの職位、始業時刻、終業時刻及び休憩時間が分かるように、タイムシート等を集計した勤務実績一覧表が含まれており、この勤務実績一覧表も、Y社を除けば、信用できるものと考えられる。

そこで、NTMから京都市に対する本来あるべき請求時間数の算定においては、タイムシート等を集計した勤務実績一覧表の時間数を集計することとした。

なお、Y社以外の勤務実績一覧表について、同一人物の二重計上が存在するかどうかを検証したところ、一定数が認められたので、それぞれ、タイムシート等を確認して、真正ではないと考えられる一方を稼働時間数に算入しないこととした【⁷²】。

また、勤務実績一覧表の内容から、その根拠となるタイムシート等の確認を要すると考えたものについては、タイムシート等の内容を確認した。タイムシート等（個人別勤怠データ）を確認した際に、始業時刻、終業時刻及び休憩時間が、多数の従事者について同一であるものが複数の派遣会社等において見られたので、個人別勤怠データの信用性を確認するため、更に原資料に当たる紙ベースのタイムシートの提出を求めた。一部ではあるが紙ベースのタイムシートが残存していた派遣会社等については、残存していた紙ベースのタイムシートの提出を受けて、既提出の個人別勤怠データと整合していることを確認した。個人別勤怠データのみを保存して紙ベースのタイムシートが全く残存していなかった派遣会社等については、無作為抽出した当該会社からのNTMに対する派遣者20名につき、同人らに対する実際の給与支払のための勤務デー

⁷¹ なお、中間報告後に当委員会が行った、チャットの調査及び関係者ヒアリング調査の結果、令和3年2月分のU社の従事者数については、タイムシートは京都市に提出されてはいたが、実際には同月には同社によるコールセンター関係業務の稼働はなく、同月分の4名のタイムシートは別の業務に携わっていたものであったことが認められた。また、U社からは同月分につき請求書が提出されていなかったことも確認された。そこで、この4名分のタイムシートについては、一旦実働時間数に計上されていたものを同時間数から除くこととし、後掲の「2021年2月～2022年8月の過大請求額算定表」の同月分の時間数を修正した。

⁷² 例えば、勤務実績一覧表において、同一人物が、業務管理者の部分と一般従事者の部分に二重に記載され、一部の勤務時間帯に重複が見られる場合について、紙ベースのタイムシートを確認したところ、タイムシートは1枚であった。1枚のタイムシートに記載された勤務時間を、勤務実態に合わせて、業務管理者として勤務した時間と一般従事者として勤務した時間とに選り分け、勤務実績一覧表に記載しようとして、誤って重複部分を作成してしまったものと推測された。また、U社の勤務実績一覧表と別の派遣会社の勤務実績一覧表とに、同一人物の同じ勤務時間帯の勤務の記載が重複して見られる場合についても、タイムシート等を確認した。ある派遣会社からU社に派遣されて、さらにU社からNTMに派遣されていた従事者について、両方の会社からタイムシート等が提出されていたため、勤務実績一覧表上、U社にも当該派遣会社にも計上されていたことが判明した。

タの提出を受けて、個人別勤怠データとの間に矛盾がないことを確認した【73】

エ W社の個人別勤怠データの不整合

派遣会社等の一社であるW社は、前記ウの個人別勤怠データの信用性を確認した際、休憩時間分を勘案して一律に9分の1を差し引いた社に当たるが（脚注73参照）、中間報告後のヒアリングにおいて、同社の社員から、同社の個人別勤怠データは、先のヒアリングにおいて当委員会に対して提示を行ったより以前に、2回に亘って、NTMからの要請に応じて、数人分の勤務時間を一人分にまとめたり、本来の出退勤時間や休憩時間に手を加えたりしており、総時間数は間違っていないと思っているが、もはや正しい個人別勤怠データではなく、本来の原資料たる個人別勤怠データは既に廃棄した旨の説明がされた【74】。

その上で、W社から当委員会に対し、同社としては、総実働時間数は間違っていないと認識しているが、令和4年1月～5月には、一旦減少した予定人数が増加に転じる一方で、大学生の卒業・進級のために経験者が大幅に減少した時期であり、研修を行っても十分な電話応答スキルを有しないオペレーター等が相当数コールセンター業務に就いており、そのためにクレーム等が発生することがあったものであり、一定の電話応答のスキルを有しない人員については実働人員とすべきではなかったと考えている旨の説明があり、W社で試算した、その分の時間数2851時間は過大請求と同視されることを受け入れたい旨の申入れがされた。

⁷³ 本文のような確認作業（なお、本文において、NTMに提出された個人別勤怠データと整合していることを確認したなどと記載している点は、以下の休憩時間の点を除いてのことである。）を行うなかで、当委員会のヒアリングにおいて、複数の派遣会社等の社員が、NTMの間では、休憩は勤務時間に算入してよいことが合意されていた旨説明した。この説明を受けた際、当委員会から、NTMに保管されていた当該会社のタイムシート等（個人別勤怠データ）を提示したところ、聴取対象者らは、このタイムシート等は、休憩分を算入するために実際の終業時より1時間遅い時間を終業時とする加工がされており、この加工は自社で行ったものではないと思うが、自社に保管されているタイムシート等には実際の終業時が記載されている旨説明した。これらの説明は、このとき、当該会社から委員会に提出されたタイムシート等（個人別勤怠データ）と符合した。当委員会としては、休憩を実働時間とすることはできないから、この取扱いをしている派遣会社等については、稼働時間を保守的にみることとし、1日9時間の稼働時間のうち休憩が1時間であったことに合わせて一律に9分の1を差し引いて計算することとした。

⁷⁴



当委員会としては、W社が自認する過大請求時間数については、これをW社の勤務実績一覧表の時間数から差し引くのが相当であるとする。

オ 請求書の集計と勤務実績一覧表との突合せ

Y社を除く派遣会社等について、上記イの時間数の算定を行った上で、上記イの派遣会社等の請求書を集計した各月の時間数と、上記ウ、エの確認や修正を行った勤務実績一覧表における各月の時間数を比較し、後者の勤務実績一覧表の時間数が前者の請求書の時間数に満たない場合は、タイムシート等の方が原資料であるから、後者の時間数の限度で請求可能時間数とした。後者の時間数が前者の時間数を上回る場合は、前者の時間数の限度で請求可能時間数とした。

カ Y社についての実働時間数

Y社については、令和3年2月分～令和4年8月分につき、毎月の請求時にNTMに提出していた正しい請求書と、上記の実働時間数の水増しに使用された請求書とが存在する。そこで、Y社の正しい実働時間数の算定にあたっては、NTMに保管されている請求書の中から、京都市の業務に係る請求書であることが明記されており、令和3年2月分から令和4年8月分までの各時期に提出されて支払の取手が取られた、正しい請求書のみを選び出し、これらの請求書のみを集計することとした。

他方、6月27日一件資料の中のY社のタイムシート等（個人別勤怠データ）にも実働時間数の水増しのための虚偽のものが含まれているが、これを正しい個人別勤怠データと虚偽の個人別勤怠データとに区別することは極めて困難な状態であった。同資料中のY社の勤務実績一覧表も、虚偽の個人別勤怠データを含めて集計されており、正しく修正することは困難な状態であった。

そこで、当委員会では、Y社に対して、改めて、前述の正しい請求書の根拠資料である正しいタイムシート等の提供を要請し【75】、Y社から、正しいNTM派遣者のタイムシート等の提供を受けた【76】。

そして、先の正しい請求書に記載された実働時間数のうち、正しいタイムシート等によって裏付けられたもののみ、従事者が稼働した実働時間数と算定することとした。

⁷⁵ 京都市以外の自治体の業務に係る請求書やタイムシート等が流用された件については、NTMのC氏とD氏が、Y社の関与なしに、流用を行ったものであり、Y社が保有するタイムシート等の原資料・原データについて加工などはされていない。また、Y社から虚偽の個人別勤怠データが提供された件については、Y社が、NTMではない派遣先に派遣した者の個人別勤怠データをNTMに提供したものであって、NTMに実際に派遣した従事者の原資料・原データについて加工などはされていない。Y社には、正しいタイムシート等が残っていた。

⁷⁶ Y社からは、令和3年2月分から令和4年5月分まで及び同年8月分の個人別勤怠データと、令和4年1月分から同年8月分までの紙ベースのタイムシートの提供を受けた。個人別勤怠データの存在しない分については、紙ベースのタイムシートにより確認した。

(2) 過大請求金額の算定

上記(1)オ記載の、Y社以外の各派遣会社等から提出されていた請求書から集計した時間数と、同じく各派遣会社等から提出されていたタイムシート等・勤務実績一覧表から集計した時間数を比較して得られた請求可能時間数(A)と、上記(1)カ記載の、Y社から提出されていた正しい請求書の時間数で、正しいタイムシート等に裏付けられたY社分の正しい実働時間数(B)とを足上げたものが、本来あるべき請求時間数(C)となり、これに単価を乗じたものが本来あるべき請求額となる。

そして、NTMが、これまで京都市に対して実際に請求した際に請求内訳書に記載していた時間数を集計(合計)したものから、上記の本来あるべき請求時間数(C)を差し引いたものが、過大請求分の時間数であり、これに単価を乗じたものが過大請求額となる。

上記の算定の結果、京都市に対して過大請求となっている時間数は、統括責任者67時間、医療従事者980時間、業務管理者10,770時間、一般従事者322,453時間であった。そして、この過大請求となっている各実働時間数に各単価を乗じて算出した過大請求額は、804,722,864円であった。

(3) 虚偽の資料の提出状況等からの検証

NTMでは、C氏の指示により、D氏が、既に京都市に対して請求を行った時間数に比して実際の実働時間数(各派遣会社等からの請求書に基づいて算出。)が不足する分を計算して、この不足分を埋め合わせるために、京都市以外の自治体の業務に係る請求書と、Y社から提供を受けた虚偽の請求書を京都市に提出しており、また、それらに見合う虚偽のタイムシート等も提出していた。すなわち、これら虚偽の請求書等に基づく時間数は、京都市に対して不足する時間数を隠蔽する目的で提出されたものであることに鑑みると、C氏、D氏が計算していた不足実働時間数を超えるものとなっていたものと考えられる。

そこで、念のため、C氏、D氏による虚偽の請求書等の提出状況から見て、当委員会が上記(1)、(2)のとおり算出した過大請求分の時間数が矛盾なく説明できるかにつき、検証を行っておく。

