

水産増養殖・水産振興事業補助金等の不適切な会計処理
事案に係る調査及び措置に関する報告書（中間報告）

田辺市総務部・農林水産部

令和元年6月 10 日

1. 平成 30 年 5 月 15 日開催の産業建設委員会における報告内容

平成 30 年 5 月 15 日 産業建設委員会資料

放流事業の不適切な会計処理について

(経緯)

平成30年 4 月 27 日付け地方紙の和歌山南漁協に係る補助金不正受給の疑いの記事を受け、市でも念のため調査を行ったところ、平成29年度イセエビ放流事業に不適切と思われる会計処理が発覚した。

さらに調査を進めている中で、海面環境保全事業にも不適切な会計処理がされていたことも発覚した。

(不適切な会計処理の内容)

イセエビ放流事業は、イセエビの種苗を放流して増殖を図ることを目的として、市が事業主体となり和歌山南漁協から事業費の 1 / 2 の負担金を得て田辺湾の二か所(磯間地先160kg・目良地先10kg)に合計170kgを放流しているが、平成29年度の磯間地先放流分について122.96kgが水増し請求されており、金額にすると863,200円であった。

このため平成29年度イセエビ放流事業につきましては、実績を精査し返還を求めたい。

(原因)

湊浦支所の不適切な会計処理が要因であるが、事業主体である市が、放流量の確認を怠っていたことも原因である。

(今後の市の対応)

平成28年度以前のイセエビ放流事業についても、法的な考えも踏まえながら調査を実施する。

すでに平成29年度における他の漁協関連事業についても調査を進めている中で、海面環境保全事業費補助金について、市職員の不適切な会計処理があり、詳細については現在調査中です。

海面環境保全事業は、事業主体が田辺市水産振興会で事務局は水産課内にあり、操業の障害となるゴミ類を処理することにより環境保全を図ることが目的である。

(湊浦支所の対応)

非を全面的に認め、市の調査にも積極的に協力することを約束し、市の返還要求があった場合には、応じる考えである。

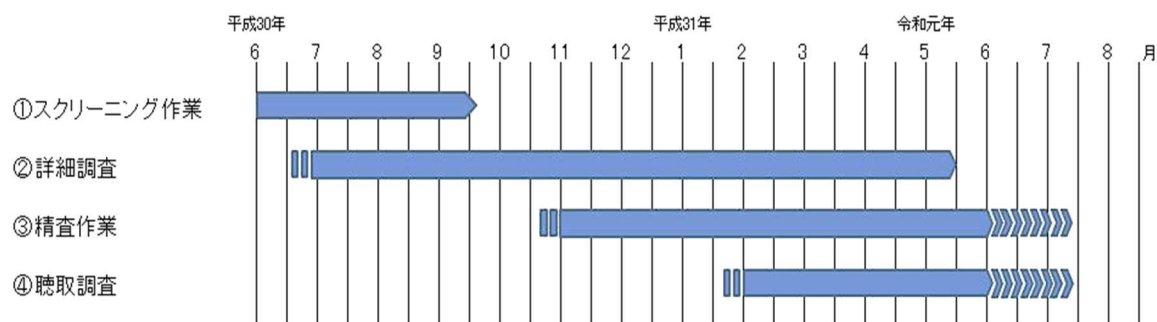
2. 市の調査経過

(1) 調査体制

平成30年6月1日、市水産課における補助金等の不適切な会計処理事案について、徹底的な全容解明及び原因究明を行うため、総務課に課長級1名、主査級1名の専任調査職員を配置。

(2) 調査方針・方法

昨年5月15日、地元紙等にて報道のあった和歌山南漁業協同組合（ただし、平成19年4月3日、田辺、湊浦、白浜、日置及びすさみの5漁業協同組合の合併により設立された協同組合であり、以下「和歌山南漁協」という。）が関与するイセエビ放流事業及び水産振興会を事業実施主体とする海面環境保全事業のみならず、市水産課が所掌する補助事業等について、民法（明治29年法律第89号）第724条に規定される20年を基本として、これらの関係書類が存する間における全ての事業を対象とし、次のような段階的な方法・工程で調査を行っている。



