

別添

機構元役員による収賄事案に関する
調査検証チーム報告書
(中間まとめ)

2018年11月30日

国立研究開発法人宇宙航空研究開発機構

機構元役員による収賄事案に関する調査検証チーム

目次

はじめに ー全体概要ー	1
第1 本報告書作成に至る経緯	1
1. 調査検証チームの設置について.....	1
2. 調査等の経過	1
3. 調査・検証の範囲について.....	2
4. 調査検証活動と本報告書に係る外部弁護士の役割	3
第2 JAXAの意思決定に係る規程類	4
第3 項目①「打上涉外」について	5
1. 問題とされた事象.....	5
2. 調査検証結果	5
第4 項目②「通信衛星利用検討」について	11
1. 問題とされた事象.....	11
2. 調査検証結果	12
第5 項目③「宇宙飛行士講師派遣」について.....	15
1. 問題とされた事象.....	15
2. 調査検証結果	15
第6 項目④「宇宙飛行士イベント派遣」について	25
1. 問題とされた事象.....	25
2. 調査検証結果	25
第7 法令遵守等に関する対応状況について	27
1. 調査検証結果	27
第8 提言	29

はじめに ー全体概要ー

国立研究開発法人宇宙航空研究開発機構(以下「JAXA」ないし「機構」という。)の理事であった川端和明(以下「川端被告人」という。)は、文部科学省からJAXAに出向し、参与としてまた理事としてそれぞれ執務したが、その理事として執務した期間(平成27年4月1日から平成29年3月31日)において、医療コンサルタントを業とする株式会社の役員谷口浩司(以下「谷口被告人」という。)から自己の職務に関して賄賂を収受したとの容疑により、平成30年7月26日逮捕され、同年8月15日、起訴されるに至った。

この川端被告人の逮捕及び起訴は、川端被告人個人の問題を超えて、JAXAにおける役職員の職務権限の不公正な執行等があるのではないかとの疑いを生じさせるものであり、JAXAとして、これを契機として、JAXAにこのような問題を惹起させる土壌や要因がなかったか否かを、その組織、職制、役職員の職務の遂行に係る規程等の面から検討することとした。

JAXAでは、調査検証チームを設置し、後述のとおり、事実関係の調査とそこで把握した事実の検証を行った。この調査検証を通じて、JAXAの業務実施に際して、役職員が規程類に照らし、これに違反する不公正な職務執行を行った事実は認められなかったが、業務運営上の課題や改善事項が把握された。そこで、調査検証チームとして、これらの問題の所在を指摘し、今後の業務改善に向けての提言を行うものである。

第1 本報告書作成に至る経緯

1. 調査検証チームの設置について

JAXAは、平成30年8月15日「機構元役員による収賄事案に関する調査検証チームの設置について」(理事長決定)に基づいて当調査検証チーム(以下「本チーム」という。)を設置し、同理事長決定に基づいて、人事担当理事をチーム長とし、チーム長が、チーム長代理及びチーム員を指名した。また、外部有識者の選定及び就任依頼を行い、同年8月22日、チーム長が外部の弁護士2名をチーム員として指名したほか、事務局にも外部の弁護士2名(以下、チーム員としての外部の弁護士とあわせて「外部弁護士」という。)を加えた上で、調査を開始した。(チーム員に関しては別紙参照)

本チームは、上記理事長決定に基づいて、

- (1) 機構の業務に関する問題の有無等の調査及び検証
 - (2) 法令遵守等に関する対応状況の調査及び検証
 - (3) その他上記に付帯する業務
- を行うこととした。

2. 調査等の経過

本チームは、平成30年8月22日に調査検証チーム第1回会合を実施し、その後、6

回の会合を実施し、チームとしての報告書を取りまとめた。

この間、外部弁護士による関係資料等の確認と関係者ヒアリングを重ね、調査検証のベースとなる事実の把握を実施した。確認した資料類は、JAXAの規程類、関連する決裁文書や議事録等の文書、関係者のメール等である。また、ヒアリングを実施した関係者は、JAXAの役員及び理事補佐18名、JAXAの職員9名並びにJAXA外の機関の者3名である。さらに、調査を要する事項の範囲を確認する手法として、調査と並行して、JAXA常勤職員2185名(任期付職員を含む。)に対して、谷口被告人との面識の有無及びJAXA役職員と谷口被告人との面会・会食等による接触の認識の有無について回答を求める書面アンケート調査を実施した。

3. 調査・検証の範囲について

(1) JAXAの業務に関する問題の有無等について

本チームの調査及び検証等の第一の目的は、川端被告人が逮捕起訴されたことを契機として、JAXAの業務とその執行に関する問題の有無等を検証することであり、川端被告人個人の言動やその是非を検証することではない。

本チームの調査及び検証の対象とするJAXAの業務とその執行は、川端被告人がJAXA在職中の理事たる地位において職務権限の範囲に属し、かつ、今般の一連の刑事手続やその報道等で問題とされたものを中心とした。

従って、現時点において刑事手続の進捗状況は不明確で、今後刑事手続やその報道等で取り上げられる項目が増えることもありうるが、現時点で報道等の対象となっている次の4項目(主たる事象の生じた時系列順であり、項目②及び③は、川端被告人及び谷口被告人に対する起訴状記載の公訴事実中の摘示と相応しよう。)について、自ら実施可能な範囲で、調査を行うこととした。

項目① 平成27年8月のJAXA種子島宇宙センターにおけるロケット打上げ時の視察者対応について(以下「打上渉外」という。)

項目② 平成28年4月ころの通信衛星の防災事業への民間企業による利用検討について(以下「通信衛星利用検討」という。)

項目③ 平成28年11月20日に実施された学校法人東京医科大学を主催者とする100周年記念事業への宇宙飛行士の講師派遣について(以下「宇宙飛行士講師派遣」という。)

