調査報告書

（概要版）

２０１５年１０月３０日

日本ＮＰＯ学会御中

特別委員会　委員長　山岡義典

委員　　脇坂誠也

委員　　森澤武雄

第１　調査委員会設置に関する経緯

１　設置に至る経緯

２０１５年６月５日に国立大学法人大阪大学（以下「大阪大学」という。）は**大阪大学国際公共政策研究科における公的研究費の不正使用に係る調査結果について**（以下「阪大調査結果」という。）との報告を公表した。

調査対象となった当事者

国際公共政策研究科のＡ教授（以下「Ａ氏」という。）

事実関係

①　Ａ氏は，勤務事実を確認することなく，例えば雇用計画どおりに勤務したこととするなど架空の『出勤表』（以下『出勤表』（架空）という。）の作成をアルバイトに指示し，大学が管理する予算（科学研究費補助金（以下「科研費」という。），運営費交付金，寄付金）の給与支払手続きを行っていた。

②　Ａ氏は，一方で『出勤表』（架空）とは別に，実際に勤務した時間を『勤務表』（実際）に記録して管理するようアルバイトに指示し，『出勤表』（架空）に基づいて給与を支給した時間数分の勤務を原則として雇用期間内（給与支給期間内）に行うこととし，完了しなかった場合は，雇用期間後に必ず消化（追加勤務により過払いを解消）するよう指示していた。

③　『出勤表』（架空）と『勤務表』（実際）を突合したところ，２００８年度から２０１４年度の間に架空の勤務時間報告によって勤務事実のない給与が５４人に対して５，５８７，４２５円支給されていたことが認

められる。

④　アルバイト全員を対象に業務内容等の聞き取り調査を行ったところ，明らかに予算の目的とは異なる業務に従事し，目的外使用となっている事実が認められるアルバイトが，２０１２年度から２０１４年度の間に１０名存在しており，その給与額が２，３３７，９５０円支給されていたことが認められる。

以上の阪大調査結果を受けて，日本ＮＰＯ学会（以下「当学会」という。）は，２０１５年６月１３日に臨時理事会を開催し，阪大調査結果によって明らかになった公的資金不正問題と大阪大学Ａ研究室に長年事務局を置いてきた当学会との関係を明らかにする目的で特別委員会（以下「当委員会」という。）を設置することにした。

２　当委員会の構成

当委員会は委員長山岡義典（法政大学名誉教授），委員脇坂誠也（税理士），委員森澤武雄（弁護士・外部委員）の３名で構成した。

第２　今回の調査の概要

１　調査の目的

阪大調査結果を踏まえ，大阪大学における公的資金不正問題と大阪大学Ａ研究室に長年事務局を置いてきた当学会との関係を明らかにすることを調査目的とした。すなわち，**大阪大学における公的資金不正問題に当学会の経費支出が関連していないか**，副次的に**当学会の人件費支出にカラ給与等と呼べるようなものがあったか**について事実調査を行うことにした。

具体的には①Ａ氏が当学会事務局業務を執行するに当たり，科学研究費補助金などの公的研究費を人件費等で流用していないか(以下「科研費流用問題」という。），②当学会がＡ氏の管理の下で支払った人件費が適切な手続を経て実行されているか(以下「人件費支出問題」という。），の大きく２点を調査対象事実とした。