① スクリーニング作業（延べ463事業）

申請書、報告書並びに添付書類及び市への請求書を確認し、その手続の適正、整合性に関するスクリーニング作業を実施し、問題があるか否かを判断。この段階において、調査不能であった延べ9事業を除く延べ176事業については、概ね適正な予算執行が行われていることを確認。

② 詳細調査（延べ278事業）

スクリーニング作業において、問題の疑われる278事業について、既に補助金等交付申請者（以下「申請者」という。）から市へ提出されている申請書、報告書並びに添付資料及び市への請求書等と、本件調査によって収集した総勘定元帳（帳簿又はデータ）、仕訳票等の伝票、申請者が為した売買行為に関する請求書・領収書・納品書及び契約書等の関係書類との突合を実施。

③ 精査作業（延べ278事業）

詳細調査を実施する中において、事実確認の取れない事柄については、担当者、関係者・関係機関への照会によって根拠となる資料を収集し、加えて、これらへの聴取確認を行いながら精査を実施（現在も継続中）。

なお、これまでのメールによる事業担当者との質疑・依頼事項は延べ383項目にわたる。

④ 聴取調査（延べ278事業）

詳細調査及び精査作業と並行して、問題の原因と責任の所在等を明らかにするため、市職員を含む事業担当者、関係者・関係機関への個別若しくは集団聴取を実施（現在も継続中）。

(3) 調査対象書類等

① 市保管書類等 (31,400枚)

・支出関係調書 ・事業関係調書 ・通帳その他関係書類

② 申請者保管書類等 (247,200枚)

・総勘定元帳 ・振替支払伝票・振替入金伝票・仕訳票 ・納品書・請求書・領収書

・振込依頼書等 ・通帳その他関係書類

③ 申請者以外の関係者・関係機関からの提供書類 (30枚)

・納品書・請求書・仕訳票等

3. 和歌山南漁協調査委員会（第三者委員会）意見書

(1) 第三者委員会の構成

- ① 設 置 日 平成30年 8 月13日
- ② 構 成 員 弁護士、税理士、有識者の計 3 名

(2) 第三者委員会による調査報告（概要）

- ① 和歌山南漁協
への提出 平成31年 1 月17日
- ② 市 へ の 報 告 平成31年 2 月28日
- ③ 調 査 対 象 平成19年度から平成29年度までの(a)イセエビ放流事業、(b)他魚種
の放流事業
- ④ 認定事実
 - (a) イセエビ放流事業
 - i 湊浦支所
平成19年度から平成28年度までの間において、別表 1 の C 欄記載のとおり合計
3,520,790円の種苗調達費用を不正に受給したことになる。
 - ii 田辺支所
別表 2 記載のとおり合計75,840円を過大に受給し、同額の余剰金を保有している（但
し、封筒在中金は、67,250円である）が、前記のとおり、必ずしも不正受給とはいえな
いが、同余剰金は、公金であることを鑑みれば、田辺支所において保有しておくべきも
のとはいえない。
 - (b) 他魚種の放流事業補助金
 - i イサキ・マダイ（田辺支所）
平成19年度乃至平成29年度までの間、田辺市からのイサキ・マダイの補助金合計3,020
万円の内、少なくとも50%以上は不正に受給していることが十分推認できる。
 - ii クエ・ガシラ（田辺支所）
田辺市は、放流事業の補助金を事業実績額の50%の補助金を付与するに過ぎないこと
を鑑みれば、田辺支所は、平成19年度乃至平成29年度までの間、田辺市からクエ・ガシ
ラの補助金合計4,490,989円の内、少なくとも50%以上は不正に取得していることが十
分推認できる。
 - iii ヒオウギ貝（田辺支所）
田辺支所の担当者の前記説明は具体的であり、他の漁業放流事業と同様に補助金によ
って収まるような運営を行っていたことが概ね是認できる。よって、田辺市のヒオウギ
貝の補助金は、同事業の50%を支出することができに過ぎないことから鑑みれば、田
辺支所は、田辺市が支給した補助金合計56万円の内50%以上を不正に受給しているこ
とが認められる。
- ⑤ 不正受給の原因
 - (a) 田辺市から支払われるイセエビ種苗調達費、漁業放流事業の補助金が公金であり、市民
等の血税によるものとの認識に乏しく、むしろ、直接の被害者が曖昧であり、過大に受給
を受けられるならばそれにこしたことはないという湊浦支所、田辺支所における自己の利