項目④ 平成29年8月に民間企業店舗で実施されたイベントへの宇宙飛行士派遣について(以下「宇宙飛行士イベント派遣」という。)

なお、上記2. 記載のアンケートは、現時点で対象者全員から回答が得られ、前者の谷口被告人との面識の有無についての質問には、4名の職員が「ある」と回答したが、

これらはいずれも上記4項目の調査において本チームが把握したものであって、本チームが把握し得なかった職員と谷口被告人とのつながりの認められる回答はなかった。また、後者のJAXA役職員と谷口被告人との面会・会食等による接触の認識の有無についての質問に対し、そのような認識を本件に関する各種報道以前に見聞きした旨の回答はなかった。

以上から、上記4項目(以下「本件調査対象項目」という。)以外に川端被告人の職務権限の行使の在り方について調査すべき事項は現時点では想定されない。

本件調査対象項目の具体的調査・検証の内容は次のとおりである。(ア)(イ)(ウ)については、外部弁護士による資料の分析や関係者のヒアリングにより客観性・透明性を確保して事実関係の把握と問題の所在の論点の整理を行った。そこで抽出された論点についてチーム全体で議論を行った上で、(エ)については、外部弁護士の検討に委ねた。

- (ア) JAXAの規程類に照らした本来の業務のあり方の調査
- (イ) 川端被告人の業務上の権限・裁量の範囲の調査
- (ウ) 具体的な事実経過の調査
- (エ) 問題の所在の検討

(2) 法令遵守等に関する対応状況について

本チームは、JAXAの法令遵守等に関する対応状況も調査対象とする。外部弁護士の意見により、川端被告人の事象に限らず、倫理規程の内容や運用の現状を確認すると共に、役員認識について個別に意見を聴取する方法により、問題の有無や今後のあり方等について、検討した。具体的には、規程類の内容の確認、職員研修や役員研修の内容や頻度・態様を確認するとともに、現職の役員及び理事補佐合計18名に対し、外部弁護士が個別ヒアリングを行った。

4. 調査検証活動と本報告書に係る外部弁護士の役割

本チームは、JAXAの役職員と外部弁護士で構成され、本チームが収集した資料を前提として、上述のとおり、事実関係の把握のための資料分析や関係者へのヒアリングは外部弁護士を中心に実施した。外部弁護士が資料分析やヒアリングを踏まえて抽出した論点につき、チーム全体として議論を行い、最終的な問題の所在の有無の指摘は外部弁護士が行った。さらに、JAXAの業務運営の改善すべき事項に係る提言は外部弁護士が行った。

本報告書は、客観性、透明性を確保するため、外部弁護士が起草し、チーム全体での議論を経た上で、チームとして取りまとめたものである。

第2 JAXAの意思決定に係る規程類

JAXAは、独立行政法人通則法(平成11年7月16日法律第103号)及び同法に基づく個別法である国立研究開発法人宇宙航空研究開発機構法(平成14年12月13日法律第161号。以下「JAXA法」という。)によって、目的、役員の権限、機構の業務範囲等が定められている。

社内の規程類の整備に関しては、制文規程(平成15年10月1日規程第15-1号)において、機構の業務運営に関し必要な諸基準、方法等を定めるための諸規定の制定について定められ、同規程に基づいて作成された組織規程(平成15年10月1日規程第15-3号)において、分掌、理事の位置づけ及び権限と責任について定められている。なお、JAXAの規程類としては、制文規程で定められた「規程」、「理事長決定」、「部門長決定」、「通達」及び「部長決定」がある。この他に、事業計画、研究開発の報告並びに要領書及び手順書等の業務実施の拠所として情報システム部長決定第20-1号で定められた「技術資料の作成要領」に基づき、各部門・部等が作成、承認する「技術資料」がある。

JAXAの意思決定プロセスは、「決裁規程」(平成15年10月1日規程第15-20号)及び「理事会議規程」(平成15年10月1日規程第15-2号)等に詳細が定められている。

JAXAの意思決定は理事長が行うこととされており(決裁規程第4条)、同規程第5条から第7条までに理事長よりも下位の役職(担当理事、部門長、部長、課長等)の専決事項が定められている。

また、決裁権者の決定に際して、所定の会議体の審議・審査などの手続が必要とされる場合もある。具体的には、各種規程類により、理事会議、部門会議、経営企画会議等の会議体が置かれているが、これらは意思決定の機関ではなく、決裁権者の意思決定に先立つ審議・調整を目的とする会議体と位置づけられている。

例えば、理事長決裁に際して理事会議の審議又は報告が必要とされる場合があるが(理事会議規程第9条及び同別表により、経営判断を要する一定の事項を審議事項、それ以外で特に業務運営に関し必要な事項等が報告事項と区分されている。)、審議事項とされたものについて、その審議結果は、「会議に附議された事項は、理事会議で審議された後、理事長が決定(会議の場において修正後、決定された場合を含む。)するものとする。」と規定されている(理事会議規程)。

同様に、他の会議体についても、審議等を要する場合や手続が規程類で定められ、その上で、審議結果の取扱いや、最終的な決定権者が規定されている(会議等規程(平成15年10月1日規程))。

第3 項目①「打上涉外」について

1. 問題とされた事象

平成27年8月、種子島宇宙センターにおいて、H-II Bロケット5号機による宇宙ステーション補給機「こうのとり」5号機の打上げ(以下「本件打上げ」という。)が行われたが、その際に、川端被告人への贈賄容疑で今般逮捕起訴された谷口被告人らが視察者に入っていたことが各種報道等で問題視された。