２　調査の期間

２０１５年７月１２日から同年１０月２１日までである。

３　調査対象とした当学会会計年度

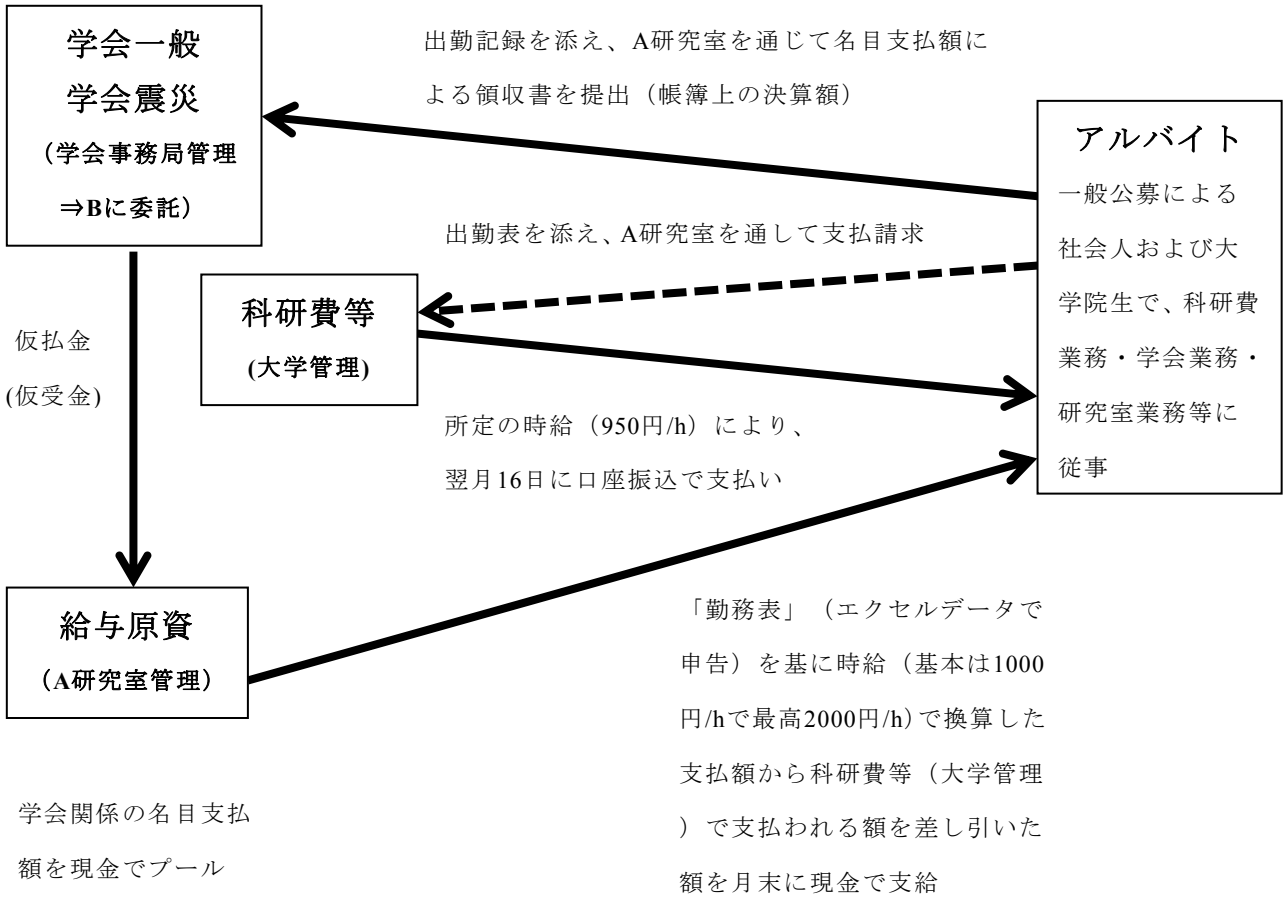
２０１２年度（震災特別会計が発生した年度）から２０１４年度までの３年間

第３　事実関係についての調査報告

１　**給与支払いの基本的な仕組みについて**

人件費の流れについては下記の概念図とおりである。

図１　2012,13,14年度のA研究室における人件費支払の仕組み



２　科研費流用問題について

⑴　アルバイトスタッフのうちには,大阪大学が科研費の支払いを行っている者がいた（３６名中２２名）。当該アルバイトスタッフは，当学会の事務（一般会計支出対象事務，震災特別会計支出対象事務）を行っていたため,当学会が負担するべき人件費を科研費で補填した疑いが生じる。

Ａ氏提供の資料から，上記図１の仕組みに照らしてその支払額を整理すると表１のとおりになる。Ａ氏が人件費差額８３万６６４５円を補填していたことになる。

表１　2012,3,4年度のA研究室における人件費支払額

	日本NPO学会			科研費等の公費	合計額
	学会一般	学会震災	小　計		
名目支払額（給与原資）	7,922,450【27人】	7,135,400【19人】	15,057,850【36人】	5,437,705【22人】	20,495,555【36人】
実質支払額（勤務表による給与支給額）	区分されていない		15,894,495【36人】	5,437,705【22人】	21,332,200【36人】
			－836,645	0	－836,645

決算報告書により入手資料を一部修正したもの

（単位：円／3年間【　】はアルバイト人数）

アルバイトスタッフごとの給与支給額と給与原資との収支差を比較すると，１８名について支払超過（つまりＡ氏による補填が発生），８名について受取超過（スタッフ個人別に見たときに，Ａ氏による仮受金＝プール金が発生）となっている。

各アルバイトスタッフの時給が異なる点については，スタッフに交通費を支給したり，住居費を補助した結果，毎月の総勤務時間で除した場合に基本時給１０００円に加算されることになる等の事情があるとの説明を受けている。