京都市以外の自治体の業務に係る偽造の請求書に記載された時間数を集計した結果は、職位の区分を総合して合計約6万7千時間であり、Y社から提供された虚偽の請求書に記載された時間数として、N氏が集計した結果は、同じく職位の区分を総合して合計約19万6千時間(客観資料によるものではなく、N氏による集計結果である。)であった。

これら2種類の虚偽の資料を用いた過大請求の時間数合計26万3千時間と上記(2)の当委員会の算定した過大請求分の時間数約33万4千時間を下回っており、一見すると矛盾しているかのように思われる。

しかしながら、上記のD氏による不足時間数の計算と前記の当委員会による過大請求分の時間数の計算とを比較すると、次のような相違点がある。①D氏による不足時間数の計算においては、当初から、窓口業務に係る時間数は、NTMが京都市に請求を行った時間数の算出においても、実働時間数の算出においても、除外されていた。これに対し、当委員会の算定においては、京都市に請求を行った時間数の算出においても、実働時間数の算出においても、窓口業務に係る時間数を含めて算定を行った。したがって、窓口業務に係る過大請求分の時間数（Y社から受領した虚偽資料分と、稼働のなかったNTM直接雇用社員分）が、当委員会の計算による過大請求分の時間数には含まれるが、D氏の計算による不足時間数には含まれないこととなった。②D氏による不足時間数の計算においては、オペレーター等の研修に係る時間数は、NTMが京都市に請求を行った時間数の算出からは除外されていたが、実働時間数の算出には含めて計算されていた。これに対し、当委員会の前記の算定においては、オペレーター等の研修に係る時間数を、京都市に請求を行った時間数の算出においても、実働時間数の算出においても、含めて算定を行った。したがって、京都市に請求を行った研修に係る時間数分が、当委員会の計算による過大請求分の時間数には含まれるが、D氏の計算による不足時間数には含まれないこととなった。③上記2(1)ウのように、当委員会は、タイムシート等が不存在の場合、タイムシート等が重複する場合、タイムシート等において休憩時間を勤務時間と加工していた場合について、京都市に対する請求を基礎付ける証拠において不足するものと判断し、実働時間数に算入しない扱いとし、また、保守的に評価して減ずることとした。同エのように、W社の自認分も実働時間数に算入しない扱いとした。これらの時間数は、当委員会の計算による過大請求分の時間数には含まれるが、D氏の計算による不足時間数には含まれないこととなった。

以上、当委員会の計算による過大請求分の時間数には含まれるが、D氏の計算による不足時間数には含まれない時間数は、職位の区分を総合して合計約7万7千時間となる【⁷⁷】。

そうすると、前記の2種類の虚偽の関係資料を用いた過大請求の時間数合計26万3千時間に、上記のD氏の計算による不足時間数に含まれない時間数合計約7万7千時間を加えた時間数は約34万時間となり、上記(2)の当委員会の算定した過大請求分の時間数約33万4千時間を上回っているから、この検証については整合しているといえる。

したがって、当委員会としては、上記(2)の金額（8億0472万2864円）をもって過大請求額と算定することとする【⁷⁸】。

⁷⁷ 窓口業務に係る過大請求分の時間数が職位の区分を総合して約1万1千時間、研修に係る既に京都市に請求を行った時間数が同じく約6千時間、タイムシート等の不存在及び重複が同じく約7千時間、タイムシート等の休憩時間を勤務時間と加工していたことから保守的に見て9時間のうち1時間を減らすこととしたものが約5万時間、W社の自認分が約3千時間等となる。

⁷⁸ 京都市においては、令和5年6月27日にNTMが行った報告について、過大請求額を算定した際、下位の職位における実働時間数が京都市のオーダーした時間数を下回っていたとしても、上位の職位における実働時間数が京都市のオーダーした時間数を上回っていれば、下位の職位の業務に従事していたとみなす取

なお、令和4年9月分に係る過大請求額は、上記の過大請求額とは別ものである。そして、京都市が先に指摘した1785万2780万円については、その詳細は不明であるものの、上記の過大請求額と重なるのではないかと思料する。

D氏による不足時間数の計算と2つの隠蔽方策による埋め合わせ例（2022年4月～2022年8月）

		正しい請求書記載 の稼働時間 A	他自治体業務から 流用した稼働時間（※） B				E社から提供を受けた 虚偽の請求書記載の 稼働時間 C	合計 A+B+C	京都市へ報告した 稼働時間（※）
			熊本	広島	福岡				
2022年4月	統括責任者		0				0		
	医療従事者		0				0	48	
	業務管理者		264	264		1,606	1,870	1,870	
	一般従事者	176	3,266	3,266		7,505	10,947	8,641	
	小計	176	3,530	0	3,530	0	9,111	12,817	10,559
2022年5月	統括責任者		0				0		
	医療従事者		0			128	128	128	
	業務管理者	285	1,164	1,164			1,449	1,222	
	一般従事者	1,827	5,157	5,157			6,984	6,880	
	小計	2,112	6,321	0	6,321	0	128	8,561	8,230
2022年6月	統括責任者	40	0				40		
	医療従事者		0			213	213	80	
	業務管理者	2,342	1,036	1,036			3,378	3,417	
	一般従事者	14,085	3,473	3,473			17,558	17,861	
	小計	16,467	4,509	0	4,509	0	213	21,189	21,358
2022年7月	統括責任者	40	0				40		
	医療従事者		0			104	104	104	
	業務管理者	3,496	5,114	1,612	1,416	2,086	8,610	4,296	
	一般従事者	19,455	23,559	9,379	3,451	10,729	11,131	54,145	52,404
	小計	22,991	28,673	10,991	4,867	12,815	11,235	62,898	56,804
2022年8月	統括責任者	168	0				168		
	医療従事者		0				0	48	
	業務管理者	3,051	6,920	1,788	3,136	1,996	9,971	5,490	
	一般従事者	13,880	16,901	8,547	3,381	4,973	20,172	50,954	49,547
	小計	17,099	23,821	10,335	6,517	6,969	20,172	61,092	55,085

※D氏ら作成のメモから引用しており、客観資料に基づくものではない。

扱いが行われていた（当委員会の京都市に対する調査票の回答）。そこで、当委員会においても、この京都市における算定の取扱いを参照し、上位の職位における請求可能時間数が、NTMから京都市に対する請求時間数を上回っている場合には、下位の職位の業務に従事していたとみなすこととし、中間報告においては、これに沿った算定を行った。京都市に対する報告としては、京都市における算定の取扱いを参照することが相当と思料され、今回、その場合の京都市に報告すべき過大請求額は7億5619万2153円となるものである。しかし、その後、京都市はNTMに対し、同取扱いを行わない過大請求額の暫定的な返還を求めたものである。そこで、以下では、この取扱いを行わない時間数、過大請求額を記載し、「2021年2月～2022年8月の過大請求額算定表」には両方の数値を記載することとする。

2021年2月～2021年12月の過大請求額算定表

		請求内紙書 (NTM→京都市)			請求可能時間数 時間数	過大請求時間			職位間調整 時間数	職位間調整後過大請求時間	
		単価	時間数	金額		単価	時間数	金額		時間数	時間数
2021年2月・3月	統括責任者	2,800	184	515,200	121	2,800	64	177,800		64	177,800
	医療従事者	2,700	0	0	0	2,700	0	0		0	0
	業務管理者	2,600	789	2,051,400	547	2,600	242	629,304		242	629,304
	一般従事者	2,400	3,324	7,977,600	1,953	2,400	1,371	3,290,616		1,371	3,290,616
	合計		4,297	10,544,200	2,620		1,677	4,097,720	0	1,677	4,097,720
2021年4月	統括責任者	2,800	348	974,400	839	2,800	0	0	491	0	0
	医療従事者	2,700	176	475,200	121	2,700	56	149,850		56	149,850
	業務管理者	2,600	4,989	12,971,400	1,924	2,600	3,066	7,970,300		2,575	6,695,000
	一般従事者	2,400	25,468	61,123,200	18,686	2,400	6,782	16,277,664		6,782	16,277,664
	合計		30,981	75,544,200	21,568		9,903	24,397,814	491	9,413	23,122,514
2021年5月	統括責任者	2,800	405	1,134,000	516	2,800	0	0	111	0	0
	医療従事者	2,700	279	753,300	261	2,700	19	49,950		19	49,950
	業務管理者	2,600	7,417	19,284,200	7,999	2,600	0	0	582	0	0
	一般従事者	2,400	57,861	138,866,400	54,617	2,400	3,244	7,785,168		2,550	6,120,584
	合計		65,962	160,037,900	63,393		3,262	7,835,118	694	2,569	6,170,534
2021年6月	統括責任者	2,800	424	1,187,200	420	2,800	4	10,500		4	10,500
	医療従事者	2,700	270	729,000	241	2,700	29	78,300		29	78,300
	業務管理者	2,600	12,571	32,684,600	12,372	2,600	200	518,700		200	518,700
	一般従事者	2,400	99,019	237,645,600	92,685	2,400	6,334	15,200,645		6,334	15,200,645
	合計		112,284	272,246,400	105,718		6,566	15,808,145	0	6,566	15,808,145
2021年7月	統括責任者	2,800	419	1,173,200	487	2,800	0	0	68	0	0
	医療従事者	2,700	279	753,300	268	2,700	11	29,025		11	29,025
	業務管理者	2,600	13,649	35,487,400	15,109	2,600	0	0	1,460	0	0
	一般従事者	2,400	112,178	269,227,200	91,148	2,400	21,030	50,471,491		19,502	46,805,891
	合計		126,525	306,641,100	107,012		21,041	50,500,516	1,527	19,513	46,834,916
2021年8月	統括責任者	2,800	426	1,192,800	484	2,800	0	0	58	0	0
	医療従事者	2,700	279	753,300	255	2,700	24	64,125		24	64,125
	業務管理者	2,600	13,821	35,934,600	13,908	2,600	0	0	87	0	0
	一般従事者	2,400	113,184	271,641,600	92,896	2,400	20,288	48,690,640		20,143	48,344,160
	合計		127,710	309,522,300	107,543		20,312	48,754,765	144	20,167	48,408,285
2021年9月	統括責任者	2,800	270	756,000	435	2,800	0	0	165	0	0
	医療従事者	2,700	270	729,000	159	2,700	111	299,700		111	299,700
	業務管理者	2,600	14,184	36,878,400	17,451	2,600	0	0	3,267	0	0
	一般従事者	2,400	104,364	250,473,600	88,305	2,400	16,059	38,541,608		12,627	30,305,432
	合計		119,088	288,837,000	106,350		16,170	38,841,308	3,432	12,738	30,605,132
2021年10月	統括責任者	2,800	279	781,200	448	2,800	0	0	169	0	0
	医療従事者	2,700	279	753,300	239	2,700	40	107,325		40	107,325
	業務管理者	2,600	12,555	32,643,000	16,607	2,600	0	0	4,052	0	0
	一般従事者	2,400	98,700	236,880,000	78,621	2,400	20,079	48,190,781		15,859	38,061,605
	合計		111,813	271,057,500	95,914		20,119	48,298,106	4,220	15,899	38,168,930
2021年11月	統括責任者	2,800	270	756,000	456	2,800	0	0	186	0	0
	医療従事者	2,700	270	729,000	184	2,700	86	232,875		86	232,875
	業務管理者	2,600	7,020	18,252,000	10,336	2,600	0	0	3,316	0	0
	一般従事者	2,400	55,170	132,408,000	39,282	2,400	15,888	38,132,208		12,386	29,727,573
	合計		62,730	152,145,000	50,257		15,975	38,365,083	3,502	12,473	29,960,448
2021年12月	統括責任者	2,800	279	781,200	474	2,800	0	0	195	0	0
	医療従事者	2,700	279	753,300	250	2,700	29	77,625		29	77,625
	業務管理者	2,600	7,275	18,915,000	9,977	2,600	0	0	2,702	0	0
	一般従事者	2,400	56,382	135,316,800	45,600	2,400	10,782	25,877,157		7,885	18,923,181
	合計		64,215	155,766,300	56,302		10,811	25,954,782	2,897	7,913	19,000,806
合計	統括責任者	2,800	3,304	9,251,200	4,679	2,800	67	188,300	1,442	67	188,300
	医療従事者	2,700	2,381	6,428,700	1,978	2,700	403	1,088,775	0	403	1,088,775
	業務管理者	2,600	94,270	245,102,000	106,228	2,600	3,507	9,118,304	15,465	3,017	7,843,004
	一般従事者	2,400	725,650	1,741,560,000	603,793	2,400	121,857	292,457,979	0	105,441	253,057,352
	合計		825,605	2,002,341,900	716,677		125,835	302,853,358	16,907	108,928	262,177,431