以下、JAXA規程類等に照らして不適切な手続等がなかったかを検証する。

2. 調査検証結果

(1) 概要

本件について、関連資料や関係者ヒアリングを通じて事実関係を確認した結果、文部科学省から提出された視察申込者の中にこれまでの取扱いに照らして受け入れられない者が含まれていたが、折衝の結果、それらの者を、社内外関係者との視察者情報の共有のために通常作成する資料である「視察者一覧」のリストには含めない形で打上げの視察に加えていたことが判明した。ただし、当時の調整結果を確認し得る資料が残されていないため、また、ヒアリングした関係者の過去の記憶から得られた情報に明確でない点も多く、当該視察者を受け入れた経緯や判断を確認することはできなかった。また、川端被告人の本件にかかる関与も確認されなかった。さらに、視察者一覧リストに含まれていないのに、打上げ時は一般の立ち入りを禁止している区域で打上げを視察させたことも判明し安全管理上の問題も検証対象となった。

検証の結果、調査対象範囲においては、業務は、規程類や業務資料に基づき、適正かつ適式に行われているものであることが確認できた。しかしながら、当時このような状況に至った経緯には、打上涉外業務における視察者の受入れ決定の判断基準が明確でなく、かつ、意思決定プロセスが事後検証可能な形となっていない状況があり、改善が望まれる。

(2) JAXAの規程類に照らした本来の業務のあり方

① 打上涉外の担当部署と規程類について

ロケット及び人工衛星(以下「ロケット等」という。)の打上げに際しては、広報的意義やステークホルダーへの説明等の観点から、国会議員、関連官庁及び地元関係者等に対してJAXAから視察の案内を行い、あるいはこれらの者からJAXAへ視察の要請がなされることがあり、そのような場合の対応は、「機構内外との涉外及び連絡調整に関すること」として、総務部総務課(以下「総務課」という。)の業務とされている(組織規程)。

総務課では、このような業務は、「打上涉外」と呼称し、同課が中心となって対応にあっているが、JAXAの規程類上は上記のとおり組織規程に概括的に総務課の所掌

であることが規定されているに過ぎず、詳細な業務内容や手続については、技術資料に位置付けられる「H-ⅡA/H-ⅡB担当者業務要領書」(以下「打上渉外要領」という。)の規定のほか、総務課内では担当者用業務資料として作成された「打上渉外業務マニュアル」(以下「打上渉外マニュアル」という。)に記載する方法により、当該業務を実施している。

もともと、この種の渉外業務は、ロケット等の打上げの都度、そのための対応チームを組織して対応していたが、十数年前から、前記の「機構内外との渉外及び連絡調整」に含めて総務課の所掌の定常の業務として扱うようになり、現在に至っている。

なお、決裁規程上は、打上渉外の視察を含む視察便宜供与に係る決裁権限を有しているのは、総務部長であるが(同規程別表)、実際の業務運営上は、視察者の決定に至る過程で正式な書類決裁は行われていない。

② 打上渉外の業務手順

打上渉外要領及び打上渉外マニュアルに定められている打上渉外の業務手順は、概要、以下のとおりである。

(ア) 打上げ日時の公表がなされる打上げ日2か月前には、視察案内状を作成し、JAXAの打上業務に関連のある国会議員、関連官庁及び地元関係者等に対し、これを発送する。この視察案内状には、当日のモデルコース及び視察の申込書が添付される。(以上につき、打上渉外要領)

その後、視察の申込があった者については、リストにまとめる(打上渉外要領)。視察の申込書には、氏名、年齢、性別、所属部署及び役職名、航空便及び宿泊手配等の有無並びに打上げ延期時の視察希望等を記入する欄がある(打上渉外要領)。

国会議員や関係省庁からの打上視察の要請もこのころに行われるものと考えられるが、要請があった場合について定めた規定は確認できなかった。実際、国会議員や関係省庁からの要請があった場合、視察案内状を送付し、添付される申込書を用いて当該視察希望者から申込を受ける取扱いとされていた。文部科学省が関わる場合は、JAXAへの窓口となる同省研究開発局宇宙開発利用課からJAXA総務課に要望がされる。

視察案内状の送付先の決定及び視察の要望があった場合の視察受入可否の判断は、決裁規程上は総務部長の権限であるが、前記のとおり、総務部長による書類決裁の実例はない。

視察者の申込の情報は、総務課において管理される「台帳」というリストにまとめられると同時に、グループ毎に「視察者一覧」という社内外の関係者との視察情報の共有用の資料にまとめられ、打上げの延期に伴うキャンセル等の管理のために用いられる。また、この「視察者一覧」は、文部科学省及び内閣府への説明用にも

そのまま使用される。打上涉外マニュアルによると、「台帳」及び「視察者一覧」は、総務課副課長が作成することとされている(打上涉外マニュアル)。

なお、JAXAから、その所管省庁である文部科学省及び内閣府に対しては、ロケット等の打上げに係る打上涉外の具体的な内容を説明することが通例となっている。特段の根拠規定はないが、所管省庁への説明の取扱いと考えられる。

(イ) 打上げ日の1か月前までには、総務課長において、視察者の規模に応じて、涉外本部業務を行う者、随員、技術説明員の人選が決定される。また、技術説明員を外部に委嘱する場合は、外部委嘱手続を総務課涉外担当が実施する(打上涉外要領)。

同時期に、視察案内状に添付したモデルコースを、視察グループ毎に区別した行程表を作る(打上涉外要領)。なお、打上涉外マニュアルによると、この時点の行程表が最終版とされる(同マニュアル)。

(ウ) 打上げ日の1週間前までには、当日の行程に関する調整を行いつつ、視察者別に「ご視察案内」を作成・発送し、航空券を渡す(打上涉外要領)。同時期に、種子島内の視察者用車両(バス・ジャンボタクシー)の車両運行表を作成する(打上涉外要領)。

