

独立行政法人農業・食品産業技術総合研究機構における
不適正な経理処理事案に係る調査報告書
(中間報告)

平成26年12月

(独) 農業・食品産業技術総合研究機構

【目 次】

I	調査結果の概要	.....	1
II	調査方法	.....	3
III	聞き取り調査・確認	.....	7
IV	確認された事実	.....	8
V	発生要因	.....	10
VI	再発防止策	.....	12
VII	今後の対応	.....	14

I 調査結果の概要

1. 調査の経緯

- (1) 独立行政法人農業・食品産業技術総合研究機構（以下「農研機構」という。）では、本年3月28日に不適正な経理処理事案に係る調査報告書（中間報告）を公表した後、DNA合成製品等の取引において、契約とは異なる物品や役務（以下「物品等」という。）を納入した不適正な取引及び契約年度をこえて納入が行われていた取引に関し、調査委員会が継続調査を実施してきた。
- (2) その調査過程において、預け金等の不適正な経理処理が行われていたとの疑いが生じたことから、平成26年8月21日付けで調査委員会の委員（公認会計士）を1名増員し、外部専門家3名（弁護士1名、公認会計士2名）、内部委員3名の計6名の体制により、引き続き全容解明に向けた調査を継続してきた。

2. 調査対象年度

農研機構の会計関係書類の確認が可能な平成18年度から平成25年度

3. 調査の結果

(1) プリペイド方式

DNA合成製品等の全契約について調査したところ、プリペイド方式により取引が行われたものの契約金額合計が191,803,459円、関与した研究職員（転出者及び退職者（以下「転出者等」という。）を含む。以下同じ。）が248名であったことが確認された。

※ DNA合成製品等：遺伝子解析等の目的で分子生物学的実験に使用する特殊用途のもの及び遺伝子配列の解析用務。

※ プリペイド方式：DNA合成製品等の取引にあたり、あらかじめ研究職員がメーカーに口座登録し、必要とするDNA合成製品等に係る代金を前払いしておき、研究職員が必要な時にDNA合成製品の製造又は解析をメーカーに連絡すると、後日に納入される方式。

(2) 預け金等

会計検査院決算検査報告（以下「会検報告」という。）において指摘を受け、かつ予備調査（P.3Ⅱ-2-(1)）において84名の研究職員のうち59名が不適正な経理処理の疑いを申告した代理店Aの全取引並びに会検報告において指摘を受けた代理店B及びCの取引を調査したところ、以下のとおり不適正な経理処理が判明した。

① 預け金

代理店A、B及びCとの間において、契約した物品等が納入されていないのに納入されたとする虚偽の内容の関係書類を作成するなどにより代金を支払い、当該支払代金を原資として預けておき、後日、物品等を納入させる行為（以下「預け金」という。）が行われたものの契約金額合計が190,604,789

円、関与した研究職員57名であったことが確認された。

② 一括払

代理店Aとの間において、正規の契約手続きを行わないまま、随時、代理店に物品等を納入させた上で、後日、納入された物品等とは異なる物品等の請求書等を提出させて、これらの物品等が納入されたとする虚偽の内容の関係書類を作成して精算する行為（以下「一括払」という。）が行われたものの契約金額合計が92,052,075円、関与した研究職員34名であったことが確認された。

項目	契約金額（円）	関与人数（人）
プリペイド方式	191,803,459	248
預け金	190,604,789	57
一括払	92,052,075	34
計	474,460,323	実人数 289

- (3) 農研機構を退職した研究職員3名が、退職後に勤務した大学において、農研機構在籍時のプリペイド口座から合計1,122,232円を使用したこと、また、DNA合成製品等の購入時のサービスとして、13名の者が101万円相当の景品を受領したことが判明した。これらについては、既に当該金額が全て農研機構に返納されている。
- (4) このほか、取引業者（代理店及びメーカーをいう。以下同じ。）が保有している、プリペイド方式又は預け金等の出納を記録している帳簿等（以下「帳簿等」という。）に計上されている期首残高 130,741,554円については、農研機構の文書保存期間外のため、取引業者への金銭の振込みが確認できなかった。
- (5) また、これまでのところ、農研機構が取引業者に振り込んだ契約代金は全て納入した物品等として費消されている。併せて、当該物品等について研究用以外での使用の事実はなかった。