2022年1月～2022年8月の過大請求額算定表

		請求内訳書 (NTM→京都市)		請求可能時間数 時間数	過大請求時間			職位間調整 時間数	職位間調整後過大請求時間		
		単価	金額		単価	時間数	金額		時間数	金額	
2022年1月	統括責任者	2,800	279	781,200	503	2,800	0	0	224	0	0
	医療従事者	2,700	279	753,300	147	2,700	132	356,400		132	356,400
	業務管理者	2,600	7,806	20,295,600	8,298	2,600	0	0	492	0	0
	一般従事者	2,400	65,634	157,521,600	33,854	2,400	31,780	76,273,128		31,064	74,554,224
	合計		73,998	179,351,700	42,802		31,912	76,629,528	716	31,196	74,910,624
2022年2月	統括責任者	2,800	252	705,600	597	2,800	0	0	345	0	0
	医療従事者	2,700	252	680,400	202	2,700	50	135,000		50	135,000
	業務管理者	2,600	8,724	22,682,400	8,843	2,600	0	0	119	0	0
	一般従事者	2,400	76,182	182,836,800	47,164	2,400	29,018	69,643,376		28,554	68,529,896
	合計		85,410	206,905,200	56,806		29,068	69,778,376	464	28,604	68,664,896
2022年3月	統括責任者	2,800	279	781,200	582	2,800	0	0	303	0	0
	医療従事者	2,700	279	753,300	188	2,700	91	245,025		91	245,025
	業務管理者	2,600	9,696	25,209,600	11,016	2,600	0	0	1,320	0	0
	一般従事者	2,400	94,911	227,786,400	65,065	2,400	29,846	71,629,301		28,222	67,733,741
	合計		105,165	254,530,500	76,852		29,936	71,874,326	1,623	28,313	67,978,766
2022年4月	統括責任者	2,800	270	756,000	273	2,800	0	0	3	0	0
	医療従事者	2,700	270	729,000	240	2,700	30	80,325		30	80,325
	業務管理者	2,600	9,720	25,272,000	7,947	2,600	1,773	4,610,840		1,771	4,603,690
	一般従事者	2,400	81,900	196,560,000	63,670	2,400	18,230	43,752,784		18,230	43,752,784
	合計		92,160	223,317,000	72,129		20,033	48,443,949	3	20,031	48,436,799
2022年5月	統括責任者	2,800	279	781,200	414	2,800	0	0	135	0	0
	医療従事者	2,700	279	753,300	178	2,700	101	272,025		101	272,025
	業務管理者	2,600	6,123	15,919,800	5,948	2,600	175	455,910		41	106,210
	一般従事者	2,400	48,192	115,660,800	40,658	2,400	7,534	18,082,221		7,534	18,082,221
	合計		54,873	133,115,100	47,197		7,810	18,810,156	135	7,676	18,460,456
2022年6月	統括責任者	2,800	270	756,000	271	2,800	0	0	1	0	0
	医療従事者	2,700	270	729,000	232	2,700	38	102,600		38	102,600
	業務管理者	2,600	7,047	18,322,200	4,281	2,600	2,766	7,192,267		2,765	7,189,277
	一般従事者	2,400	61,871	148,490,400	53,255	2,400	8,616	20,679,408		8,616	20,679,408
	合計		69,458	168,297,600	58,038		11,421	27,974,275	1	11,420	27,971,285
2022年7月	統括責任者	2,800	279	781,200	283	2,800	0	0	4	0	0
	医療従事者	2,700	279	753,300	184	2,700	95	256,500		95	256,500
	業務管理者	2,600	9,201	23,922,600	8,172	2,600	1,029	2,675,634		1,026	2,665,534
	一般従事者	2,400	92,400	221,760,000	56,175	2,400	36,225	86,939,664		36,225	86,939,664
	合計		102,159	247,217,100	64,814		37,349	89,871,798	4	37,345	89,862,698
2022年8月	統括責任者	2,800	279	781,200	571	2,800	0	0	292	0	0
	医療従事者	2,700	279	753,300	239	2,700	40	108,135		40	108,135
	業務管理者	2,600	9,192	23,899,200	7,673	2,600	1,519	3,950,050		1,228	3,192,150
	一般従事者	2,400	94,344	226,425,600	54,999	2,400	39,345	94,428,912		39,345	94,428,912
	合計		104,094	251,859,300	63,481		40,905	98,487,097	292	40,613	97,729,197
合計	統括責任者	2,800	2,187	6,123,600	3,493	2,800	0	0	1,306	0	0
	医療従事者	2,700	2,187	5,904,900	1,611	2,700	576	1,556,010		576	1,556,010
	業務管理者	2,600	67,509	175,523,400	62,176	2,600	7,263	18,884,701	1,931	6,830	17,757,861
	一般従事者	2,400	615,434	1,477,041,600	414,839	2,400	200,595	481,428,795		197,792	474,700,851
	合計		687,317	1,664,593,500	482,119		208,435	501,869,506	3,237	205,198	494,014,722

3 令和4年9月分～同5年3月分の過大請求金額

(1) 令和4年9月分以降の算定

前述1のとおり、令和4年9月分以降については、同月分の過大請求が判明した後は、NTMの運用部門の担当者が実働時間数で請求すべきことを認識するようになり、毎月分の請求時に、派遣会社等からNTMに提出されたタイムシート等が京都市に提出されるようになり、京都市側で内容の確認等が行われるようになっており、全体的に実働時間数のチェックまでは必要ないが、前記Ⅲ6(2)認定のとおり、計算違いを隠蔽するための実働時間数の水増しが行われていたものであるから、これら水増し行為と認められた時間数を算定することにより、過大請求額の算定を行うこととする。

(2) 計算違いを隠蔽するための実働時間数の水増し行為

前記Ⅲ3(6)のとおり、令和5年1月、D氏とH氏は、先に京都市及びNTMの社内に報告した過大請求となる時間数につき計算違いが判明し、さらに過大請求時間数が増

加することとなったことから、これを隠蔽するため、以下の方法により実働時間数の水増しを行うこととした。

一つは、a市から受託した業務に従事していたオペレーター等のタイムシートを、京都市の業務のタイムシートとして京都市に提出して流用したものである。係る流用が認められる時間数は、本来、実働時間数が足りなかった分であり、過大請求となる時間数である。流用と認められるタイムシートを集計した結果、過大請求時間数は、一般従事者16,214時間であった。

もう一つは、民間企業から受託したコールセンター業務に従事していたオペレーター等のタイムシートを、京都市の業務のタイムシートとして京都市に提出して流用したものである。係る流用が認められる時間数も、本来、実働時間数が足りなかった分であり、過大請求となる時間数である。流用と認められるタイムシートを集計した結果、過大請求時間数は、一般従事者1,850時間であった。

さらに、実在しないオペレーター等の架空のタイムシートを創作して京都市に提出していたものである。係る創作が認められる時間数も、過大請求となる時間数であり、創作と認められるタイムシートを集計した結果、過大請求時間数は、一般従事者3,329時間であった。

(3) 窓口業務とコールセンター業務との重複

京都市に提出されたタイムシート等の中には、同一のオペレーター等が、同一の日時につき、コールセンター業務に従事していたものとするタイムシート等と、窓口業務に従事していたものとするタイムシート等とが、重複して提出されていた事例が複数存在した。係る重複が認められる時間数は、一方が過大請求となっている時間数といえる。

重複と認められるタイムシートを集計した結果、過大請求となっている時間数は、一般従事者465時間であった【79】。

(4) 京都市インフルエンザ業務との重複

NTMは、京都市から、インフルエンザのワクチン接種に関するコールセンター業務（以下「インフル業務」という。）も受託していたところ、中間報告以降、当委員会に対し、京都市のコールセンター関係業務に係るタイムシートと、インフル業務に係るタイムシートとの間にも、一部重複が見られるとの情報が寄せられた。