(エ) 以上のように、打上涉外は、ロケット等の打上げに際して関係者(関連官庁や国会議員、プロジェクト側ゲスト等)に視察の希望の有無を問い合わせ調整し、交通手段及び宿泊の手配や当日の案内を行うものである。なお、打上涉外においては、交通の便宜及び管理上の観点から、種子島の島内移動にはJAXAの用意した車両を用いるが、航空券代や宿泊費、飲食費等の実費は視察者自身が負担する。

③ 視察対象者の基準

視察を受け入れる者の基準については、具体的な規程類の定めがなく、実務上、前記組織規程の「涉外」の用語しか拠り所はない。

実際には、JAXAの担当者としては、当該視察者が打上業務に関係する者であって、JAXAの「涉外」業務の目的、すなわち、国民や各種関係者への説明という目的に合致するといえる場合には受け入れると認識しており、このような認識の下で視察者受け入れの可否を決する運用がされてきた。

具体的には、国会議員等視察予定者からの依頼に、親族などの同伴希望がある場合に、親族はJAXAの業務に関連しないことは明らかなので、受け入れできない旨を伝えていた。

しかし、関連官庁からの視察申入れの場合、当該官庁側の担当者から「業務関係者である」との前提で視察申入れがなされると、JAXAにおいて当該人物の「業務関係性」の有無を調査し、これを明確に否定することは困難である上、上述のとおり、視察対象者の範囲を画する具体的規程はなく、前述の「涉外」の用語しか拠り所がないため、結論として、関連官庁を介して申し入れられた視察者について、JAXAの側から断ることは困難であった。

④ 種子島宇宙センターの安全管理に関する規程類

打上げ当日、視察者は種子島宇宙センター内のゲストハウスや管理棟周辺の駐車場等の視察場所から打上げを随行者とともに視察する。

JAXAでは、建物及び敷地の管理に関する「社屋等管理規程」(平成15年10月1日規程第15-91号)及び「社屋等管理規程実施要領」(総務部長通達)を策定し、また、種子島宇宙センターについては、「鹿児島宇宙センター防護措置要領」(技術資料)が定められ、社屋等の安全管理が行われている。

「鹿児島宇宙センター防護措置要領」によれば、ゲストハウスや管理棟周辺は、警備上の特別な措置を要しない区画とされている。なお、谷口被告人らが視察時に控室として使用した管理棟の応接室は、セキュリティを確保すべき区域として、JAXA役職員及び入域を許可された者以外の出入りを禁止する区域に含まれる。この区域は、求められる管理の厳重度に応じていくつかの区画に分けられるが、管理棟の応接室は、特別に許可された者や関係者のみが入域を許可される区画ではなく、部外者の排除を目的として管理される区画に該当する。

さらに、ロケット等打上げ時の視察者や取材者に対する打上涉外時の対応として、別途、「広報等の目的での種子島宇宙センター管理区域への入域について」(技術資料)が定められ、打上げ時の視察者による視察は、原則として、上述の警備上の特別な措置を要しない区画又は部外者の排除を目的として管理される区画で実施される。

また、ロケット等の打上げ時には、種子島宇宙センターへの一般の立入りを禁止すべく、「打上げ時における竹崎警戒所入退場管理実施要領」(技術資料)を定め、竹崎警戒所での入場者の確認を実施する。ただし、視察者の入場確認は、JAXA手配の視察者用車両への視察者の乗車時に「視察者一覧」の記載と視察者の同一性確認が涉外業務担当者により実施されていることを前提に、個別の人定確認は行わず、入場車両が事前に登録された視察者用車両であることの確認のみが実施されていた(打上げ時における竹崎警戒所入退場管理実施要領)。

(3) 川端被告人の業務上の権限・裁量の範囲の調査

上記のとおり、打上涉外における視察者決定の決裁権限は総務部長にあり、本件に関し、川端被告人は業務上の権限及び裁量を有しておらず、ヒアリングにおいても

関与は認められなかった。

しかしながら、実務上は総務課の担当者が視察者リストを作り、疑義がある場合は総務部長に相談しており、川端被告人は総務担当理事（組織規程に基づき、副理事長及び理事の担務を理事長が別に定める）であることから、総務部長から川端被告人に何らかの報告又は相談がなされた可能性もあるが、確たる記録・記憶もないことが確認された。

(4) 具体的な事実経過

① 谷口被告人らの視察要請及び受入判断

本件打上げの渉外業務に際しては、総務課長がリーダーとなり、同課副課長が実務上の各種対応を行い、本件打上げの2か月程度前の平成27年6月下旬ころに、同副課長が、打上渉外要領及びマニュアルに従って、関係各所（JAXAの関係機関等や、打ち上げるペイロード（人工衛星等）の関係先など）に視察案内状を送付した。

同年7月ころ、文部科学省側担当者から、JAXA側担当者に対し、文部科学省幹部からの話として、視察申込者として、谷口被告人らが記載された申込書がJAXA総務課に送付された。

谷口被告人らの申込みについては業務関連性が不明なため、JAXA側担当者は、この問題について文部科学省（JAXAの担当課である研究開発局宇宙開発利用課）と折衝しようとした。しかし、文部科学省からは同幹部からの依頼であるとされ、議員の親族のように一見して業務に関連しないことが明らかである場合はともかく、文部科学省の担当者から「業務関係者である」との前提で要請されると、業務との関連性がないとJAXA側で断じて視察受入れを断ることは難しい状況であったから、最終的に文部科学省やそこで過去に宇宙開発利用課長も務めてJAXAの業務に関連の深かった同幹部が絡む依頼でもあったことから、確たる根拠なしに業務関連性がないとして受入れを断ることはできなかった。

② 当日の随行者・行程について

谷口被告人ら視察者（以下「本件視察者一行」という。）の取扱いや本件打上げ当日の行程は、通常の視察者の場合と異なっていた。すなわち、視察者を一覧掲載する総務課作成の資料である「視察者一覧」には記載されず、本件打上げの視察も、当初は種子島宇宙センター外での視察が予定されていたところ、当日は他の視察者と同じ同センターの構内での視察となった。

