

ふるさと応援基金事業に関する不正問題調査特別委員会

## 調査報告書

奈 半 利 町 議 会

令和2年9月18日

## ふるさと応援基金事業に関する不正問題調査特別委員会調査報告書

### 1.委員会の設置・目的

本委員会は、令和2年5月15日に招集された令和2年第1回奈半利町議会臨時会に議員提案した「発議第2号 ふるさと応援基金事業に関する不正問題調査特別委員会の設置について」に基づき、全会一致で同日に設置された。その設置目的は、平成31年4月8日付けで総務省に提出した「ふるさと納税の対象となる地方団体の指定に関する申出書」に虚偽があったとされる問題について、原因の究明と再発防止に向けた今後の対応について調査・検証を行うものである。

### 2.委員会の構成

|      |      |
|------|------|
| 委員長  | 竹内哲夫 |
| 副委員長 | 山中茂  |
| 委員   | 岩内博  |
| 委員   | 安岡健  |
| 委員   | 寺村真吾 |
| 委員   | 小笠原良 |
| 委員   | 森岡昌敏 |
| 委員   | 安岡規雄 |
| 委員   | 木下清  |
| 委員   | 大西洋三 |

### 3.委員会の開催状況及び調査概要

#### ○第1回 令和2年5月22日

正副委員長の互選ののち、調査権限は地方自治法第98条第1項に基づくものであることや、調査の目的は国・県への虚偽申請をしたとされる問題の事実関係を明らかにし、再発防止を図るためであること、その他、説明員の出席要請、資料提出の手続きについて確認を行った。また、会議の公開については、原則を定めず、その都度判断するものとした。

○第2回 令和2年6月19日

令和元年の法施行以前と以降についての町の対応を調査した。一部の返礼品については、法施行以前にも不適切であるとの指摘を受けていたが、在庫があるなどの理由で発送を続けていたようである。また、国への虚偽申請について、実際の返礼割合が申請内容と大きくかけ離れた返礼品について、経緯の説明を受けたのち、次回委員会へより詳細な資料の提出を求めた。

○第3回 令和2年7月2日

国への虚偽申請とされている平成31年4月の申請書には奈半利町処務規程に定められている決裁印が押印されていない。このことについては、当時の担当者が処務規定に違反して、国へ提出したものであるとの総務課長の見解であった。また、返礼品業者からの請求書等の提出を受けたが、原本は警察に押収されており、確認ができない状況である。返却されしだい委員会への提出を要請した。

次回委員会へふるさと応援基金等に関する出納簿の提出、説明員として、なはりの郷事務局長及び集出荷センター担当者の出席要請をすることとした。

○第4回 令和2年7月17日

なはりの郷では、平成30年8月から平成31年3月までの間、業者から返礼品の金額を操作した請求書を受理しているが、当時の役場担当者から、請求書の記載の仕方が変わったので、受理・支払いをするよう指示があったとのことである。また、主に返礼品として野菜を扱っている集出荷センターについても、同様に当時の役場担当者から指示があったとのことである。

次回委員会開催へ向け、質問内容等の整理のため全員協議会を開催することを確認した。

○第5回 令和2年8月20日

町長、副町長に出席を要請し、調査を行った。町長の説明によると、平成30年8月の返礼品代金の5割を梱包手数料に転嫁する手法については、担当者を信頼し、承諾をしたものであるが、令和元年4月の総務省への虚偽申請については、法で定められた基準どおりにするよう指示をだしていたということである。また、返礼品業者に対しての説明会は、8月中に行うが、一般住民に向けた説明会は検討するとの説明に留まった。

○第6回 令和2年9月8日

委員長、副委員長が作成した報告書骨子案をもとに協議し、これまでの調査結果などをまとめた報告書を作成。

4. 委員会への出席を要請した者（全員出席）

○第2回 地方創生課長、同主任

○第3回 総務課長、地方創生課長、同課長補佐、同主任

○第4回 総務課長、地方創生課長、同課長補佐、同主任、

地域振興課主任（集出荷センター担当者）、なはりの郷事務局長

○第5回 町長、副町長、総務課長、地方創生課長、同課長補佐

5. 虚偽申請が行われるまでの状況

奈半利町では、平成20年度よりふるさと応援基金事業（以下「ふるさと納税」という。）を実施している。開始当時の担当課は総務課で、税の担当者がふるさと納税業務を兼務していた。以降この担当者（元地方創生課課長補佐。以下「元課長補佐」という。）がふるさと納税専従のような形になり、担当課は総務課の後、地域振興課、そして新設の地方創生課へと移っていったが、担当者は変わらず、担当課が変わるたびに異動をしていた。現在、この元課長補佐はふるさと納税に関連する受託収賄容疑で逮捕、拘束されている。