⑵　科研費流用問題に関して当委員会が調査し，事実関係としてほぼ間違いない実態は次のとおりである。

①　科研費の請求・受領について

Ａ氏が勤務時間等を指示した上でアルバイトスタッフが作成した『出勤表』（架空）を大阪大学に提出する。大阪大学は，アルバイトスタッフの預金口座にアルバイト代を振込送金する。複数のスタッフについて，大阪大学の調査結果としては科研費対象業務に従事した事実がない。

②　当学会に対する人件費の請求・受領について

既に述べたとおり，２０１３年度までは，Ａ氏がアルバイトスタッフに指示して，当学会の預金口座から月末のアルバイト代支払い見込額を，いわゆる丸い数字で出金する。アルバイトスタッフは，Ａ氏が指示したとおり人件費領収書（金額が記載済み）に署名捺印して，当学会に提出する。２０１３年度までは，学会一般業務については「研究補助者勤務表」が作成されていないので，今となってはアルバイトスタッフが何時間学会一般業務に従事したのかを正確に証明する証拠がない。震災特別プロジェクト業務については，２０１２年度に「研究補助者　勤務表」が作成されているが，事後的に作成されたものなので，今となっては真実が正確に反映されていると認めるに足りる証拠がない。

⑶　Ａ氏が当委員会に提出した資料と当委員会が独自に入手した資料を突き合わせたところ，当委員会において検証可能な範囲では双方の資料には整合性があるので，Ａ氏の提出した資料と資料に関する説明については，一定の信ぴょう性を認めることができる。

また複数の関係者からのヒアリングでは，Ａ研究室における当学会関係の業務量は６~７割との意見がある。既述の 3 年間の人件費総額２１３３万２２００円に占める学会負担の人件費は１５８９万４４９５円で，その割合は７４．５％に当り，業務比率よりも高めである。しかし科研に携わった２２名に限ってみると，総支出１８３３万７０００円に対して１２８９万９２９５円となり，７０．３％に当る。時給単価は学会関係費のほうが科研費に比べて５％程度高いから，学会関係の業務比

率はこれより下がる可能性があり，６～７割の範囲に入る。科研費給与が当学会の人件費に流用された可能性や，あるいは当学会の人件費が科研業務に流用された可能性は，業務時間に関するデータがないので否定することはできないものの，それがあったとしても，それほど多額であったと評価することはできない。

３　学会一般会計の人件費支出問題について

⑴　Ａ研究室には複数のアルバイトスタッフが雇用されていた。そして一部の例外を除いて，アルバイトスタッフごとに専属業務を配分することは行われていなかった。その結果，１名のアルバイトスタッフが科研費対象業務，当学会一般業務，当学会震災特別プロジェクト業務，その他のＡ氏の秘書業務を並行して行う余地が生じ，実際そのような事態が発生した。そして，Ａ研究室においてはアルバイトスタッフの業務日報など，アルバイトスタッフがどの時間にどのような業務を行ったのかを記録化することをしなかったため，どの業務について誰に（あるいはどの会計に）人件費を請求することが正当かを証拠にすることができなくなっていた。

これと関連して，Ａ研究室では，『勤務表』（実際）でアルバイトスタッフの労働時間を把握し，この労働時間に時給をかける方法で給与（アルバイト代）を支払っていた（つまり各業務ごとのアルバイト代の積算をして給与の総額を計算していたのではない）。この方法では，Ａ研究室の管理者であるＡ氏も，事後的に各アルバイトスタッフがどの業務についてどの程度の時間従事していたのかを正確に確認することができなかった。

Ａ氏は，『勤務表』（実際）で費やしている労働時間と時間給で月末に計上される人件費を勘案して，当学会一般会計から支払いを受ける人件費を算定し，なるべく過不足が生じないように調整しながら預金口座から引き出していた。当学会の預金口座から引き出した現金は，Ａ氏の会計上の認識とは別に，通常の会計処理ではＡ氏が仮受けしたことになる（いわゆるプール金の発生）。Ａ氏が引き出した現金はＡ氏の責任でアルバイトスタッフにアルバイト代として支払っており，残金が生じたときはＡ氏の責任で机や金庫で管理していた。

結局のところ，当学会の一般会計から支出された人件費全額が，当学会の一般業務に従事したアルバイトスタッフの人件費として支払われたか，正確に証明できる証拠はない。

4　震災特別会計の人件費支出問題について

⑴　学会一般会計について述べたのと同様，Ａ研究室ではアルバイトスタッフが複数の業務に従事していたが，日報を付けたり，アルバイトごとに業務を分けたりするなどの措置を採っていなかったため，どのアルバイトスタッフが何時間，どの業務を行ったのかを正確に証明することが困難である。震災特別プロジェクトについては，２０１２年度から「研究補助者　勤務表」を作成したことになっているが，２０１４年頃に監査が入ったときにバックデートで作成された可能性が高く，当該年度に作成されていたと認定することはできない。また２０１４年度以降の「研究補助者　勤務表」についても，一部の「研究補助者　勤務表」は勤務時間自体はアルバイトスタッフによって随時記録されたものではない可能性が高く，月末にＡ氏が勤務時間を自己の認識を基に記載していたと想定される。