このような取扱いがなされた経緯は、確たる記録が残存しておらず、関係者と解される者の記憶もあいまいで、それぞれ矛盾をきたすものがあるなどの面から、その決定を誰がなしたかを含めてもはや確定し難いといわざるを得ない。

本件打上げ当日の平成27年8月19日は、JAXA側では理事長、総務担当理事の

川端被告人、総務部長らが種子島宇宙センターにおいて所管省庁（内閣府及び文部科学省）の視察者対応に当たっていた。川端被告人は、本件視察者一行の控室である管理棟応接室を訪れ挨拶をしたが、挨拶をすることになった経緯は確認できていない。

(5) 問題の所在の検討

① 本件視察者一行の受入れ決定に係る問題

(ア) 実質的判断基準の問題

上記のとおり、JAXAにおいては、本来視察者とはなり得ない者は視察者として受け入れないとの取扱いが確立していたものと解されるが、当該取扱いへの適合性に疑義を覚えながらも、受け入れに至ったとの経緯がある。

当該取扱い自体は無用の視察者拡大を防ぐとの趣旨において合理性が認められ、その適用を維持しようとして対応したことは評価できる。しかしながら、当該取扱いによろうというのであれば、それを対外的に説明できるように明文化する対策を講じてこなかった点は不十分な対応であり、そのため疑問を感じつつも受け入れ、通常の視察者と異なる扱いをしたことは問題であった。

もっとも、その背景には、打上渉外は、もともと個別のイベント的あるいは広報的要素が強い面があること、気象状況等により日時の変更を伴うことが少なからずあり不確定的要素が強いこと、宇宙開発に係る積極的な理解増進活動の一環と位置付けて前向きな対応が必要と考えられていたこと等の事情から、当該業務自体に規程類等により厳密な規制を講じることが必ずしも適切でないと考えられてきたという事情もあることも同時に考慮されるべきである。

(イ) 決裁等の形式的整合性の問題

上記のとおり、決裁規程上、打上渉外の視察者に関する決裁権限は総務部長にあるが、これまでに総務部長の文書決裁を経た例は把握されず、また、下位者に委任された事情も認められない。それ故に、視察者決定に係る決裁について文書は一切作成されてこなかった。

しかも、このように明確な決裁がないために、「視察者一覧」に本件視察者一行を掲載せず、視察場所の変更もされる等の異例の取扱いがされた一方、その事後検証もできずその責任の所在も判明しない状況であることが問題である。

このことは、組織の意思決定を事後検証可能な形で明らかにしておくという点からも、内部統制上問題が生じ得る運用であった。

また、本件打上げに伴う種子島宇宙センターへの立入り規制のための竹崎警戒所における確認作業は、視察者については「視察者一覧」に掲載されていることを前提として個別の確認を省略しているのであるから、「台帳」に記載された者であ

ったとしても竹崎警戒所が「視察者一覧」に記載されていなかった者を通過させた結果となったのは、種子島宇宙センターのエリアセキュリティにも問題が生じかねない事柄であった。

② 本件打上げ当日の対応の問題

上記のとおり、本件打上げ当日の本件視察者一行への対応は異例のものであったが、上記①のとおり、受入れの決定自体から明確な決裁がなく事後検証ができないから、その後の取扱いの事後検証もできない。

なお、本件視察者一行が視察者として位置付けられていたのであれば、これらの視察者が打上げに際して種子島宇宙センター内に入域すること自体に規程等違反の問題はない。しかしながら、本件視察者一行が「視察者一覧」に含まれていないことは、上記(2)④で述べた規程類の定めからは想定されていない状況であり、このような前提条件を欠いている状況において、種子島宇宙センターへの立入りが許容された結果となったことは、組織の内部統制の面で軽視できないことである。

ただし、本件視察者一行については、「視察者一覧」に含まれる他の視察者の場合と同様に、種子島宇宙センターへの立入り規制のための竹崎警戒所での確認に代えて随行を担当したJAXA職員が確認する手続きが行われていたものであり、未確認の者を入域させるという事態は生じていなかった。

なお、打上げ時に種子島宇宙センター内に入域する者の確認方法が、平成27年10月に見直され、現在は、視察者に関しては、渉外担当部署から、視察者名簿を打上げ1週間前までに種子島宇宙センターの安全担当部署に提出する手続とする改善が行われていることを本調査の中で確認した。

なお、本項記載の業務運営上の問題への川端被告人の関与については、これを示す明確な証憑を確認できなかったため、不明といわざるを得ない。

第4 項目②「通信衛星利用検討」について

1. 問題とされた事象

平成28年3月ころ、川端被告人からJAXA衛星担当理事及び衛星の利用推進部署に対し、民間企業が災害時の衛星データ受信や防災訓練における利用などに関心があるので、話を聞いてほしい、との打診がなされた。

同年4月11日、JAXAの衛星の利用推進部署の担当者が、谷口被告人らと面会し、具体的な話を聞き、「超高速インターネット衛星(WINDS)」(以下「本件通信衛星」という。)の利用について協議を行った。

この事象が、谷口被告人が川端被告人に便宜供与を期待した事項として捜査対象となり、各種報道でも問題とされている。

本件は、上記4月11日の面会以降特段の動きはなく、同年5月下旬になって、先方が

ら熊本地震(4月14日)への対応のため本件については見合わせるとの連絡があり、立消えとなったものであるが、以下、JAXAの規程類等に照らして不適切な手続等がなかったかを検証する。

2. 調査検証結果

(1) 概要

本件について、関連資料や関係者ヒアリングを通じて事実関係を確認した結果、調査対象範囲においては、業務は、規程類や業務資料に基づき、適正かつ適式に行われているものであることが確認できた。川端被告人による不適切な関与も確認されなかった。よって、特に指摘すべき問題点はない。