当町のふるさと納税は、事業実施以降約10年間にわたり右肩上がりの成長を続け、平成20年度には寄付件数10件、寄付額40万円であったものが、平成29年度には寄付件数約19万6千件、寄付額約39億円と町の年間の予算額を超えるような寄付金を集めるような状況となった。このような多額の寄付金に対して、返礼品を準備するには、町内の地場産品や加工品だけで賄うことができず、地場産品以外の物品などを取り扱うようになっていた。また、寄付件数・寄付額が急激に伸長を続けていった背景には、寄付額に対する返礼品の返礼率の高さも大いに関係をしている。このような状況は奈半利町だけではなく、全国的に寄付受入額の多さを自治体間で争うようなこととなり、過剰な返礼品を扱う自治体が増え、また、ふるさと納税本来の主旨である「地域の応援」よりも、多くの寄付者が返礼品の豪華さなどで寄付する自治体を選ぶような状況となった。

総務省においても、自治体間での競争が過熱し、本来の事業の主旨から逸脱していくふるさと納税について、平成 29 年 4 月に総務大臣通知を発出し、返礼割合を寄付額の 3 割以下にすることなどを要請したが、特に寄付受入額が多い 200 団体のうち、返礼品の見直しが必要な団体に対して直接文書による要請を実施しており、その中には奈半利町も含まれていた。その後も総務省からは翌 30 年 4 月に返礼品を地場産品限定にすることなどが通知されたが、上記のような状況が改善されないことなどから、平成 31 年 4 月には地方税法を改正し、寄付募集方法の適正化、返礼割合を 3 割以下とすること、返礼品は地場産品にかぎることなどを法律として明文化した。(令和元年 6 月 1 日施行)

## 6. 虚偽申請に至る経緯

平成 29 年 4 月からの総務省からの要請にもかかわらず、当町では旧来と同じく、地場産品以外の物や返礼割合 3 割を超えるものを返礼品として取り扱っていた。また、同年 8 月には、奈半利町から返礼品業者に対して、返礼代金の半額を梱包手数料に転嫁し、返礼割合が少なく見みえるような請求書の記載方法の変更を文書にて指示している。この返礼品業者への指示については、町長に対して元課長補佐から直接相談があった。町長は、元課長補佐が国または県に了承を得ている手法であると認識していたこと、また、返礼品業者への急激な影響を緩和するため、この時点では承諾をしたが、この請求書記載方法の変更の目的は、調達費を実際より安価に見せかけて、国の基準を満たしているように偽装することであるのは明白であり、町長として重大な判断ミスであったといわざるを得ない。また、翌平成 30 年 9 月に開催された「奈半利町議会第 3 回定例会」の一般質問において返礼割合を問いただしたところ、元課長補佐から 8 月以降の取り扱いについては、3 割を遵守しているとの答弁があったが、現実には多数の品目が 3 割を超過していた。

このような国の要請に対して不誠実な姿勢で事業を続けていく中、奈半利町は、令和元年 6 月に施行される改正地方税法に基づく申請、「ふるさと納税の対象となる地方団体の指定に関する申出書」を平成 31 年 4 月 8 日付けで、総務大臣宛に発出した。この申出書には平成 30 年 11 月から平成 31 年 3 月 31 日までの返礼品の提供状況が記載されており、返礼割合はすべての品目で 30%、地場産品以外のものは 40 品目であると記載されているが、奈半利町が令和 2 年 5 月

に行った調査によると、返礼割合が30%を超えるものが97品目、地場産品以外のものが53品目であったことが確認された。この申出書については、メールでの提出が総務省より指示されているため、町長の公印は押印されていないが、奈半利町処務規程第2条に規定されている「すべての事務は課長、副町長を経て町長の決裁を受けるものとする。」に基づいて通常添付されているべきである「課長補佐から町長までの決裁を受けた起案用紙」が添付されていない。執行部からの説明によると、当該起案用紙は見当たらず、また、町長、総務課長とも決裁をした記憶が無いことなどから、元課長補佐が虚偽の申出書を作成し、決裁を受けずに国へ提出したと推測されるとのことであるが、当該元課長補佐が収賄容疑で身柄を拘束されていて聴取ができないため、詳細については明らかではない。

いずれにしてもこの申出書が虚偽であることは、議論の余地が無く、このような申出書が公文書として町から総務省に提出されたことは、当委員会としても非常に遺憾である。

## 7. 虚偽申請以降の状況

令和元年6月1日から返礼割合などを明文化した改正地方税法が施行された。

町長からの説明によると、元課長補佐に対して、返礼割合はすべて30%以内にし、品目についても総務省に認められた物に改めるよう指示をしたとのことであるが、実際には法施行後の令和元年6月で25品目の基準違反が判明したのみならず、令和2年4月の段階においても39品目の返礼品が基準に違反していた。長期間にわたり法律に違反した行為が行われてきたことは非常に遺憾であるとともに、住民に対して多大な行政不信を与えたことを、執行部は重大に受け止めるべきである。