震災特別会計から人件費の支払いが行われたアルバイトスタッフが震災特別プロジェクト業務に従事していた事実は認められるが，その業務にいつ，何時間勤務したかについては，これを正確に証明する証拠がない。したがって震災特別会計から支出された人件費全額が，震災特別会計の業務に従事したスタッフの人件費として支払われたか，正確に証明できる証拠はない。

5　当学会の人件費支出問題についての総括

⑴　Ａ氏の管理の下，当学会がアルバイトスタッフに一般会計から一般アルバイト代を支払う以上は，Ａ氏はアルバイトスタッフが一般業務に従事した時間をなるべく正確に記録する義務があった。また，一般アルバイト代を支払う前にＡ氏が毎月の一般アルバイト代総額を仮受けする必要があったのであれば，Ａ氏は当学会宛に仮払金の請求を行い，一般アルバイト代支払後に精算を行うべきであった（仮払金の精算）。震災特別会計の人件費支出についても一般会計と同様の処理を行うべきであった。

当学会の勘定元帳には人件費関係の仮払金勘定がないが，今回の問題の実態は実質的にはＡ氏に対する仮払金勘定が発生し，その勘定から，アルバイトスタッフの実際の勤務時間や住居費に基づき支払いが行われたが，仮払金とアルバイトスタッフへの支払額との差額の精算は行われていなかった。しかしながら誰もそれに気がつかなかったというものである。

⑵　Ａ氏は当会が負担するべきアルバイト代の支払いを仮払金（Ａ氏から見ると仮受金）を原資として行っていた。**Ａ氏は，アルバイトスタッフに実際に支払った金額のうち，当学会に従事した時間に相当する分を，証拠を示した上で計算し，仮払金との精算を行うべきであった。しかし，仮払金の精算は行われておらず，仮払金の精算を正確に行うには，証拠が不足しており，現状として不可能である。**

第５　今回の問題の発生原因と今後の改善点について

１　アルバイト代の支払方法についてのＡ氏の法的地位の曖昧さ

今回の問題の根本的な発生原因は，長年にわたるＡ氏の法的地位の曖昧さにある。Ａ氏は長年にわたって理事として重要な役割を果たすとともに３期６年にわたって会長も務めてきたが，理事交代のルールから理事職を離れたときもあった。本調査の対象期間である２０１２～２０１４年度は理事職を離れ顧問の地位に就任していた時期に当たるが，顧問は理事や監事のような権限や責任をもつ立場ではない。Ａ氏の行う会計業務は明らかに理事職とは関係なく行われたものであり，その当学会に対する立場も，それゆえに責任も義務も，また受けるべき報酬も明文化されず，だれの監督下に業務を遂行すべきなのかも不明なままであった。そのことが理事会でも問題として議論されてこなかったように思われる。

その結果として雇用契約にまつわる当学会における責任の所在が明らかにならず，雇用契約や雇用形態がなおざりのままに放置される危険があった。当学会はアルバイトスタッフに対して賃金支払義務のみならず民事上の安全配慮義務や労働基準法上の各種義務（災害補償義務など）を負担するが，このことは当学会において全く顧慮されてこなかった。

Ａ氏の立場は，事務局として当学会のために雇用管理事務を代行する

一方で，Ａ研究室の責任者としてアルバイトスタッフにアルバイト代を支払う立場にもあり，立場にいささか矛盾が生じていた。

Ａ氏からのヒアリングの際，明らかになったとおり，なるべく雇用契約の関係を明確にして当学会業務と他の業務との従事時間を区別しようとすれば当学会専属アルバイトスタッフを雇用すればよいが，そうするとアルバイト代支出が通年でほぼ固定化し，当学会の変動の激しい業務量に応じたアルバイト代の支払い調整を実施することができなくなるし，当学会の業務量が一時的に増加する時期に予算的に適宜アルバイトを確保することができるかどうかとの危惧もある。また，少数の当学会専属アルバイトスタッフを雇用しているときは，そのアルバイトスタッフが退職したときにうまく業務を引き継ぐことができるかとの懸念もある。結局，雇用関係の事務作業の繁雑さを回避したい，人件費支払いに弾力性を持たせて当学会の財政上の負担を軽減したいとの過剰な目論見が今回の事態，すなわちＡ氏へ雇用問題は賃金計算や支払いも含めて丸投げするとの事態を招いたともいえる。Ａ氏としては，このような丸投げ状態である以上は，雇用関係事務を執行する上での裁量権が大きく認められていると誤解するから，今回の事態のように後から一般ルールとおりに証拠提出が迫られた場合，証拠の欠落を招き，当学会としても事態の深刻化を回避できなかった。