得中心的な考え方に基づくものである。

(b) 会計処理を担当者1人に任せ、会計処理について全くチェック機能を果たしていない。
また、各会計担当者は、単独漁業協同組合当時の前任者から無批判的に引継を行っている
ことにも原因がある。

(c) (イセエビ放流事業について、) 田辺市が事業主体であるにも関わらず、このような安
易な立会により、湊浦支所の不正受給を増大させた一因がある。

⑥ 今後の対応

(a) 自治体が、組合等の利益享受者に対し、分担金を求めたり、補助金を交付するにあたり、
当事者が共通の認識した書面の作成が必要と思われるので、田辺市においても、前記書面
化を検討されるべきである。

(b) 組合は、合併後も組合員において、単独協同組合の意識が強く、組合長、副組合長、理
事らにおいて、組合全体の統治能力が脆弱であり、補助金等の受給に関し、担当者のみに
委ねていた体制を変える必要がある。

4. 市の調査状況

(1) 現時点での市の見解

和歌山南漁協が設置した第三者委員会の意見書の内容と、現時点での市において調査した内容については、概ね一致しており、補助金等支出済額の50%程度が不正又は不適正（以下「不正等」といい、その額を「不正等金額」という。）であると推認している。

(2) 補助金等支出済額及び不正等金額

現在、詳細調査対象事業を調査状況・内容によって分類すると、

- (a) 申請者の内部書類を詳細にチェックしなければ不正等の処理を発見できなかったと推認される事業
- (b) 市のチェックが不十分であったため不正等の処理を見逃すこととなった事業
- (c) 関係団体において、主に市職員が不正等の処理を行った事業
- (d) 申請者及び市それぞれの責任が明確に切り分けできていない事業
- (e) 事務処理が適正に執行されていると認められた事業

の5つに大別することができ、「補助金等として支出した額」と「本来支出すべきであった金額」に乖離のある事業におけるその差額（いわゆる不正等金額）は下表のとおりである（ただし、いずれも単位は、円である。）。

- (a) 申請者の内部書類を詳細にチェックしなければ不正等の処理を発見できなかったと推認される事業

事業名等	事業実施主体等	平成29～11年度	
		支出済額	不正等金額
—	—	—	—
小 計	—	—	—

- (b) 市のチェックが不十分であったため不正等の処理を見逃すこととなった事業

事業名等	事業実施主体等	平成29～11年度	
		支出済額	不正等金額
イセエビ放流事業(*)	和歌山南漁協（湊浦支所）	20,342,545 (10,171,222)	9,175,926 (4,588,011)
	和歌山南漁協（田辺支所）	2,588,560 (1,294,280)	519,393 (259,696)
小 計	和歌山南漁協（湊浦支所）	20,342,545 (10,171,222)	<▲1,328.1kg> 9,175,926 (4,588,011)
	和歌山南漁協（田辺支所）	2,588,560 (1,294,280)	<▲77.1kg> 519,393 (259,696)

ただし、（ ）内の数値は、市が返還すべき和歌山南漁協各支所分担金を除いた金額であり、< >内の数値は、実際の放流量と実績報告に記載のあった放流量との差である。また、(*)の付した事業は、第三者委員会による調査において、調査対象とされた事業である。

- (c) 関係団体において、主に市職員が不正等の処理を行った事業

事業名等	事業実施主体等	平成29～11年度	
		支出済額	不正等金額
海面環境保全事業	水産振興会	9,527,870	3,478,520
小 計	水産振興会	9,527,870	3,478,520