Ⅱ 調査方法

1. DNA合成製品の取引に関する調査（3月28日公表分）

関東信越国税局のDNA合成製品に係る指摘を受け、契約の実態を把握するため、代理店60社に対し、メーカー、契約額、契約年月日、購入請求者等についての聞き取り調査を実施するとともに、提出された関連データを分析した結果、DNA合成製品の納品管理は、北海道に所在する代理店Bを除き、メーカーが行っていることが判明、メーカー12社に対してデータ提供を依頼・分析を実施した。

また、代理店Bへの調査を実施したところ、北海道農業研究センター及び動物衛生研究所北海道支所において、代理店Bとの取引の中で、契約とは異なる物品の納入が疑われる事案が判明した。

これを受け、平成26年1月30日に、「独立行政法人農業・食品産業技術総合研究機構における試験研究の不正行為の取扱いに関する規程」に基づく調査委員会を設置し、本調査を実施した。

調査の対象期間は、農研機構の会計関係書類の保存期間を踏まえ、平成18年度から24年度までの間とした。

また、調査の内容は、以下のとおりとした。

- ①農研機構とDNA合成製品の契約実績のある代理店に対する聞き取り調査
- ②取引業者から提出されたデータと農研機構が保有する経理関係書類との突合
- ③契約とは異なる物品の納入の疑いのある研究職員等への聞き取り調査

調査の途中で代理店Cについても不適正な取引が判明し、調査の結果、北海道農業研究センター3名及び動物衛生研究所北海道支所2名の計5名の研究職員による不適正な経理処理総額約197万円が確認されたことから、このことについて、平成26年3月28日に中間報告として公表した。

公表後も、プリペイド方式によるDNA合成製品の取引の全容解明に向け、引き続き研究職員等や取引業者への聞き取り等の調査を継続した。その過程で、代理店Aへの聞き取り調査において、預け金等の不適正な経理処理が行われていると疑われる事案があることが判明した。

2. 預け金等の不適正な経理処理に係る調査

(1) 予備調査

預け金等の不適正な経理処理の疑いが生じたことから、平成26年7月、全研究職員に対し、預け金等の不適正な経理処理への関与の有無に関する書面による緊急調査を実施した。

研究職員84名から、預け金等の不適正な経理処理の疑いがある申告がなされた。このうち59名については、代理店Aにおける不適正な経理処理の申告であつた。

た。

(2) 本調査

調査委員会は、預け金等の不適正な経理処理が行われていたとの疑いが生じたことを受け、コンプライアンスや会計の専門家としての助言を得るために、平成26年8月21日付けで公認会計士の委員を1名増員し、外部専門家3名（弁護士1名、公認会計士2名）、内部委員3名の計6名の体制により、引き続き調査を継続することとした。

調査に当たっては、関係者への聞き取り、関係書類の突合を通じ、徹底した調査を進め、本事案の全容解明に努めることとした。

○ 調査委員会の構成及び調査委員会の開催状況（別紙）

(3) 調査方法

① 調査対象の範囲等

調査対象の範囲は以下のとおりとし、調査の過程において、以下に定めた調査対象以外に調査を広げる必要が生じた場合には、適宜追加の調査を行うこととした。

ア 調査対象契約

調査対象契約は、研究職員と取引業者との直接的な接触が、研究業務の遂行に必要となる可能性のある全ての研究用消耗品並びに成分分析・解析及び理化学機器の修理・保守等に係る役務（以下「研究用消耗品等」という。）の契約とした。