(2) JAXAの規程類に照らした本来の業務のあり方

① 衛星利用の実情と規程類

JAXAは、ロケットや人工衛星の研究開発を行っており、複数の人工衛星を保有しているが、これら衛星の利用は、組織規程上、第一宇宙技術部門の衛星利用運用センターの所掌である(組織規程)。

各衛星の利用については、衛星利用運用センターによって技術資料が作成される。本件通信衛星については、「超高速インターネット衛星きずな(WINDS)社会化実験計画書」が定められており(以下「計画書」という。)、この計画書に基づいて社会化実験の運用等が進められる。

なお、衛星を民間利用させる場合には、その内容に応じて何らかの協定が締結されており、その決裁権者は決裁規程の別表「一般共通権限」「国内協定」の欄の定めによって定まる。

国内協定の中でも、案件の重要度において決裁権者が異なり、「理事会の審議事項となるもの」については理事長、「所管部署の所掌の範囲に係るもので、特に重要な内容を規定するもの」は担当理事又は部門長、「所管部署の所掌の範囲に係るもので、法律的内容を含むもの」は部長等、となっている。

② 衛星利用の上位規範

衛星の利用は国の施策としての宇宙利用の中に位置づけられるため、国の宇宙開発利用に係る政策文書としての「宇宙基本計画」(平成28年4月1日閣議決定)が最上位の規範となっている。この宇宙基本計画の中では、「宇宙安全保障の確保」「民生分野における宇宙利用の推進」「宇宙産業及び科学技術の基盤の維持・強化」が重要な施策と位置づけられている。

このような国の施策を前提に、JAXAの平成25年4月1日から平成30年3月31日までの「第3期中期計画」(独立行政法人通則法により、JAXAは主務大臣より中期目

標を指示されたときは「中期計画」を策定し、主務大臣の認可を受けることとなっている。)において、本件通信衛星について、「民間と連携して新たな利用を開拓することにより、将来の利用ニーズの把握に努める」こととされた。

③ 本件通信衛星の利用に関する「計画書」の定め

「計画書」では、「6. 社会化実験の実施方針」の項に、大きくわけて次の3つの類型が規定されている。

(ア) 民間利用実証実験(平成24年6月から平成26年度末まで)

(イ) 防災利用実証実験(平成24年6月から～平成28年度まで)

(ウ) その他(平成27年4月から～平成28年度まで)

なお、平成28年4月の時点で過去に「その他」として実施した案件は1件であった。

(3) 川端被告人の業務上の権限・裁量の範囲の調査

衛星の利用を所管する第一宇宙技術部門は、川端被告人の理事としての担当部署ではないため、川端被告人に担当理事としての権限はない。

(4) 具体的な事実経過

① 川端被告人から担当者への照会

平成28年3月ころ、衛星利用推進業務の担当者に対し、川端被告人から内線で電話があり、WINDSの利用に関して紹介したい案件がある、として、民間企業の防災訓練時の利用に関する話があった。その後、同年3月30日、川端被告人から上記担当者に東京事務所で先方を紹介したいので日程調整をしたいとのメールがあり、メールでやりとりした結果、同年4月11日に先方との面会が設定された。

なお、川端被告人は、上記担当者宛てのメールにおいて、担当理事にも話した、無理にやる必要はない、との旨の説明をしている。実際に、本件のような衛星利用の担当役員に当たる担当理事(第一宇宙技術部門の部門長)は、このころ、川端被告人から本件通信衛星の利用についての話を聞いた。

② 取扱いの検討

上記①の面会に先立って、第一宇宙技術部門では、本件の取扱いについて内部検討を行った。本件通信衛星の利用計画書のうち、①民間利用実証実験、②防災利用実証実験がこれまで主であったが、前述した宇宙基本計画やJAXAの中期計画の趣旨からすれば、本件は前向きに検討すべき案件ということができ、部門内では計画書の「その他」としての利用を検討するとともに、その場合に何か具体的な問題が発生しないか等、詳細に事前検討をした。なお、同事前検討においては、本件は、民間企業側の要望を実験と位置付けてJAXAとの間で受託契約を締結するものとされ、民間企

業側がこれに係る実費等の費用を負担することが前提とされていた。

③ 平成28年4月11日の面会

上記①の面会には、先方から谷口被告人ら3名(民間企業の関係者は不在)、JAXAからは川端被告人のほか、第一宇宙技術部門衛星利用運用センターから2名、同部門事業推進部から1名が参加した。事業推進部からの参加があったのは、第一宇宙技術部門内の対外的な窓口は衛星利用運用センターではなく、事業推進部であったためである。

この面会では、主に先方から事業概要の説明や、技術的な面で質問された。

④ その後の経緯

上記面会の翌日である平成28年4月12日に、先方から本件通信衛星に係る実験の仮の日程が同年6月23日であるとの連絡を受け、JAXA側担当者は、アンテナ等のリソース確保が可能であることを内部で確認し、その旨を先方に回答した。

しかし、その後、先方からは具体的な連絡がなく、同年5月24日になって、熊本地震の後、すべてのスケジュールが変更になり、本件通信衛星に係る実験は断念する旨の連絡が来た。

(5) 問題の所在の検討

① 規程類との整合性

本件は、実際には本件通信衛星に係る実験の実施には至っていないが、仮にそれが実施されたとしたら、上記(2)③の計画書における「その他」の類型の案件として行われる予定であった。「その他」の類型の案件は、「計画書」では「民間利用実証実験の成果を基に、基本実験成果の普及促進や民間利用拡大を推進する実験を実施する」と規定されている。