そこで、当委員会において調査を行うこととした。まず、当委員会からNTMに対し、インフル業務に係る勤務実績一覧表の提供を依頼し、NTMから提供された同勤務実績

⁷⁹ なお、重複と認められた時間数等からみて、故意に水増し行為がされたものとまでは認定できない。

一覧表（以下「インフル業務勤務実績一覧表①」という。）と、コールセンター関係業務に係る勤務実績一覧表とを突合したところ、重複は見つからなかった。その後、当委員会から、京都市に提出した別の勤務実績一覧表を提供するよう依頼をしたところ、NTMから改めてインフル業務に関する勤務実績一覧表（以下「インフル業務勤務実績一覧表②」という。）が提供され、同勤務実績一覧表とコールセンター関係業務に関する勤務実績一覧表とを突合したところ、令和4年9月分で20名、同年10月分で3名、同年11月分で6名、同年12月分で4名のオペレーター等の重複が認められた。

当委員会においてヒアリング調査等を行った結果、インフル業務勤務実績一覧表②は、本来の勤務実績一覧表ではなく、管理者が事前に配置人員の予定を記載して作成するシフト表であり、実際には予定通りに配置しないことも起こるため、一定程度、実績がシフト表と異なってくる可能性があるものであり、京都市から要請を受けた際に、既存のシフト表を提出したものであったことが判った。これに対して、インフル業務勤務実績一覧表①は、事後にインフル業務の人員稼働数を記載した実績表として作成されたものであった。

そうすると、京都市のコールセンター関係業務の勤務実績一覧表とインフル業務の勤務実績一覧表との間に重複はなく、京都市のコールセンター関係業務に関して京都市に対する過大請求はないということになる。

なお、インフル業務に関しては、本来の勤務実績一覧表とは異なる資料が、京都市に対して提出されたということになる【⁸⁰】。

(5) NTM直接雇用社員

前記Ⅲ4(7)エのとおり、京都市の業務を担当していた大阪ECソリューションセンターにおいては、実働時間数の水増しの方法として、稼働していないNTM直接雇用社員の請求根拠資料を京都市に提出することも行われたことがあったので、令和4年9月分以降についても、念のため、NTM直接雇用社員のタイムシート等が提出されていなかったかを確認した。その結果、この期間については、NTM直接雇用社員のタイムシート等が京都市に提出されていた事実は認められなかった。

(6) 過大請求金額の算定

上記の各算定の結果、京都市に対して過大請求となっている時間数は、一般従事者21,858時間であった。そして、この過大請求時間数に単価を乗じて算出した過大請求

⁸⁰ 当委員会のヒアリングにおいて、NTMの担当者は、京都市に対してインフル業務勤務実績一覧表②を提出した際には、実績値とは異なる予定シフト表であることを説明していた旨述べた。

額は、5245万9200円であった。

4 全期間の過大請求金額

上記の算定の結果、全期間を通じて、京都市に対して過大請求となっている稼働時間数は、統括責任者67時間、医療従事者980時間、業務管理者10,770時間、一般従事者344,310時間であった。そして、この過大請求となっている各稼働時間数に各単価を乗じて算出した過大請求額は、8億5718万2064円（消費税抜き）であった【⁸¹】
【⁸²】。

⁸¹ 職位間調整の取扱いを行わない過大時間数、過大請求額である。

⁸² NTM の京都市の業務を担当した部署においては実働時間数の水増しが特別なことではなくなっていたから、掲記の外にも過大請求の存在が隠れている可能性は必ずしも否定しきれないが、当委員会において、ヒアリングの結果を含め、収集した全ての証拠資料から過大請求の存在が認められたところに基づいて算定した額である。

V 調査事項②【NTMの同種業務における類似の過大請求の有無の調査】について

1 同種業務に関する調査の開始

当委員会は、中間報告の後、NTMが各地の自治体から委託を受けた、京都市の業務と同種の新型コロナウイルスワクチン接種に係るコールセンター関係業務において、京都市の場合と類似の過大請求がなされていないかについての調査を開始した。

NTMからの説明によれば、NTMでは、別表1のとおり、21自治体(他に1薬剤師会)から、ワクチン接種に係るコールセンター関係業務及び関連するその他の業務に関して29件の業務委託を受けていた。

そこで、当委員会において、各自治体の業務について、NTMの各担当者からヒアリングを行うと共に、契約書、自治体に対して提出した請求書、勤務実績一覧表、数か月分のタイムシート等の資料の提供を受けるなどして、それぞれの業務における契約内容、請求時間数、実働時間数の確認を行うこととした。実働時間数は、数か月分のタイムシートと勤務実績一覧表との突合を行い、勤務実績一覧表の信用性を確認した上で、勤務実績一覧表から算出することとし、契約内容に照らして、請求時間数が過大請求となっていなかったかどうかを調査することとした。

なお、コールセンター関係業務におけるオペレーター等の人件費については、別表1のとおり、21件は総価契約とされ、6件は単価契約とされ、2件は両方の部分の存する契約とされており、大半は、京都市の場合とは異なり、総価契約であった。総価契約とされていた自治体との業務にあつては、NTMから自治体に対する人件費の請求は、実働時間数で請求されているものが2件あった外は、予定人数＝予定時間数をもって請求が行われており、その場合においても、実働時間数が自治体に報告されている事例と、報告されていない事例とがあった。当委員会としては、自治体との間における業務委託契約が総価契約である場合、どのような請求が行われるべきかにつき、若干の整理を行った上で、調査を進めることとし、前述の松村亨教授のご助言を得て、別紙1のと通りの所見をまとめた。

2 京都市案件に関する新たな展開

当委員会は、中間報告の時点では、A氏、B氏、C氏及びD氏等の関係者からのヒアリングの結果等から、本件は、過失によって発生した過大請求に気が付いたC氏が、自らの保身等を動機として、D氏に命じて、派遣会社から提供を受けた虚偽の請求根拠資料で不足時間を埋め合わせる水増し行為等を行って隠蔽を図ったものであり、NTMの他の社員はこの事実を知らず、不正はもっぱらC氏、D氏の個人の問題であったと考えていた。

ところが、上記1のとおり、中間報告の後、当委員会が調査事項②の調査に着手したところ、前記Ⅲ3(6)エのとおり、内部通報等による情報が寄せられ、これを端緒として、京都市案件につき再度調査を行うこととした。その結果、新たに、京都市の業務について、他所

の自治体（a市）の業務や民間企業の業務に係る請求根拠資料が流用されていたり、架空の同資料が創作されて提出されたりといった実働時間数の水増し行為が行われていたことが判明した。他方、改めて当委員会からNTMに依頼して、関係者間のチャットの提供を受け、これを調査した結果、京都市案件の実働時間数の水増し行為は、京都市の業務を実施していた大阪ECソリューションセンターの複数の社員が、それと認識しながら関与していたこと、このような水増し行為が同センターの社員らの間では特別なことではなくなっていたことが判明した。

ここに至って、当委員会は、本件は、個人の問題ではなく、水増し行為が特別なことではなくなっていた組織の問題であり、京都市案件はその一つの表れであると考えようになった。

ところで、京都市の業務において、派遣会社から虚偽の請求根拠資料の提供を受けた事案は、不正を行ったC氏本人の申告が端緒で判明し、上述の他所の自治体（a市）の業務に係る資料を流用した事案は、内部通報等による情報が端緒となって判明したものであった。いずれの事案も、外形的には原資料であるタイムシート等も含めて請求根拠資料が整っていたから、資料を受け取った京都市側において、資料の調査から、実働時間数の水増しを発見することは困難であったと思われる。当委員会においても、内部通報等による情報なくしては、上記のような実働時間数の水増しを発見することは困難であったと考えられる。

したがって、京都市以外の自治体から受託した業務において、同様に、他所の自治体の業務の請求根拠資料の流用や架空の同資料の創作など、外形的には資料を整える形で実働時間数の水増しが行われていた場合には、上記1に記載した調査方法によったのでは、不正を発見することは難しいと考えられる。

3 京都市以外の業務における不正の疑い

中間報告後、当委員会に対して、京都市以外の自治体の業務について、実働時間数の水増し行為の存在を疑わせるいくつかの情報が寄せられた。

中間報告で発表した実働時間数の水増しと同様の行為があるとの情報、一人のオペレーターに複数の業務を兼任させる方法による行為があるとの情報等々があり、一定の調査を行ったが、NTMの調査への対応姿勢が消極的であったこともあり、不正行為そのものを認定するには至らず、その存在を疑わせる事実関係を認めるにとどまった。各事案については別紙2のとおりである。

このように、京都市以外の自治体から受託した業務においても、いくつかの水増し行為を疑わせる事実が認められることから、京都市の業務以外にも水増し行為が広がっている可能性があると考えられる。

4 NTMの調査への協力姿勢

ア 本件調査の初期において、当委員会が、C氏、D氏によるY社から提供された虚偽の請求根拠資料の京都市への提出をめぐる事実関係に関する調査を行っていたときには、NTMから当委員会に対する関係資料の提供は円滑であったし、ヒアリングにおいても、関係者は進んで供述し、各供述の内容も整合していた。

しかし、当委員会が、残存していたD氏のメモを端緒として、b県、d市及びc市の業務に係る請求根拠資料の京都市への流用をめぐる事実関係に関する調査を開始したときには、NTMからの関係資料の提供ははかどらなくなり、ヒアリングにおいても、関係者から否定されるか、曖昧な供述をされるという状況となった。

さらに、中間報告の後、令和4年9月分～12月分のa市の業務に係る資料の京都市への流用をめぐる事実関係や、大阪ECソリューションセンターにおいて実働時間数の水増しが特別なことではなくなっていることをめぐる事実関係、情報が寄せられた京都市以外の自治体の業務における不正の疑いをめぐる事実関係について、調査が進展したときには、NTMの資料提供は、期間を要したり、依頼とずれた応答がされたり、提供は難しいとして断られるなどとなって、NTMの本件調査への対応姿勢は消極的となった。

イ また、本件調査の初期において、A氏、B氏及びC氏等の関係者の当委員会に対する供述は、㊦本件は、C氏が自己保身のために行ったものであり、A氏、B氏ら幹部社員は過大請求については認識していなかった、㊧令和4年9月分の過大請求が判明した際にも、C氏による同年8月以前の過去分については過大請求が無いとの説明を信用し、同過去分の過大請求の有無の調査は行わなかった、㊨C氏とD氏は、他の社員に虚偽の資料の整理作業等を行わせたことはあるが、当該社員には虚偽の資料であることは告げておらず、同人らは作業の意味を理解していなかった、という内容であり、整合していた。