イ 調査対象年度

調査対象年度は、不適正な経理処理の事実を把握できる期間である平成18年度から平成25年度とした（会計関係書類の確認が可能な文書保存期間（7年）である平成19年度から平成25年度に、平成25年度に不適正な経理処理に関する予備的調査を開始したことにより文書が保存されている平成18年度を加えた）。

ただし、各取引業者からの関係書類の入手可能な年度が平成18年度まで遡ることができない場合には調査対象年度を短縮せざるを得ない場合があることに留意することとした。

ウ 対象とする経理処理の範囲

対象とする経理処理の範囲は、預け金、差替え、一括払、プリペイド方式等農研機構の会計規程で認められていない全ての行為を対象とした。

エ 調査対象者

農研機構における調査を徹底するため、調査対象者は、農研機構の調査対象年度期間中の全ての研究職員等、経理担当職員（転出者等を含む。以下同じ。）等及び研究用消耗品等の納入実績のある全ての取引業者とした。

なお、現在、退職又は他機関に出向している者であっても調査対象期間中に在籍していた者は調査対象とした。

② 取引業者に対する聞き取り調査・確認

予備調査において、不適正な経理処理を行ったとの疑義が判明した研究職員等と取引関係のあった取引業者に対する聞き取りを行うとともに、当該取引業者に関係する全ての書類の提出を依頼した。提出された書類を農研機構の関係書類と突合し不適正な経理処理の有無を確認することとした。

聞き取り調査は、客観性、正確性の観点から、他法人の監査室の職員と連携して3名体制で行い、最終的に聴取内容を確認調書に取りまとめ、調査委員会委員が確認することとした。

③ 関係職員に対する聞き取り調査・確認

取引業者から提出された関係書類並びに予備調査において自ら申告した研究職員等及び取引業者からの申告で疑義があるとされた研究職員等への聞き取りにより、不適正な経理処理の事実確認を行うこととした。

また、予備調査において、預け金等の不適正な経理処理に関与していないと申告した研究職員等に対する聞き取りを行い、関与の有無を再確認することとした。

併せて、研究職員等への聞き取りにおいて疑義が生じた経理担当職員等に対する聞き取りを行い、関与の有無を確認することとした。

聞き取り調査は、客観性、正確性の観点から、調査対象者と直接上下関係や業務上関わりのない者の3名体制（なお、10月6日以降、職員への聞き取りを短期間に効率的に実施するため、補助聴取者の必要性が低い不適正な経理処理に関与していないと申告した研究職員等への聞き取りについては、2名体制でも実施した。）で行い、最終的に聴取内容を確認調書に取りまとめ、調査委員会委員が確認することとした。

3. 具体的な事実認定

以下（1）及び（2）に該当する場合は、プリペイド方式や預け金等の取引があったと事実認定することとした。

（1）取引業者の帳簿等において、原資として整理されている契約代金に関する入金年月日、品名、金額と一致する農研機構の契約が存在し、個別の取引に対応した原資からの支払いが確認されていること

（2）研究職員等への聞き取りにより本人がプリペイド方式や預け金等による発注、納入であることを認めた取引であること

4. 研究外使用の確認

（1）契約代金等からの確認

上記3の事実認定に基づき、納入された物品等の代金として費消されたことが確定した金額の総額を、農研機構が契約代金として振り込み調査期間内に取引業

者の帳簿等に計上されたものの総額から差し引いた金額が、当該取引業者の帳簿等の残高と一致していることで、納入された物品等以外の用途への使用がないことを確認することとした。

(2) 納入された物品等からの確認

① 研究用試薬等については、以下の理由により、研究用以外の使用がないと判断することとした。

ア DNA合成製品等については、実験設備の整った施設等において研究用にしか使用できないものであり、当該塩基配列については研究上の個別性があり、一つ一つ配列が異なるため、特定の研究目的に用いられるものであること