なお，このような不適切な私的ルールが固定化した（あるいは現実に対応して進化を遂げてきた）ことは，当学会設立以来１６年間という長期にわたって明確な契約もなく立場も曖昧なまま特定個人に会計業務が任されてきたことが遠因として挙げられる。一定の契約業務として複数スタッフにより業務内容の確認が適宜行われるとか，数年ごとの業務担当者の交代が行われていれば、その不適切さが指摘され，私的ルールを正常に戻す機会もあったのではないだろうか。この不適切さは，提出された（いわば偽造された）監査資料をもとにした毎年度の監事による監査においても，明らかにされることはなかった。

以上の原因分析を踏まえると，今後当学会としては，①アルバイトスタッフに当学会業務の処理を行わせるとき，雇用関係を誰との間で締結するのか慎重に議論し決定する，②仮に当学会との雇用関係にするので

あれば，後記２のとおり雇用契約上最低要求される法規は遵守するようにマニュアル化する，③いわゆる事務局業務と会計業務・特に金銭支払業務は分離し，特定個人がこの２つの業務を兼任できないようにする，④勘定元帳を作成する業務は適正な監査業務につながるものであるが，今回の事案では監査権限発動の端緒にはならなかった。今後，会計帳簿の作成方法について検討を行うべきである。さらに，⑤会計業務については，担当者交代の仕組みを明確にして特定個人が長期化することないようにし，交代時には複数の立会いのもとで業務内容や帳簿の引継ぎを行う習慣をつけるようにしたいものである。

２　今後の具体的改善点について

（１）アルバイトスタッフを雇傭する際の諸法規の遵守について

雇用関係の法規の遵守，雇主が守るべき税法上の義務の遵守について危機意識がなく，法令遵守の方針がはっきり立てられておらず，放置状態になってしまっていた。税法上の源泉徴収義務や労働保険の加入義務，健康保険の加入義務も検討されていない。この点については、至急対策を立てなければならない。

（２）当学会の理事会の職務分担・経理処理方法について

職務分担があいまいで，Ａ研究室に一般事務，雇用事務，金銭出納事務が集中してしまい，理事間で相互監視したり，意見交換することができなくなっていた。経理処理については，当学会の会費徴収事務や総勘定元帳レベルでの記帳事務はＮ株式会社が受託して，これを行っていたが，今回の事態は防げていないので，当学会内のシステムとして不十分である。担当理事を定めて，領収書や請求書をチェックし，支払いを許可するシステムが必要である。

（３）理事会の在り方について

今回の事態は，雇用問題について詳細を理事会に報告せず，意見をはからなかったＡ氏に問題があるが，雇用問題についてＡ氏に状況を確認しなかった他の理事にも問題がある。理事の数が増加し，しかも全国に分布していることからコミュニケーションが取りづらくなっているこ

とは理解できるが，職務の割り付けがなされている理事と会長・副会長，それに事務局長も同席して執行部会議などを行って常に実情や課題を忌憚なく話し合い，必要なら理事会に報告して早めに問題解決に取り組むべきであろう。なお理事会や会長・副会長との関係における事務局長の役割も曖昧であり，明確化する必要がある。例えば，今回のＡ氏の会計業務に対する監督責任は会長にあったのか副会長にあったのか事務局長にあったのか，我々には判断できなかった。

（４）監事による監査の在り方について

監事が監査を行う場合，帳票類のチェックだけにとどまらず，会計責任者に最低１時間程度は業務執行の実態についての質問を行い，疑問点については率直に問いただし，何らかの懸念事項があれば担当理事や理事会に報告することを習慣化すべきであろう。

（５）特別会計設置の在り方について

特別会計を設置すると，会計全体の経費支払いとの整合性（例えば，特別会計の人件費が多いとか，特別会計と一般会計の就労時間を合算すると就労時間数が不自然であるとか，勤務表の勤務時間が重なっているとか）という視点からのチェックが働かなくなる。また特別会計と一般会計の二本立て状態は，会計上粉飾が容易に行える原因である。なるべく会計は一本化するべきである。

以上