平成28年4月当時は、「計画書」の定める3類型のうち「民間利用実証実験」の期間は過ぎているため、「防災利用実証実験」か、「その他」のいずれかの類型での実施ということになるが、この3類型は並列的に「計画書」に定められており、「その他」類型を用いることは計画の定めは何ら反するものではなく、「計画書」の大元となる宇宙基本計画からすれば、広く利用対象を探ることは国の施策に合致したものともいえる。

仮に本件通信衛星に係る実験実施の決裁がされることとなった場合の決裁権者は、前記(2)①のとおり、決裁規程により、重要度に応じて理事長、担当理事又は部門長、部長等となるが、いずれの場合でも、第一宇宙技術部門の担当理事ではない川端被告人が決裁権者となることはない。

なお、最も重要な、理事長決裁事項に該当した場合には、理事会議で審議されることとなるが、理事会議に附議された事項は、理事会議で審議された後、理事長が決定

するものとされており(理事会議規程)、理事会議には決定権限はない。

② 問題の有無

本件の検討過程にJAXAの規程類に違反する行為は見出せないし、川端被告人の影響を受けて他案件に比べて有利な取扱いをした、あるいは、図ろうとしたといえるような事情その他の不適切な事情も見出せない。

第5 項目③「宇宙飛行士講師派遣」について

1. 問題とされた事象

平成28年11月20日、JAXAの宇宙飛行士が学校法人東京医科大学創立100周年記念講演会に講師として派遣されて講演を行った。この事象が、谷口被告人が川端被告人に便宜供与を期待した事項として捜査対象となり、各種報道でも問題とされている。以下、JAXA規程類等に照らして不適切な手続等がなかったかを検証する。

2. 調査検証結果

(1) 概要

本件について、関連資料や関係者ヒアリングを通じて事実関係を確認した結果、調査対象範囲においては、東京医科大学からの宇宙飛行士講演申請書がJAXA広報部に提出されたこと、この申請が川端被告人の言葉に従って川端被告人所管の担当部署内にて国会議員から依頼された最優先案件として調整されたこと並びにこれがJAXA内の正式な委員会に関係者による審議を経て宇宙飛行士の派遣が決定したことはいずれも事実であるが、業務は、規程類や業務資料に基づき、適正かつ適式に行われているもので、かつ、川端被告人による過度な権限行使の事実や不適切な関与は確認されなかった。

しかしながら、宇宙飛行士の講師派遣案件の選定の決定プロセスについては、権限を有する者が特定の案件を有利に取り扱う余地があることや、**派遣候補案件の選定についての判断過程とその判断を行う者が事後検証可能な形となっていないことが確認され、現行プロセスの見直しも検討されるべきである。**

(2) JAXAの規程類に照らした本来の業務のあり方

① 宇宙飛行士講演のJAXAの事業における位置づけ

宇宙飛行士の講演は、JAXAの業務の広報普及に資する事項であるから、組織規程の「広報普及に関する業務」として、広報部の所掌業務とされている。宇宙飛行士の実施する広報活動は、外部講演への協力以外にも、JAXA主催の広報活動や新聞・TV等のメディアからの要請に基づくもの等がある。

しかし、宇宙飛行士は業務として訓練や搭乗業務等を行っており、上記のような広

報業務との調整が必要となることから、「宇宙飛行士の広報活動の取扱い規則」(有人宇宙環境利用プログラムグループ統括リーダー・広報部長決定)が定められ、宇宙飛行士の広報活動に対する対応原則や優先順位、審査手続等が規定されている。

②宇宙飛行士講演の実施プロセス(概要)

講演依頼に対する回答の決裁権限は、宇宙飛行士もJAXA職員の一員であることから他の職員と同様である。講師として派遣される当該宇宙飛行士のJAXAにおける職位によって分けられており、部長等及び部長等より上位の職の場合は担当理事、部長等より下位の職の場合は部長が決裁権者となる(決裁規程別表、「事業共通組織」、「広報部」、「企画・普及課」、「講演依頼」)。

この規程上の決裁に至る前の段階で、前記の「宇宙飛行士の広報活動の取扱い規則」によって広報活動全般の取扱準則が定められており、さらに、技術資料である「宇宙航空研究開発機構宇宙飛行士の広報活動に係る処理手続き要領」(以下「要領」という。)により講演依頼を含む広報活動の詳細な処理手続が定められている。

具体的には、次のような処理手順となる(「要領」)

(ア)講演依頼

(イ)広報部による受付

所定の様式による講演依頼申請書の提出を受け、「宇宙飛行士講演活動審査会」に付議するための準備手続を行う(「要領」)。

(ウ)宇宙飛行士講演活動審査会による審議

宇宙飛行士に対する講演依頼があった場合の対応の基準として、「要領」に「宇宙飛行士への講演依頼に対する考え方」が定められており、この基準(具体的基準については以下のとおりである。)に沿って、広報効果、政策的意義や社会状況等を勘案して総合的観点から審査を行うものとされる。また、「最優先活動」の決定も行う(「要領」)。

●講演会の内容について

●必須条件

- ◆ 開催希望時期が、JAXA側の受付対象期間内であること。ただし、広報効果、政策的意義や社会状況等から緊急の判断を要する案件についてはその限りではない。また、必要に応じて臨時審査会により審査を行うことができる。
- ◆ 宇宙の開発に係る科学技術の普及啓発に寄与すると認められること。
- ◆ 主催者が信用のある機関、団体等であること。
- ◆ 営利目的でないこと。(会場借料等の実費程度である場合はこの限りではない。必要に応じて収支予算書及びその説明資料を徴収し、確認をとる。)