イ 分析用試薬、分析用消耗品等については、実験設備の整った施設等において研究用にしか使用できないこと

② OA機器、書籍等、その他の用途の利用も可能な物品等については、研究課題との関連性の有無について、調査にあたった職員が研究職員本人に確認するとともに、専門知識を有する複数の研究職員により確認することとした。

併せて、現存する物品については、実験室等での使用状況を現物確認することとした。

Ⅲ 聞き取り調査・確認

1. 研究職員及び経理担当職員等

平成26年5月30日から11月28日にかけて、調査対象の全研究職員等1,608名（現職1,519名、転出者等89名）に対しプリペイド方式によるDNA合成製品等の取引、預け金等の不適正な経理処理について聞き取り調査・確認を行った。また、経理担当職員等147名（現職130名、転出者等17名）に対しても聞き取り調査・確認を行った。

調査過程において、不適正な経理処理に関して疑義が生じた場合などは、複数回の聞き取り調査を実施するなど、延べ1,864回の聞き取りを実施した。

2. 取引業者

同期間において、DNA合成製品等を取引している代理店60社及び当該代理店と取引のあるメーカー12社への聞き取り調査を実施した。また、研究職員等への聞き取りから不適正な取引の疑いのある代理店21社の聞き取りを行った。

IV 確認された事実

これらの調査の結果、以下の事実が確認された。

1. プリペイド方式

- (1) DNA合成製品等の全契約に係る調査の結果、DNA合成製品等の契約に際し、代理店60社及び当該代理店と取引のあるメーカー12社において、プリペイド方式により取引が行われたものの契約金額合計が191,803,459円、関与した研究職員248名であった。このうち、年度内に精算行為が行われないうまま、翌年度以降に使用したものが合計121,250,819円、26年11月末現在の未使用残高が19,089,779円であった。
- (2) 農研機構を退職した研究職員3名が、退職後に勤務した大学において、農研機構の業務とは関係ない研究に農研機構が購入したDNA合成製品等のプリペイド口座を使用し、1,122,232円のDNA合成製品等を購入していた。なお、当該経費については既に農研機構に返納されている。
- (3) DNA合成製品等を取り扱っていたメーカーの中には、一定の数量のDNA合成製品等を購入した者に景品を贈るサービスがあり、農研機構の研究職員についても13名、101万円相当の景品を受領していたが、これらに相当する金額についても既に返納されている。

2. 預け金等

会検報告において指摘を受け、かつ、予備調査において84名の研究職員のうち59名が不適正な経理処理の疑いの申告をした代理店Aにおける全取引並びに会検報告において指摘を受けた代理店B及びCに係る取引の調査の結果は以下のとおりであった。

(1) 預け金

代理店A、B及びCとの預け金による契約金額合計が190,604,789円、関与した研究職員は57名であった。このうち、契約書に明記された物品等と同一のものの納入が行われたものが5,167,221円であり、異なるものの納入が行われたものが185,437,568円であった。

(2) 一括払

代理店Aとの一括払による契約金額合計が92,052,075円、関与した研究職員は34名であった。このうち、契約書に明記された物品等と同一のもので精算が行われたものが12,867,625円、異なるものでの精算が行われたものが79,184,450円であった。

項目	契約金額(円)	関与人数(人)	会計検査院指摘分		追加判明分	
			契約金額(円)	関与人数(人)	契約金額(円)	関与人数(人)
プリペイド方式	191,803,459	248	85,022,004	135	106,781,455	113
預け金	190,604,789	57	9,282,650	12	184,328,707	47
一括払	92,052,075	34	-	-	92,052,075	34
計	474,460,323	延べ 339 実人数 289	94,304,654	延べ 147 実人数 144	383,162,237	延べ 194 実人数 145

3. 上記不適正な経理処理に係る金額のほか、取引業者の帳簿等に計上されている期首残高130,741,554円については、農研機構の文書保存期間外のため、農研機構から取引業者への金銭の振込みが確認できなかった。
4. 取引業者及び研究職員からの提出資料の確認、聞き取り調査及び研究室での現品確認を行った結果、これまでのところ農研機構が取引業者に振り込んだ契約代金は、全て事実認定した物品等として費消されていた。併せて、当該物品等については、研究用以外での使用の事実は認められなかった。