令和2年5月に本特別委員会、また、同年6月に町が設置した第三者委員会の調査が進む中、令和2年7月17日に総務省より、奈半利町がふるさと納税制度から2年間除外されることが決定、通知された。このことにより、奈半利町は令和4年7月までふるさと納税制度に参加することができず、町内の返礼品業者にとっては重大な問題となっている。この処分が下された原因は、総務省からの通知によると、令和元年10月1日から令和2年3月5日までの間に基準に違反した返礼品を取り扱っていたことにより除外となった。しかし、法施行以前の

国からのたび重なる要請に対する不誠実な対応や、本委員会での調査事件である、令和元年の虚偽申請などが総務省の決定に影響を与えたことは想像に難くない。

## 8. 再発防止に向けた改善策

ふるさと納税返礼品の不適切な取扱いについて、町長は、本特別委員会の調査に対して、法施行前は、返礼品代金の5割を梱包費に計上する手法を認めたが、法施行後は基準に適合した返礼品を扱うよう元課長補佐に指示をしたと説明をしており、法律に違反した行為は、元課長補佐が主導して行われたとされているが、組織としてのチェック体制が機能していれば、未然に防ぐことができた事案であると推察する。ふるさと納税は奈半利町にとって最重要な事業の一つであるにもかかわらず、元課長補佐を信頼するだけで、十分なチェックをしていなかったことは、管理監督責任を放棄していたと言わざるを得ない。

チェック体制については、早急に改善・整備が必要であり、町も地方税法の改正後に登録事業者制度を導入するなど改善を図っている。しかしながら、令和元年10月に副町長を委員長とし、役場管理職で組織する「奈半利町ふるさと納税返礼品等選定委員会」を設置して返礼品のチェックが行われたが、それでも基準違反の返礼品が発送されているなど、庁内のチェックでは不十分なことは明白である。このことから、チェック体制の見直しにおいては、第三者の意見を取り入れることができるような組織整備が必要不可欠である。

また、チェック体制の整備とともに職員の意識改革も重要な問題である。町長又は総務課長からの説明によると、職員研修などを充実させて資質の向上を図っていくとしているが、研修や訓示は以前からも行われており、その成果にははなはだ疑問である。職員研修を一層充実させることも必要ではあるが、日頃の業務を通じて、繰り返し実践・指導することがより効果的である。また、一般職員の意識改革を図るには、まず町長や幹部職員の意識改革が必要であり、民間企業を参考にするなど職員の意識改革プログラムを作成していくことなども有効な方法である。

本特別委員会において調査を進めていく中で、チェック体制、職員の資質とともに大きな原因の一つとして挙げられたのが、特定の人物が同一の業務に長期間かかわってきたことの弊害である。本件の場合、現在逮捕されている元課長

補佐ということになるが、10年以上にわたりふるさと納税を担当していた。この10年間に寄付額が急成長し、全国からも注目されるようになり、ふるさと納税が町の最重要な事業となっていたのは、この元課長補佐の能力によるところが大きく、町上層部からも高く評価され、また、返礼品業者からも信頼されていた。反面、ふるさと納税の実務の部分は、ほぼ元課長補佐が一人ですべて取り仕切る状況となり、担当課長ですら事業の詳しい内容は十分把握できておらず、議会常任委員会への調査資料にも虚偽の返礼品一覧表が提出されるなど、ふるさと納税事業のブラックボックス化が年々進んでいった。また、寄付額が大きく伸長し、元課長補佐の手腕が町内外からも高く評価されたことなどから、「彼でなくてはダメだ、彼でなければ出来ない。」といった空気が庁内に醸成されていき、批判しにくく、また、批判を受け付けないような体質にもなっていたと考えられる。このような状況が、本特別委員会の案件である虚偽申請の問題のみならず、元課長及び元課長補佐がふるさと納税に関連する受託収賄容疑で逮捕される要因にもなったことは容易に推測されることである。職務のスペシャリストを育成することが有効に機能する場合があることも認めるが、今回のふるさと納税に関する一連の問題については、その弊害ばかりが目立った結果となった。職員の状況をよく踏まえ、その能力が十二分に発揮できるよう人事の活性化を図っていくことも重要な課題である。

町長、副町長のみならず、職員全員が今回の虚偽申請問題を重く受け止め、住民からの信頼を取り戻すことに全力で取り組んでいかなければならない。特に返礼品業者や寄付者の方々には早急な対応が必要である。また、住民への説明責任を果たし、改善策を策定・公開すること、内外からの批判や助言にも謙虚に耳を傾けるなど、透明性のある行政運営に努めることを強く求めるものである。



## 参 考 資 料

- 上位 100 品目の返礼内訳（平成 30 年 11 月～平成 31 年 3 月）
- ”           （平成 31 年 4 月～令和元年 5 月）
- ”           （令和元年 6 月 1 日～令和元年 6 月 30 日）
- ”           （令和元年 6 月～令和 2 年 3 月 5 日）

令和 2 年 5 月に奈半利町による調査