しかしながら、当委員会のその後の調査により、㊦令和4年9月分の過大請求が判明した当時、A氏の指示により過去分の過大請求の有無についての社内調査が行われており、A氏、B氏は過去分に過大請求があったことを認識していた、㊧大阪ECソリューションセンターの複数の社員は、他所の請求根拠資料の流用や虚偽の資料の整理作業などの実働時間数の水増し行為に、それと認識しながら、関与しており、さらに、同センターではそのような水増しが特別なことではなくなっていた、㊨A氏、B氏は、何らかの不正により過大請求が埋め合わせられていると認識しながら、これを黙認していた、という事実が明らかになった。

そして、上述のとおり、NTMは、当委員会が後段の事実に関する調査を開始すると、調査に対する対応姿勢が消極的になっていったものである。

穿った見方をすれば、NTM幹部社員は、事前に関係者の供述を統一し、当委員会に提供する資料を選別することによって、当委員会の調査を誘導し、本件の責任をC氏

とD氏のみ限定し、他の関係者に責任が及ばないようにするとともに、本件の本質は個人的行為であるとして、NTM全体に影響が及ばないようにしようとしたのではないかと考えられる。いわば、当委員会の報告を利用することで、NTMに存在するその他の不正行為を隠蔽しようとしたのではないかとさえ考えられる。

ウ 上述のとおり、実働時間数の水増しといった不正について調査を行うには、その端緒として、不正を行った本人の申告や内部通報等による情報が必要であるが、当委員会が実施した、NTMの全国の社員及び京都市向けの業務における派遣会社等に対するアンケート調査においては、実働時間数の水増し等の不正の存在に具体的に言及する意見は寄せられなかった。

また、中間報告後に寄せられた内部通報も、差出人が特定されないよう注意深く作成された封書、折り返しを強く拒むホットラインへの通知といったものであり、内部通報を行うことに対して躊躇ないし萎縮している様子が見てとれる。

このようなアンケート調査結果や内部通報の様子は、NTM内において不正を告発し難い雰囲気があり、社員にはこれを打ち破るコンプライアンス意識が備わっていないことの表れと考えられる。

5 調査事項②に係る調査の中止

上記2のとおり、京都市の業務を実施していた大阪ECソリューションセンター内において、実働時間数の水増しが特別なことではなくなっており、上記3のとおり、水増し行為が京都市の業務以外にも広がっている可能性があるといえる状況の下で、当委員会において、各自治体から受託した新型コロナウイルスワクチン接種に係るコールセンター業務について、上記1のとおり、予定している調査を行ったとしても、実働時間数に関する原資料自体が虚偽であったり作出されたりしている可能性がある以上、ヒアリング対象である担当者から不正に係る直接かつ具体的な情報が提供されるといったことがない限り、不正の解明は困難であると言わざるを得ない。

そして、上記4のとおり、現在の状況では、NTMの社員が自ら不正について情報を提供することは期待できないし、NTMは、本件調査に対して、協力する姿勢を有しておらず、当委員会が気づいていない不正を明らかにすることは期待できない。

さらに、NTMにおいては、本件調査の目的とされている同種業務以外の公共案件においても、不正が行われている可能性を否定できない。

以上の状況を踏まえ、当委員会としては、このまま調査を継続したとしても、正確で客観的な結果を得ることは困難であると判断し、故に、調査事項②の調査は中止することとする。むしろ、後述の早急に行うべき方策の中で、必要な措置をとることが相当であると考えられる。

VI 調査事項③－1【基本的な原因の究明】について

前記Vのとおり、京都市以外の自治体のコールセンター関係業務における過大請求等の有無については、当委員会による調査を中止したので、この点では限定された調査に基づく検討となるが、これまでに判明している事実関係に基づき、基本的な原因究明を行うこととする。なお、前記Ⅲ6(1)のとおり、過失により過大請求が発生したことよりも、同6(2)、(4)のとおり、故意に実働時間数の水増しという不正行為が行われたことの方が、重大であり、再度行われないよう緊急に改善すべきものであるから、同不正行為を先に取り上げる。

1 実働時間数の水増しという不正行為について

(1) 関与社員及び幹部社員における基本的なコンプライアンス意識の欠如

前記Ⅲ6(4)アにおいて、京都市案件の事案分析と原因解明を行ったとおり、京都市から受託した業務において、いくつかの方法により実働時間数の水増しという不正行為が行われたことは、詐欺罪及び文書偽造罪を構成し得るものであり、極めて悪質な法令違反（刑罰法規違反）である上、一部の部署において複数の社員によって行われ、そのような不正が特別なことではなくなっていたことは、最も基本的なコンプライアンス意識すら欠如しているといえる。また、不正行為の一部は、幹部社員（C氏）が実行し、その他の幹部社員（A氏、B氏）においても、何らかの不正行為がなされていたと認識していながら黙認しており、不正行為が特別なことではなくなっている状況についても、これを認識しながら是正しないなどしていたものであり、幹部社員にも基本的なコンプライアンス意識の欠如があった。A氏、B氏には、当委員会を含む外部に対して、意図的に虚偽の説明等を行った点でも、コンプライアンス意識の欠如が見られた。

このように、不正行為の発生と不正行為が特別なことではなくなっている状況についての第一義的かつ根源的な原因は、幹部社員を含めたNTM社員に存在する、基本的なコンプライアンス意識の欠如である。

その意味でも、本件の本質は、たまたまコンプライアンス意識の欠如した社員個人が不正行為を行ったというのではなく、幹部社員にコンプライアンス意識の欠如が存在し、その部下である社員にもコンプライアンス意識の欠如があり、複数のそのような社員が関与して不正行為が行われたというものである。起こるべくして起こった事案と理解しなくてはならず、NTMにおいては、当委員会が確認し得た不正行為以外の不正行為が存在する可能性があるものといわざるを得ない。

業務における不正行為、コンプライアンス違反は、当該企業の社会的評価を下げ、業績に悪影響を及ぼし、企業価値を毀損する危険を含んでいる。本件においても、京都市の業務における不正行為が明らかとなっており、NTMはもとより、親会社のプロダクツ及び博報堂DYグループは、これらの危険に直面している状況といえる。

なお、前記V3のとおり、京都市の業務以外の業務においても、いくつか同様の不正行為を行っていたことが疑われる事実が認められ、不正行為が京都市の業務以外にも広が

っている可能性を否定できない。

以下では、NTMから提供された資料等により認定される同社の体制等に関する事実関係も踏まえて、基本的なコンプライアンス意識の欠如が生じる原因・背景等について検討する。

(2) コンプライアンス確立のための施策の不十分

NTMにおけるコンプライアンス確立、社員へのコンプライアンス意識の付与のための施策の不備が、基本的なコンプライアンス意識の欠如を招いた原因の一つであるといえる。

ア NTM社員へのコンプライアンス意識付与の具体的な施策が不十分であった。コンプライアンス研修は、実施した研修の記録が残る令和2年以降、全く行われていなかった。また、子会社化以降、親会社のプロダクツが実施する同社のコンプライアンス研修にNTM社員を参加させるということが行われた形跡も見当たらない。さらに、コンプライアンスの重要性やコンプライアンスの意義について説明する資料の配布等についても、後記のハラスメント事案に関するものを除くと、行われていなかった。

結局、NTMの社員には、法令遵守、コンプライアンスの重要性について説明が行われたことはなく、指針となる遵守事項や行動原則が示されることもなかった。NTMでは、社員にコンプライアンス意識を付与するための最も基本的な取組さえも、実施されていなかった。

イ 令和4年4月に、経営危機管理等を強化すべく、社長を委員長とし、常務取締役、監査役、執行役員等をメンバーとする「コンプライアンス委員会」が設置され、4半期ごとに取締役会の終了後に開催されるようになった。

しかし、同委員会に関する内規等は策定されておらず、また、同委員会の各回の議事録は全く作成されていない。関係者の記憶によれば、ホットラインへの通報についての報告、ハラスメント研修の報告等が議論されたとのことであるが、後述のプロダクツ監査室から指摘を受けたハラスメント事案を除いては、コンプライアンス強化宣言を発出した以外、社員へのコンプライアンス意識の付与については取り上げられていなかったようである。内規等も無く、議事録も作成されておらず、実質的に機能していたとは思われない。

ウ 令和4年7月には、コンプライアンス体制の見直し強化を掲げて「コンプライアンス強化宣言」が発出され、ハラスメント事案の相談がしやすいよう相談窓口の再編成が行われ、同年9月からは、ハラスメント防止等を取り上げた「コンプライアンスNEWS」が発行されるなど、一定のコンプライアンス対策が行われた。

相談窓口であるホットラインには、令和4年に43件、同5年に56件の通報があったが、職場環境に関するものが多く、コンプライアンスに関しては、パワハラを主としたハラスメント事案に関する通報は相当数あったものの、それ以外の法令

違反、不正行為に関する通報はなかった。

- エ 以上のように、コンプライアンス委員会の設置、コンプライアンス強化宣言の発出など、コンプライアンスの確立のための施策が外形上は行われていたが、社員へのコンプライアンス意識付与のために最も大切であるコンプライアンス研修が行われておらず、コンプライアンスを分かり易く説明した「行動規範および遵守事項」も配布されておらず、一定の対応を行ったハラスメント事案に関する部分を除いては、NTM経営陣のコンプライアンス確立に対する取り組みは、真剣さを欠き、本腰が入っておらず、不十分であった【⁸³】。

(3) NTM取締役会及び親会社の監視・監督機能の不全

- ア 前記Ⅲ 6 (4)イにおいて、京都市案件の事案分析と原因解明を行ったとおり、京都市の業務において、令和4年9月分の過大請求が判明した際、このことが速やかに取締役会に報告されることはなく、数か月後にNTMがマスコミから取材を受けた後、取締役会に報告が行われ、同取締役会においては、報告の遅延が問題とされることはなく、過大請求発生の原因究明等について議論されることもなかった。このような対応は、取締役会における監視・監督機能の欠如を示すものであり、過大請求の発生等を端緒に実態調査を行うことにより、社内において不正行為が特別なことではなくなっていた状況を把握する機会を生かせなかったと考えられる。