V 発生要因

1. 代理店等の取引業者の営業担当者と研究職員の直接的な接触

代理店等の取引業者の営業担当者と研究職員とが日常的に接触する中で、研究上の便宜を図ることが優先され、契約・検収部門を通さない直接取引が行われることとなった。

また、プリペイド方式の取引のように、電子メールやウェブ（ネット）によるこれまでにない簡易な接触手段もその誘因の一つになっている。

2. 会計・検収担当部門の対応

DNA合成製品等は、研究の進捗に応じた発注・迅速な納入が必要であるとともに、目視による現品の確認が困難であり、従来の物品等を前提とした検収体制では必ずしも十分な対応が行われていなかったことも一因である。

研究職員は、その研究業務の性質上、迅速な研究用の物品等の調達を望む傾向があり、プリペイド方式のような発注手法が取引業者と研究職員の日常的な接触の中で利用されやすい傾向があることについて留意し、農研機構が組織として、その行為に対し適切に監督すべきであり、関連する内部統制の整備と運用に不備があったと言える。

また、預け金等の場合、取引業者が、一旦、検収担当部門の検収を受けた研究用消耗品等を持ち帰り、研究職員の指示する別の研究用消耗品等を直接研究職員に納品するなどの行為を行っていることから、検収体制そのものを見直す必要がある。

3. 研究職員の公的研究費に対する認識

(1) 公的資金を使用しているという認識の不足

プリペイド方式や預け金等は、研究に必要な物品等に使用されており、研究外の使用は確認されていないことから、研究費は研究目的でのみ使用するという最低限の認識はされている。しかしながら、プリペイド方式を会計規程違反であるとは認識していない者、前払いした年度に使用しないまま翌年度以降に繰り越し使用した者、預け金等の不適正な経理処理をした者が存在する。

これらを鑑みるに、国民の税金を原資とする公的研究費は、使途のみならず執行方法も含めて透明性を確保すべきであることへの意識や、必要な物品は必要な時期に適切に購入するという経費執行ルールに対する認識の欠如が不適正な経理処理につながっている。

(2) 適正な契約手続きに対する認識の不足

研究職員が取引業者に注文をしたり、研究室に配送・納入された物品を受領していたケースが複数確認されていることから、物品等の調達や検収の契約手続きに関する研究職員の理解不足が主たる要因のひとつに挙げられる。また、契約とは異なる物品等を納入させた事例については、適正な手続きを経て購入するというルールを軽視したものであり、農研機構の職員として有すべき基本的な規範意識が欠如していたといわざるを得ない。

(3) 預け金等の方法が、研究用消耗品等を使う立場から見れば、融通性の高い手法と思われたこと

研究を行う者にとって、研究を効率的に進める上で、必要な物品等を必要な時期に入手することが望ましいとの考え方が先行し、(2)のとおり適正な手続きへの意識が欠如する傾向となった。

このような点において、預け金等による研究用消耗品等の納入が、正規の経理処理による場合と比較して、① 納期が大幅に短く、② 年間を通じて随時発注が可能等から融通性の高い手法と思われたことは否めない。このことが預け金等の利用を招く動機の一つとなったと考えられる。

VI 再発防止策

1. 代理店等の取引業者と研究職員の直接取引の禁止の徹底

内部規程で認められていない前払い方式での購入や会計年度をこえての使用、また、預け金等の不適正な経理処理を誘発した最大の要因は、代理店等の取引業者の営業担当者と研究職員が直接に接触したことであることに鑑み、特殊な物品等であっても代理店を含む全ての取引業者と研究職員の直接的な取引を禁止することについて、全研究職員の誓約書の提出を求め、特に研究職員に対しては、行った際には懲戒処分を受ける旨の誓約書を提出させる等の措置を講ずる。