(d) 申請者及び市それぞれの責任が明確に切り分けできていない事業

事業名等	事業実施主体等	平成29～11年度	
		支出済額	不正等金額
ヒラメ放流育成事業(*)	和歌山南漁協（田辺支所）	720,000	[精査中]
マダイ放流育成事業(*)		12,900,000	[精査中]
イサキ放流育成事業(*)		27,200,000	[精査中]
クエ放流育成事業(*)		3,300,000	[精査中]
ガシラ放流育成事業(*)		1,190,989	[精査中]
クルマエビ放流育成事業		4,800,000	[精査中]
ひおうぎ放流育成事業(*)		560,000	[精査中]
ナマコ漁場造成事業		2,464,233	[精査中]
水産物販売促進事業		6,510,111	[精査中]
地域水産物加工商品開発事業		2,399,541	[精査中]
新農林水産業戦略プロジェクト推進事業		8,727,000	[精査中]
ヒロメ販売市場拡大事業		4,527,510	[精査中]
ヒロメ洗浄工程研究事業		750,000	[精査中]
ヒロメ生産拡大支援事業		2,250,000	[精査中]
イサキ販売市場拡大事業		4,513,575	[精査中]
漁場環境改善事業		6,750,000	[精査中]
芳養漁港活力ある漁村づくりモデル育成事業	芳養漁港いきいきふれあい漁村づくり協議会 (芳養いきいきふれあいまちづくり実行委員会)	1,434,000	[精査中]
漁村活性化推進事業		717,000	[精査中]
芳養いきいきふれあいまちづくり事業		740,000	[精査中]
田辺周辺ふるさと市町村圏事業		200,000	[精査中]
小 計	和歌山南漁協(田辺支所)	89,562,959	[精査中]
	芳養漁港いきいきふれあい漁村づくり協議会	3,091,000	[精査中]

ただし、(*)の付した事業は、第三者委員会による調査において、調査対象とされた事業である。なお、これらの事業は、最終的に(a)～(c)のいずれかに分類されることとなる。

上記(a)～(d)の合計

実施主体等	平成29～11年度	
	支出済額	不正等金額
和歌山南漁協（湊浦支所）	20,342,545	9,175,926
和歌山南漁協（田辺支所）	92,151,519	[精査中]
水産振興会	9,527,870	3,478,520
芳養漁港いきいきふれあい漁村づくり協議会 (芳養いきいきふれあいまちづくり実行委員会)	3,091,000	[精査中]
総 計	125,112,934	[精査中]

(e) 事務処理が適正に執行されていると認められた事業

事業名等	実施主体等	平成29～11年度	
		支出済額	不正等金額
ヒラメ放流育成事業	新庄漁協	390,000	0
タイワンガザミ類放流育成事業	新庄漁協	1,910,000	0
鮎・アマゴ放流育成事業	熊野川漁協	6,500,000	0
	産業活性化稚鮎・アマゴ放流事業実行委員会	16,842,000	0
	日高川漁協	9,100,000	0
	日置川漁協	6,000,000	0
	富田川漁協	6,000,000	0
ひおうぎ貝放流育成事業	新庄漁協	1,930,000	0
オコゼ放流育成事業	新庄漁協	550,000	0
クエ放流育成事業	新庄漁協	300,000	0
ガシラ放流育成事業	新庄漁協	1,790,000	0
アサリ放流育成事業	新庄漁協	496,680	0
養殖漁業振興事業	丸長食品加工株式会社	9,000,000	0
水産物販売促進事業	新庄漁協	556,354	0
漁船クルージング事業	南紀の海漁場クルージング事業実行委員会	300,000	0
漁協経営改革支援資金利子補給	和歌山南漁協(田辺支所)	5,982,078	0
漁協信用事業統合促進資金利子補給	和歌山南漁協(田辺支所)	10,102,141	0
藻場再生事業	新庄漁協	3,987,451	0
漁船漁業再生事業	和歌山南漁協(田辺支所)	19,310,349	0
漁船リース支援事業	和歌山南漁協(田辺支所)	300,000	0
シラス販売促進事業	和歌山南漁協(田辺支所)	4,000,000	0
漁業活性化推進事業	和歌山南漁協(田辺・湊浦支所)	2,730,000	0
漁場パトロール事業	新庄漁協・和歌山南漁協(田辺・湊浦支所)	194,825	0
漁業省エネルギー対策事業	新庄漁協・和歌山南漁協(田辺支所)	1,800,350	0
水産振興会運営事業	水産振興会	5,400,000	0
漁業就業体験事業	水産振興会	261,455	0
芳養漁港区域内集落再編整備事業推進委員会運営事業	芳養漁港区域内集落再編整備事業推進委員会	1,170,000	0
総計		116,903,683	0