- イ 殊に、後述のように、NTMにおいては、公共団体のBPO事業（公共案件）が極めて急激に業容拡大しており、会社全体の業績に占める割合も増加し、この間、経常利益率も大幅かつ不連続に増加するなどしていたのであるから、取締役会としては、特に公共案件の状況について注意を払ってしかるべきであったと考えられる。

過大請求発生を報告を受けた場合には、その原因について確認をするとともに、オペレーター等の調達状況等を含めた運用現場の実態調査の実施を検討すること等が必要であったと考えられる。現場では、オペレーター等が調達できない状況がなかったのか、そういう状況が生じた場合にどのように対処したのか等々を調査し、取締役会が、ガバナンス機能を果たしていれば、不正行為が特別なことではなくなっていた状況を把握できた可能性があったと考える。取締役会の監視・監督機能の不全は、そのような状況の継続を許してしまった原因の一つといえる。

⁸³ 前記のとおり、一定の部署では実働時間数の水増しという不正が特別なことではなくなっていたにもかかわらず、当委員会のアンケート調査では、不正について申述したものは殆どなかったし、不正に言及した内部通報等も中間報告後の数件に過ぎなかった。本文のように、NTMがコンプライアンスの確立に本腰を入れていないことと、後記のハラスメント体質が存在すること等から、社内に、不正を告発し難い雰囲気が存在すると推認されるものである。

ウ また、前述のように、NTMにおいては、これまでコンプライアンス研修が行われていないなど、コンプライアンス確立のための施策が不十分であるが、取締役会においては、後述のハラスメント事案を除いては、このような状況を問題として、改善を図るための議論が行われたことは見当たらない。取締役会の監視・監督機能の不全は、社員のコンプライアンス意識の欠如を許していた原因でもある。

エ 前記Ⅲ 6 (4)イのとおり、令和4年9月分の過大請求については、NTMから親会社のプロダクツに対する報告も、速やかには行われず、マスコミ取材後に報告された際、プロダクツは、NTMに対し、同月より過去分に過大請求がなかったのかと質問したが、過大請求はない旨の回答に対し、さらに調査を求める指示等はしなかった。このような対応は、親会社が子会社に対する監視・監督機能を果たしていたとはいえず、不正行為が特別なことではなくなっていた状況を把握する機会を生かせなかったと考えられる。

取締役会と同様に、NTMにおける公共案件の極めて急激な業容拡大等を踏まえれば、親会社としても、公共案件の状況について注意を払ってしかるべきであり、過大請求発生 の 報告を受けた場合に、親会社が、ガバナンス機能を果たしていれば、上記のような状況を把握できた可能性があったと考える。プロダクツの監視・監督機能の不全も、そのような状況の継続を許してしまった原因の一つといえる。

また、NTMにおけるコンプライアンス確立のための施策は不十分であったが、プロダクツが、後述のハラスメント事案以外に、コンプライアンス面で、NTMを適切に指導できていたともいえないし、プロダクツから出向していた取締役が、NTMのガバナンスやコンプライアンスの確立に特に配慮していた様子も見られない。この点も、NTM社員のコンプライアンスの欠如を許していた原因ともいえる。

(4) 内部監査の対応の遅れ

NTMには、内部監査を行う部署は設置されておらず、親会社のプロダクツの監査室がNTMの監査を実施することとなっていた。プロダクツの監査室は、令和3年12月～翌4年3月に内部監査を、同年12月にハラスメント事案に係るフォローアップ監査を行った。平成30年の子会社化以降、プロダクツの監査室が実施した監査はこれらのみであった。

上記の内部監査では、ハラスメント事案に関して、不十分なハラスメント対応、内部通報機能不全があるとして改善が求められたほか、外部への発注フローの未整備が指摘されるなどした。殊にハラスメントについては、喫緊の課題とされ、翌年にはフォローアップ監査が行われたが、同監査においても、ハラスメント事案が潜在しており、通報窓口が信頼されていないなど、遅々として改善策は進んでいないと評価された。内部監査において、公共案件の実状に関する監査は実施されていなかった。

内部監査を実施する部署を、自社内に設けるか、親会社で担当するかということ自体

は、いずれであっても差し支えないと考えられるが、内部監査が実効性を有するためには、当該会社における問題発生を察知して適時に監査を行うこと、同社特有の業務につき十分な知識と理解をもって監査に当たることが求められると考えられる。

この点、プロダクツによる従前の内部監査に不備があったとはいえないが、後述の公共案件の急激な業容拡大を踏まえれば、同事業の実状に関する監査が早急に行われる必要があったのではないかと思われ、内部監査の対応の遅れが不正行為を発見できなかった原因の一つということができる。

(5) パワーハラスメント（パワハラ）体質

上記(4)のとおり、プロダクツの監査室の内部監査においても、喫緊の課題として、ハラスメントの改善が求められたし、上記イ(ウ)のとおり、ホットラインにおいても、ハラスメント事案の通報が相当数あったように、NTMにおいては、ハラスメント事案、特にパワハラ事案が多発していたことが認められる。

当委員会のヒアリングにおいても、派遣会社等の社員から、NTMにおける上司から部下に対するパワハラについての指摘があった（脚注6 1参照）。また、NTMの社員間のチャットにおいても、上司から部下に対する書き込みには、高圧的な言辞や突き放したような言辞が散見され、それは幹部社員間のチャットにおいても例外ではなかった。

NTM社内には、パワハラ体質が存在し、それ自体がコンプライアンス意識の欠如の表れであるが、パワハラ体質が原因となって、上司から不正行為の指示があった場合に抵抗できなくなったり（脚注6 1参照）、職場の不正行為に気付いても通報できなくなったり、という事態が起こり得る。このようなNTMのパワハラ体質も不正行為の原因の一つということができる。

(6) 公共案件の極めて急激な業容拡大

前記Ⅱ 1 (5)の各表のとおり、NTMは、平成30年のプロダクツの子会社化以降、売上高が徐々に増加して、令和4年度には平成30年度の4倍近くになっているが、その中でも、令和2年度以降は、公共案件、すなわち公共団体のBPO事業の売上が極めて急激に増加している。令和3年度には平成31年度（令和元年度）の売上高の約40倍（件数約3倍）に、令和4年度には約37倍（件数約3.5倍）に達しており、公共案件の売上高が全体の売上高の2分の1を優に超えるようになっている。また、経常利益率は、平成30年度の2.2%から令和3年度には16.6%、同4年度には11.8%と著しい伸びを見せており、何らかの収益構造の変化が起こっていることを窺わせるものとなっている。一般的には、新型コロナウイルスの感染拡大を背景に、民間企業の業務が減少する中で、公共案件が増加していったものとみられるところであろう。

なお、従業員数については、令和2年の正社員233名が令和4年には422名と相当

数増加しているが、契約社員やアルバイトにはそれほど大幅な増加は見られない。

上記のような、公共案件の極めて急激な業容拡大、収益率の急伸（収益率は単に高ければ良いというものではなく、急伸があれば、何か異常（過誤や不正）が起こっていないかを調査検討すべきものと考えられる。NTMにおいても、予算を大幅に上回る利益が計上されていたものと窺われるから、通常はその原因についても分析されるべきであったし、公共案件において総価契約が通常であったことを踏まえれば、収益率の大幅な上昇は原価の想定外の減少によるのではないかと想定され、その原因につき検証されるべきであったと考えられる。）を踏まえれば、経営に関わる執行役員、取締役会、親会社としては、いつにも増して、現場を含めた業務の実態を注視すべきであったということが出来る。NTMのガバナンスについては、もともと有効ではなかったところ、極めて急激な業容拡大に際して、明らかに追い付いていなかった、ないしは不足のまま事業が進められたものと考えられる。

(7) 派遣会社等の選定の不透明

NTMにおいては、委託を受けたコールセンター関係業務等につき、派遣会社等を選定する際、競争入札や見積合わせが行われていない。また、派遣会社等ごとに人員確保の実績や従前の業務実施状況といった情報を集約して、選定の際の参考とするといったこともされていない。もっぱら、運用部門のセンター長、副本部長、あるいは本部長が個人的な知見に基づいて派遣会社等の選定を行っている。

このような選定手続は不透明であり、接待や金品の受領を含めた不正行為が発生する危険を孕んでおり【⁸⁴】、また、選定した派遣会社等が調達できるオペレーター等の人数や習熟度の点で、結果として当該業務を実施する能力のない派遣会社等が選定される事態も起こりかねない。

さらに、NTMの社員、特に派遣会社等の選定の権限を有する者から派遣会社等に対して、不正行為への協力が求められた場合に、派遣会社等がこれを断り難くなる背景ともなっていると考えられる（脚注59参照）。この点が、実働時間数の水増しという不正行為の背景ともいえる。

コンプライアンスの確立という観点からも、派遣会社等の選定手続を透明化する必要があると考える【⁸⁵】。

⁸⁴ 当委員会のヒアリングにおいて、複数の社員が、NTMの運用部門では派遣会社等からの接待が多い旨述べた。

⁸⁵ 本文のリスクを勘案すれば、派遣会社等の選定の透明化を速やかに実施することが望ましいが、それには一定の期間が必要であろうから、それに先立ち、現状が不十分である場合には、派遣会社等との接待や会食に関する具体的ルールや金品の授受に関する具体的禁止事項を定めることを早急に実施することを検討すべきであると考えられる。

2 過大請求の発生について

(1) 予定人数の不充足と契約内容の誤認の原因

前記Ⅲ 6 (1)ア、イにおいて、京都市案件の事案分析を行ったとおり、京都市の業務において過大請求が発生したのは、運用部門において、京都市からオーダーされた予定人数を充足できなかったこと、運用部門の担当者らが、本件業務のオペレーター等の人件費が、実は単価契約であるのに、総価契約であると誤認していたことが原因である。前者の予定人数を充足できなかったことも、故意に派遣会社等への派遣要請の人数を減らしたのではないし、後者の契約内容の誤認も、落ち度はあるものの故意によるものではない。上述の不正行為に比べれば、重大性、緊急性は低いと考えられる。

同 6 (1)ア、イにおいて、京都市案件の原因解明を行ったとおり、前者の原因としては、①コールセンター会場の管理監督の不十分、②現場と管理職との情報共有のルールの不備、③タイムシート等の請求根拠資料の徴求及び保存の不備が挙げられ、後者の原因としては、④営業部門と運用部門との情報共有のフローの不備、⑤BPO事業の急増に体制が追い付かず、知見の乏しい社員、部署による同事業の担当、⑥社員の基本的業務知識や業務手順の不足が挙げられる。