研究職員と取引業者が研究室という隔離された場所での接触を避けるために、取引業者には確実に受付を行わせるとともに、研究職員が取引業者から情報収集する場合は、決められたオープンスペースを利用させる。

DNA合成製品等の納入管理は、研究職員個人ではなく、経理責任者単位による管理とする。

2. 検収の徹底

今回の事案が、研究職員の行為に対して、契約・検収部門のチェックが十分及んでいなかったことによるものであることを踏まえ、特殊な物品等であっても、発注書と納品書、物品等の照合等の徹底といった措置が確実に行われるよう必要な体制を構築するとともに、取引業者、研究職員、経理担当職員に対しての実地検査を実施するなど関連する内部統制の整備と運用について、その有効性を確保していく。

つくば地区に検収センターを設置し、納入物品の一元的管理を行うとともに、専属の検収担当を置き確実に検収する体制へと強化する。地域農業研究センターについても、検収体制の強化を図るため、再点検を行う。

また、研究内容、試薬の用途、必要量等について一定の知見をもった者（例えば研究職員の再雇用職員）を物品等の発注、検収等に関わらせる。

なお、取引業者に対しては、農研機構における納品場所がどこであるかについて書面等により周知徹底する。

3. 職員の意識の啓発

不適正な経理処理の要因が、契約手続きに対する理解不足と規範意識の欠如であることに鑑み、全ての研究職員及び経理担当職員に対して、研究費を使用するにあたっての適正な手順やルール、不正対策に関する方針等についての研修を行い、不正防止に向けた意識の啓発を図る。

一般職員及び研究職員を対象とした、経理やコンプライアンスの研修（eラーニング又はテキスト方式）を実施するに当たっては、研修効果を測定するために審査を行い、研修効果が認められない場合は、再研修及び再審査を実施するなど研修の徹底を図る。

また、研究職員に対し、研究だけではなく、コンプライアンスの遵守も研究の遂行上、必要不可欠であることを認識させることとする。

4. 内部監査機能の強化等

上記1～3の措置について確実な実行を促すために、監査室による内部監査については、書面審査に加えて、研究現場での聞き取り調査を実施する必要がある。

監査に際しては、契約取引の多い取引業者に対し会計帳票等の提供を求め、不審な点が認められる場合には、臨時的な監査を行う。

また、監査回数、日数を増加させ、研究現場の実態と問題点を把握し、適切な指導等を行う。

以上を実現するために、監査室及びコンプライアンス室を増員し、体制を強化・充実する。

また、再雇用職員の知識・経験を活用しつつ、相談窓口を充実・強化するとともに、若年層の一般職員への知識の付与を行わせ、個別相談に適確に対応できる人材育成を行う。

その他に、農研機構の研究不正防止に係る体制や規程は、「研究機関における公的研究費の管理・監査のガイドライン（実施基準）」の改正（文部科学省 平成26年2月18日改正）に適合するように改善を図りつつ、研究用資材の速やかな調達等切れ目なく実施されている研究業務を効果的に進められるように、物品等の取引価格を決定する単価契約の導入や、年度末の会計システムへの入力を制限する期間の短縮等により支援体制を強化する。

こうした再発防止策が将来に渡って継続して実施され、不正経理事案の未然防止となるよう不断の改善に取り組む。

VII 今後の対応

1. 今後の調査

未だデータが提出されていない取引業者からデータを収集・分析し、分析結果を基に、早期の全容解明に向け、調査を継続し、すみやかに結果をとりまとめる。

2. 研究費の返還等

(1) 調査結果を農林水産省等資金交付元へ報告し、適切に返還を行う。

(2) 取引業者の管理下にある口座残高については、適正に算定の上、返還を求める。

(3) 関係者の処分については、全容解明等を踏まえ、独立行政法人農業・食品産業技術総合研究機構職員就業規則及び職員懲戒規程に基づき、厳正に対処する。