ただし、表中の支出済額は、国及び県からの補助金を除く。なお、表中以外の事業として、漁業振興事業（平成18年度）、省エネ推進協業体活動支援事業（平成19年度）及び台風7号等農作物等被害対策緊急資金利子補給（平成11年～平成14年度）が実施されているが、一切の関係文書が廃棄されているため調査不能である。

(3) 現時点で把握できている主な不正等の手法

① イセエビ放流事業

イセエビの放流に当たっては、放流用の稚エビの調達について、例年のとおりとして和歌山南漁協湊浦支所へ依頼していたところ、市の依頼した数量よりも過少に稚エビを調達していた。

一方、稚エビの放流時には市職員が立会していたものの、現地では放流数量等の確認作業までを行わず、さらに、本来ならば和歌山南漁協が作成すべき請求書を、市職員が、後日における当該漁協からの放流数量及び調達単価に関する聞き取りにより作成し、結果として水増し数量に基づく過大な支出を行っていた。

② 海面環境保全事業

海面環境保全事業については、作業中に障害となるごみ類を漁業者が回収した際、本来、ごみ回収量に応じた補助金を支出すべきところ、和歌山南漁協から提出された事業報告書に記載された回収量を基本として、水産振興会事務局を担当する市職員が水増しした実績報告書を作成し、それを基に市から過大な補助金の支出を行っていた。

③ 放流育成事業

和歌山南漁協が、放流対象魚種の種苗を放流サイズまで中間育成した上で放流を行う事業において、中間育成等に要する経費（人件費、用船料、飼料代及び小割作成・修繕費等）を水増しした領収書を作成するなどし、これを実績報告書に添付して市から過大に補助金の交付を受けていた。

5. 現時点において講じた措置

現時点で把握した不正等の手法を踏まえ、市として次のような必要な措置を講じている。
なお、全容が明らかとなり、更なる措置を講じる必要があると認められる場合においては、その必要性に応じ講じていくこととしている。

① 補助金交付要綱の制定

これまで水産関連の補助金については、個別の交付要綱を制定していないものが複数あり、市補助金交付規則を準用して補助金を交付していたところ、補助対象となる者、補助対象となる事業、補助対象となる経費等の対象範囲について明文化していなかったことから、市への提出書類（添付書類を含む。）を含め、これらを明確化するために補助金交付要綱を制定した。加えて、各漁協等の事業担当者に対し、適正な補助金交付事務手続を理解してもらうための説明を順次行っている。

② 各種提出書類における審査の厳格化

補助事業実績報告書等に添付された領収書等の証憑書類について、使途等を明示した明細書類が添付されていないケースが多々見受けられたことから、領収書等に加えて使途が明らかとなる明細書類の提出を義務付けるとともに、事業の目的に沿った支出であるかを含めた厳格な審査を実施している。また、より実効性を高めるため、各漁協等において管理・保管されている帳簿等の書類との突合調査を必要に応じて実施することとしている。

③ 直営事業等の執行時における市職員による実地調査

市直営の放流事業等の執行に当たっては、これまでも市職員が現地に赴いていたものの、その際に具体的な数量確認等を行わず、単に作業の履行確認を行っていただけであったが、可能な限り複数による市職員の立会を行うとともに、秤等を用いた数量確認を行うなど、厳格な実地検査を実施している。

④ 海面環境保全事業費補助金の廃止

海面環境保全事業費補助金を廃止する。ただし、操業中に漁業者が回収したごみの廃棄物処理施設への運搬費用については、市が廃棄物収集運搬業者へ直接支払う方式へと変更することとしている。

6. 調査に関する今後の取組

現在においても全容解明に向けた精査及び聴取調査を行っているところであり、可能な限り早期に調査結果を公表できるよう引き続き鋭意取り組む。

7. 職員の処分

全ての調査が完了した場合に、その調査結果を踏まえて、不正等の事務処理が行われることとなった原因、これらが行われたことによる結果や影響などを総合的に勘案した上で、厳正な対応を検討する。

8. 水産振興に関する今後の取組

現行の水産関係補助事業の全体的な見直しを含め、新たな水産振興事業の構築に向けた検討を行うこととしている。