(2) その他の原因ないし背景

NTMから提供された資料等により認定される同社の体制等に関する事実関係も踏まえて、上記の各原因が生じる原因・背景等について検討する。

ア 業務に関する基本的マニュアルの未整備

NTMにおいては、部分的な営業マニュアル以外、社員向けのマニュアルやガイドラインは整備されていなかった。一部で当該部署や業務のルールは存在したが、殆ど明文化されていなかった。マニュアル等による業務の標準化や業務知識の付与が軽視されていたものである【⁸⁶】。前記①現場の管理監督が不十分となったり、②現場と管理職の情報共有のルールがなかったり、④営業部門と運用部門との情報共有のフローがなかったり、という点も、この一環といえ、⑥社員の基本的業務知識や業務手順の不足を生じさせたともいえる。

イ 社内の情報共有の不足

令和4年3月期(令和3年度)のあずさ監査法人による会計監査(令和3年度はNTMが会社法上の大会社に該当したため、初めて会計監査を行ったものである。)におい

⁸⁶ アンケート調査でも、「業務の運用に関するルールを明文化すべきである」「公共案件に関する契約締結の指針が必要である」「運用部門の業務において、現状は属人的な裁量に任せられているが、経験が不足する者でも安心して業務遂行できるよう、ルールやチェックポイントの設定が必要である」等の意見があった。

て、公共案件につき営業部門とセンター（運用部門）間の情報共有不足が指摘されていたが、さらに、事業本部、各拠点等の組織の壁を越えた情報共有も不足していたものである。④営業部門と運用部門との情報共有のフローがなく、②現場と管理職との情報共有のルール化ができていなかったことも【⁸⁷】、その表れといえる。

ウ 公共案件の急増に追い付かない体制

上記1(6)のとおり、公共団体からのBPO事業が極めて急激に拡大しており、営業部門も運用部門も、それまで公共案件を担当していなかった社員や部署に、急遽、同事業を担当させることが頻繁に起こっていた。急拡大する公共案件にNTMの体制が追い付いていなかったものである。そのことが、知見の乏しい社員や部署に、十分な教育を行わずに同事業を担当させることにつながったといえる。

エ 業務知識等の研修の不備

令和2年以降に実施された研修中、業務知識を付与する研修は数件しか含まれておらず、管理者研修には、相当数の業務知識を付与する研修が含まれていたが、NTMでは研修は軽視され、業務等に関する研修教育は総じて不十分であった【⁸⁸】。殊に、急拡大した公共案件に関する業務知識の付与は不足していた。このことが、⑥社員の基本的業務知識や業務手順の不足を生じさせたといえる。

⁸⁷ アンケート調査でも、「コールセンター業務等について、ほとんど説明なく業務がスタートした」「委託者、契約を取ってくる営業、実際の運用を行うセンターの間で、契約前から、業務内容や必要人員等について、綿密にすり合わせを行う必要があると思う」等の意見があった。

⁸⁸ アンケート調査でも、「必須とされている研修も必ずしも全員が受けていない」「業務が忙しくて研修を受ける時間がない」「従業員への研修・教育が不十分であり、従業員全体に届いていない」「上層部が自身で学べという感じで育てる意識が足りない」「公共案件の事業について指導や説明を受けたことがない」「中途入社者の育成は現場の先輩に任されている」等の意見があった。

Ⅶ 調査事項③－２【早急に行うべき方策】について

1 再出発のための時限的体制

後述のように、現在のままの経営陣に対して、今後の事業継続や早急に行うべき方策の実施を委ねることは相当ではなく、再出発のための体制（経営陣）を組織することが必要であり、また、後述のように、早急に行うべき方策である「社内の意識改革」と「過去の不正の清算」は比較的短期間に集中して行うことが相当であるから、再出発のための体制は時限的体制とすべきと考えられる。

(1) 幹部社員等の影響力排除の要否

ア 上記Ⅵ 1 (1)のとおり、幹部社員のC氏が不正行為を実行し、同じくA氏及びB氏が不正行為を黙認していたものであり、また、三氏は当委員会を含む外部に対して、虚偽の説明等を行ったものであって、基本的なコンプライアンス意識の著しい欠如があった。したがって、同氏らの社内における影響力は排除することが相当であり、NTMの再出発のための時限的体制に参加させるのは、不相当と考える。

社長のE氏には、不正行為の黙認や虚偽の説明等は認められないが、一部の部署において不正が特別なことではなくなっていたのを看過していたこと、上述の幹部社員の不正行為の黙認や虚偽の説明等も看過していたことからすると、直ちに再出発のための時限的体制から排除する必要はないものの、後述する社内の意識改革と過去の不正行為の清算といった早急に行うべき方策に携わることは相応しくない（従前から継続する各業務自体に携わることに問題がない。）と考える。

イ 上記Ⅵ 1 (3)のとおり、現在の取締役会は、京都市に対する過大請求が判明した際も、公共案件の極めて急激な業容拡大を踏まえた発生原因の調査等は検討しておらず、コンプライアンスの視点も欠如していた。また、上記 1 (2)のとおり、現在の経営陣は、コンプライアンス委員会を設置しても、実質的に機能させておらず、コンプライアンス研修も全く行わず、NTMにおけるコンプライアンス確立に本腰を入れていなかった。これらの事情を踏まえれば、現在の経営陣、取締役会メンバーを排除する必要まではないものの、再出発のための時限的体制には、後述のように再出発を指導する役割の親会社プロダクツが、改めて適材適所の観点から、必要な人材を選定するのが相当と考える。

(2) プロダクツの役割

ア 上記Ⅵ 1 (3)、(4)のとおり、親会社のプロダクツは、その内部監査室が、NTMのハラスメント事案について改善を求めるなどしていたが、それ以上にNTMのコンプライアンス確立に関して意見を述べることはしておらず、また、過大請求が判明した際の実状把握のための指導や、コンプライアンス確立のための指導も特に行ってもおらず、

親会社としてのガバナンス機能を十分に発揮していたとはいえなかった。

再出発に当たっては、親会社のプロダクツがガバナンス機能を発揮することが必要であり、今後、NTMが行うべき、社内の意識改革と過去の不正の清算といった方策は、プロダクツが、NTMの時限的体制に一定数の然るべき人材を投入し、直接指導して進めるのが相当であると考ええる。

イ NTMにおける再出発のための時限的体制（時限的経営陣）は、再出発を指導する役割のプロダクツからの出向者が中心となり、現在の経営陣、取締役会メンバーも含めた人材の中から、上記(1)ア、イを踏まえてプロダクツが適任として選んだ者を加えて組織されるのが相当と考える。なお、コンプライアンスの確立という観点から、社外の人材を加えることも検討に値すると考えられる。

2 早急に行うべき方策

上記VIの基本的な原因の究明で列挙した原因・背景を踏まえれば、再発防止策として多数の項目を検討することも考えられるところであるが、同原因の究明においても言及したように、基本的なコンプライアンス意識の欠如が第一義的かつ根源的な原因となって重大な不正行為が発生しており、その改善は緊急になされなければならないという現状に鑑みれば、多数の項目を提言するのではなく、早急に行うべき方策を中心に提言することが相応しいと考える。

(1) 社内の意識改革

まず行うべきは、NTM社内の意識改革である。以下の2つの方策を行うことが必要であると考ええる。

ア 不正との決別宣言

再出発のための時限的体制としては、上記VI 1 (1)のとおり、今回の事案が、コンプライアンス違反の中でも、刑罰法規違反を構成し得る法令違反であり、それが複数の社員によって行われていたという極めて重いものであることを踏まえ、真っ先に、NTMの全社員、派遣会社等及び委託者等の関係者に対して、今後は二度と不正行為を行わない、不正行為とは決別する旨の宣言を行う必要があると考える。

なお、一般市民に向け、自社のホームページにおいて不正との決別を宣言することも検討に値すると考える。

イ 全社員へのコンプライアンス意識付与

(ア) 上記VI 1 (1)のとおり、実働時間数の水増しという不正行為が特別なことではなくなっていた部署において、基本的なコンプライアンス意識が欠如していたことはいままでのない。さらに、幹部社員にも、不正行為を黙認した点や虚偽の説明等をした点で、基本的なコンプライアンス意識の欠如があった。他方、上記VI 1 (2)のとおり、これまでのNTMにおいては、コンプライアンス確立のための施策

は、一部外形的には行われていたものの、不十分なものであった。

再出発のための時限的体制としては、コンプライアンス意識の著しく欠如した幹部社員の影響力を排除し、コンプライアンスの重要性を正しく理解した上で、全社員にもコンプライアンスの重要性を正しく理解させて、コンプライアンス意識を身に付けさせるため、速やかに、コンプライアンス確立のための施策を実施することが必要である。そうすることによって、社内に存在する、不正を告発し難い雰囲気（脚注83参照）が改善されなくてはならないと考える。

- (イ) 再出発のための時限的体制としては、コンプライアンス確立を担う部署を設置する必要があると考える。例えば、形だけであった「コンプライアンス委員会」に、プロダクツのコンプライアンス担当部署による指導をもって魂を入れ直し、実質的活動をさせることが考えられる。臨機応変に意思決定ができるメンバー構成とした上で、必要に応じて随時開催することとし、NTMにおけるコンプライアンス確立の核となるようにする。

新生コンプライアンス委員会の役割は、まず、全社員へのコンプライアンス意識付与の活動を主導すること、そして、その達成状況を把握して評価し、不足があれば改善を求め、必要に応じてさらなる施策を推進し、このサイクルを継続的に循環させていくことである。

加えて、同委員会には、今後、整備ないし策定していかななくてはならない体制やフロー、規則やルール（後述の「(4)継続的に実施すべき方策の着手」に挙げた各施策がそれに当たると考えられる。）について、それらがコンプライアンスの観点から適切に整備され、策定されるよう意見を述べるという役割も担わせることが考えられる。

- (ウ) 全社員にコンプライアンス意識を付与するための施策であるが、まず、遵守事項と行動原則を策定することが必要である。プロダクツやグループ他社において用いられている行動規範と遵守事項があるとのことなので、これによることが適切かどうかをコンプライアンス委員会において検討し、適切であれば、これを採用するなどして、NTMとしての遵守事項と行動原則を策定することが考えられる。

- (エ) その上で、全社員に対して、種々の研修等を行って、コンプライアンスの意義と重要性、遵守事項と行動原則について教育していくことが必要である。NTMにおいては、現状、社員にコンプライアンス意識の欠如が認められるから、分かり易く、強力に実施されることが求められる。

コンプライアンス意識をしっかりと教育するというとき、どのような観点を認識させるべきかについても、少し触れておきたい。

コンプライアンスの意義は、「法令遵守」を中心とするが、それにとどまらず、社会が企業に寄せる期待や要請に誠実に応えることであると考えられる。この点、煎

じ詰めれば、コンプライアンス意識、すなわちルールを守る意識の本質は、「正直さ」と「誠実さ」ではないかと思われる。自分が行っている業務について、自分の家族に話して聞かせることができるか、その行為は「正直さ」「誠実さ」の点で家族に話をして恥ずかしくないか、といった辺りが分かり易い自己判定基準ではないかと思われる。

ときに、収益を上げることと、コンプライアンスとは、背反する要請であるかのように述べられることもあるが、役員・社員が法令違反・社会的ルール違反を行ったり、企業が組織として法令違反・コンプライアンス違反を行ったりした場合、そのことが公になったときには、企業は対価の返還や損害賠償などの経済的負担を負うに止まらず、社会的信用を失って新たな取引機会等を失うことになり、場合によっては、信用回復ができず、その存立の危機を迎えることにさえなりかねないものである。コンプライアンス違反は、結局、収益を悪化させ、企業の存立を危うくするのである。コンプライアンスを維持した上で、収益を上げることこそが必要なのであって、それ無しには、長期的継続的な企業の発展は望めないと考えられる。

また、法令違反・社会的ルール違反を行った個人は、場合によっては司直の裁きを受けねばならず、社内の処分を受けねばならなくなる。個人としての信用を失い、職を失う危険がある。コンプライアンスは、自分と家族を守るためでもあると考えられる。

なお、求められるコンプライアンスのレベルは、社会の動向を反映して、日々高まっていると考えられ、ある行為が、過去に問題がなかったから、今後も続けてよいとはいえ、常に、行動を見直していく姿勢が必要であるとも考えられる。

以上のような観点を全社員に明確かつ分かり易く認識させることが大切であると考えられる。

- (オ) 本件においては、ある部門において、実働時間数の水増し行為が特別なことではなくなっていたものであるが、ある組織の中において、多くの社員が行っているから構わないのではないかと不正行為に対する感性が鈍化してしまっているということがあり得ると思われる。また、ある組織の中において、当該行為を行うことによって収益が得られており、会社に貢献しているというように考えて、不正行為を正当化してしまっていることもあると思われる。

新生コンプライアンス委員会としては、コンプライアンス意識付与の各種研修等において、コンプライアンスの意義と重要性をしっかりと説明することによって、上記のような不正行為への感性鈍化や不正行為の正当化といった意識も改善することが必要である。

実働時間数の水増し行為についていえば、コンプライアンス研修において、今回の京都市案件において行われた不正行為につき、ある程度具体的に事実関係を

明らかにするなどして、抽象的な説明ではなく、具体的で実際の説明を行うことで、何が社会的に許されないのかを理解させることも考えられる。

そうすることによって、現場の社員から過去の不正に係る内部情報が自発的に提供されるようになり、それを契機にして、後記(2)の過去の不正の清算で述べるように、過去の不正を解明することができるようになると思う。

- (カ) もとより、上記のようにして実施するコンプライアンス意識の醸成は、全社員に「正直さ」「誠実さ」を身に付けさせるという、いわば人間作りであるから、一朝一夕に成し得ることではなく、粘り強く継続的に取り組むことが不可欠である。

継続的な取組は当然であるが、他方、既に京都市の業務における不正行為が公となっているのであるから、会社存続の危機であるという意識を持って、速やかかつ真剣に、不正との決別宣言とともに、上記の全社員へのコンプライアンス意識付与のための施策を実施する必要がある。NTMは、全社員がコンプライアンス意識を身に付けることによってこそ、生まれ変わることができると思う。

(2) 過去の不正の清算

ア 不正の清算の必要性

上記Vのとおり、当委員会は、京都市以外の自治体から受託した業務における過大請求等の有無についての調査（調査事項②）を中止することとした。しかし、仮に、いずれかの自治体の業務において不正行為が行われていたとすれば、それは明らかにされなければならないし、不正が判明した場合には、必要な措置がなされるべきである。

再出発のための時限的体制において、不正との決別宣言が行われ、全社員に対するコンプライアンス意識の付与が行われることによって、社員から過去の不正に係る内部情報が自発的に提供されるようになり、これを端緒として、過去の不正を解明することができるようになると思う。そうなるようにコンプライアンス意識の付与が行われる必要があるのである。過去の不正という膿を出し切ることにより、真の再出発ができると思う。

イ 清算のためのチーム

具体的には、再出発のための時限的体制の下に、社員からの情報を踏まえて、各自治体から受託した業務において過大請求がなかったか否かを調査するためのチームを設置し【⁸⁹】、調査の結果、過大請求があった場合には、同チームにおいて額の算出を行い、当該自治体との間で必要な措置等につき対応を行うこととすることが相当と考える。

⁸⁹ 過去の不正の清算には、もとよりNTMの自浄作用が必要となるものであるから、第三者委員会に調査を委託するのではなく、再出発のための時限的体制の下にチーム（実働部隊）を設置することが相当と考える。

このチームには、NTMの社員の外、プロダクツの社員、外部の弁護士及び会計事務所等の専門家が参加することが考えられる。比較的短期間（半年ないし1年程度）による実施を目標として、それに必要な人員を手当てすることが相当と考える。

再出発のための時限的体制（経営陣）から、全社員に対し、これまでの不正行為についての情報を提供しようアナウンスを行い、情報を提供した者については、仮に不正行為に関与していたとしても、会社としては責任を問わない旨も付言することを検討すべきである。

(3) その他の早急に行うべき方策

ア 請求根拠資料等の保存等

上記VI 2 (1)のとおり、過大請求の発生の原因の一つに、②タイムシート等の請求根拠資料の徴求及び保存の不備が挙げられる。そこで、再出発のための時限的体制としては、継続している業務を含め、今後は、タイムシート、個人別勤怠データ、派遣会社等からの請求書・明細書といった請求根拠資料は、委託者が提出を求めるか否かにかかわらず、5年程度を一つの目安にして保存することとするのが相当と考える【⁹⁰】。

その上で、可及的速やかに、現場の管理監督の業務として、月次等で、請求根拠資料を踏まえて実働時間数の確認を行うよう改善を進めていくことが相当と考える。

イ 再出発のための時限的体制後の体制等の検討

再出発のための時限的体制（経営陣）としては、上述の早急に行うべき方策（意識改革と過去の不正の清算）を実施し、業務を継続するのと並行して、早急に行うべき方策を実施した後、NTMはどのような成り立ちの会社として、どのような方針で事業を行うことが相応しいかについて検討し、原案を作成する役割を担うのが相当と考える。

(4) 継続的に実施すべき方策への着手

再出発のための時限的体制には、上述のほか、継続的に実施すべきいくつかの方策、例えば、「内部監査体制の強化」、「パワハラ体質の改善」、「派遣会社等の選定の透明化（なお、脚注85に述べた、接待や会食に関する具体的ルールや金品授受に関する具体的禁止事項の設定については、差し当たっての手当として早急に検討すべきである。）」、「基本的マニュアルの整備」、「社内の情報共有のルール化」、「業務知識付与の研修の整備」等についても、可及的速やかに着手を行い、PDCAサイクルを回していくことが期待さ

⁹⁰ 前述の他所の自治体の業務に係るタイムシート等の流用を防ぐため、タイムシート等の請求根拠資料を保存する際には、原本やそのPDFファイルを適正に管理し、勝手に持ち出すことなどできないようにする必要がある。速やかに、そのためのルールを策定し、その後、物理的あるいはシステム的に原本管理ができるよう対応することが望ましい。

れる。

なお、先の(1)イ(イ)の全社員へのコンプライアンス意識の付与においても触れたが、コンプライアンス確立のためには、社員へのコンプライアンス意識の付与に加えて、体制やフローの整備、規則やルールの策定を行うに当たっても、規則やルールが法令や社会の要請に適っているかを検討し、体制やフローが規則やルールを遵守させるものとなっているか、違反がないかをチェックできるものとなっているかを検討することが必要であると考えられる。上記のうち、「パワハラ体質の改善」はコンプライアンスそのものであるが、「内部監査体制の強化」や「派遣会社等の選定の透明化」のための体制やフローの整備等においても、「基本的マニュアルの整備」や「社内の情報共有のルール化」における規則やルールの策定等においても、コンプライアンス委員会等のコンプライアンス担当部署が、コンプライアンスの観点から意見を述べる必要があると考える。

VIII 終わりに

本件調査は、当初の想定と異なる経過を辿ることとなり、明らかとなった事実関係は、NTMの当該運用部門において複数の社員が実働時間数の水増し行為に関与し、同行為が特別なことではなくなっている状況であり、幹部社員もこれを黙認していたなどという厳しいものであった。

NTMにおいては、二度と再発させないよう、真摯な反省の上に、必要な方策が早急に実施されることが不可欠であると考えます。

他方、当委員会においては、この間、現場から幹部までの多数の社員のヒアリングを行い、延べにして長時間の話を聞き、また、社員間の多数のチャットのやり取りを確認して、NTMには、顧客との電話対応の品質を上げるべく努力している者、より委託者の思いに合うよう業務の工夫をしている者、起こしてしまった過誤の再発防止を検討している者など、地道に誠実に業務に取り組んでいる社員が少なくないことを知ることができた。また、もとより、適正に行われてこそではあるが、NTMが行ってきたBPO事業が一定の社会的役割を果たしているものであることもよく理解できた。

再出発のために行うべき方策が実施され、社内のコンプライアンスが確立されて、NTMの再出発が実現し、地道に誠実に業務に取り組んでいる社員らが誇りを持って活躍できるようになり、これまで以上に社会的役割を果たせるようになることを、当委員会は心から願っているし、それが可能であると信じている。

※別紙1、2、別表1、別紙図面は省略しております。