- ◆ 政治的又は宗教的な目的のものでないこと。
- ◆ 団体、個人、商品等の宣伝に利用される恐れがないこと。
- ◆ 企画、内容等が機構の広報上適切であること。
- ◆ 原則として講演全内容全編の映像公開を行わないこと。ただし、特別な事情があり、かつ講演を行う宇宙飛行士が全編公開が可能と判断する場合で審査会が実施することが妥当と判断する場合には、全編公開を認める。その際、公開にあたっての条件(例:公開期間を制限して公開する、JAXA及び飛行士本人の映像の事前確認を行うこと等)を考慮するものとする。
- ◆ その他機構の業務目的に反するものでないこと。
- 望ましい条件
 - ◆ 聴講者数が1回あたり500名以上であること。
 - ◆ 聴講者が小学校高学年以上であること。
 - ◆ 聴講者の募集は、特定の者のみを対象としないこと。(学校、団体の何周年記念事業等特定の構成員、会員等が主たる聴衆となる講演は、原則として、対象としないこと。ただし、飛行士本人の出身校、出身機関での講演はその限りではない。)
 - ◆ 原則として、一地域に片寄らないこと(ただし、大都市の場合はその限りではない)。
 - ◆ 原則として、都道府県、市町村等の地方公共団体が、主催者又は共催者となっていること。
- 宇宙飛行士の日程等について
 - ◆ 宇宙飛行士の搭乗業務、訓練業務等の日程上、特段の支障がないこと。
 - ◆ 搭乗の指定を受けた宇宙飛行士は、原則として、搭乗1年前以降の講演対応は行わないこと。
- 留意事項
 - ◆ 宇宙飛行士の健康管理に留意すること。

③ 実際の講演活動の決定

審査会の審議の結果、不受理となった場合は講演依頼者に断りの連絡を入れ、受理となった場合は受理された旨を伝える。

審査会で受理されても、講演の実施が確定するわけではなく、宇宙飛行士本人のスケジュール確認をした後に、正式な申請書を提出してもらい、決裁規程に定められた決裁者(広報担当理事又は広報部長)の文書決裁を得て、回答書を発出する(「要領」)。

④ 「最優先活動」と宇宙飛行士講演活動審査会

「最優先活動」とは、講演に限られず、宇宙飛行士の広報活動に共通する概念である。宇宙飛行士の行う広報活動のうち、JAXA指定の特に重要なものや宇宙開発の推進の観点から優先的に実施すべき政策的意義の高いものが、「最優先活動」として「一般活動」と区分され、宇宙飛行士は年2回程度最優先活動を行うこととされている（前記「宇宙飛行士の広報活動の取扱い規則」）。「最優先活動」に該当するか否かの決定は、同規則で「広報部長、有人宇宙技術部門事業推進部長及び宇宙飛行士運用技術ユニット長」が対応案を作成し、それぞれの「担当総括、担当理事及び副理事長に諮り」行われる。

外部からの講演依頼に対するこの「担当総括、担当理事及び副理事長に諮り決定する」場として、「宇宙飛行士講演活動審査会」（以下「審査会」という。）が設置・運営されており、その事務処理については要領に定められている。

平成19年に「宇宙飛行士の広報活動の取扱い規則」が決定された直後の技術資料（平成20年「宇宙航空研究開発機構宇宙飛行士の広報活動の種類及び処理手続き」。以下「旧要領」という。）には、「宇宙飛行士講演活動審査会」との具体的な名称や会議体としての運営方法の定めはなく、事実上広報部と有人宇宙技術部・飛行士対応ラインで意見調整をするような業務フローとされていたが、平成23年ころ、内外からの広報活動要望の増加に伴い、解釈のあいまいだった内容を明確化し、宇宙飛行士講演派遣の可否を審議する会議体として「宇宙飛行士講演活動審査会」が正式に設置された（「旧要領」）。その後数次の改訂がされているが、平成26年ころには、現在の「要領」とほぼ同じ形で審査会の運営方法が定められた。

すなわち、審査会の事務局は広報部の筑波宇宙センター在勤のラインとされ（当初は広報部企画・普及課（東京事務所在勤の組織）とされていた。）、審査会の構成員は、広報部長、有人宇宙技術部門事業推進部長、宇宙飛行士運用技術ユニット長及びそれぞれの担当理事及び副理事長とされ（「要領」）、審査会で宇宙飛行士講演派遣の可否を審査し、最優先活動の決定も行うこととされた。具体的な決定者は、委員長である副理事長である。

⑤ 総務部の関与について

審査会による審議に先立ち、事務局である広報部は、「要領」に従って準備作業を行い、申請案件の一覧表を作成して最優先活動に該当するか否かの「案」も記載する。

この案を作成するに際し、最優先活動の定義の中に「政策的意義の高い広報活動」（「宇宙飛行士の広報活動の取扱い規則」）とあることから、機構内外との渉外及び連絡調整を行っている総務部（組織規程）との連携となる。

当初は、広報部が事実上総務部に確認する運用がなされていたが、平成27年には、業務フローの中で、事務局で優先順位案を作成する際に「必要に応じて総務部と調整」と記載された(「旧要領」)。一方、政治家や関係省庁からの依頼に基づく案件については、総務部を中心に個別に対応を行っていた。

平成27年度の審査会においては、政治家や関係省庁からの依頼に基づく案件の取扱いについて、最優先活動に位置づけることの可否やその決定に至る基準やプロセスを明確にする必要があるとの議論がされ、同年度の第3回審査会(平成27年12月22日)において、最優先活動案件としての選定基準と判断プロセスについて審議がされ、政治家や関係省庁からの依頼に基づく案件については、総務部が審査会に先立ち、最優先活動案件候補を抽出し、審査会において当該候補案件を最優先活動とするかを決定することとされた。その内容を反映して、「要領」は、「広報部長、有人宇宙技術部門事業推進部長及び宇宙飛行士運用技術ユニット長が規則に規定する基準に照らして最優先活動対応案を作成し、それぞれの担当総括、担当理事及び副理事長に諮り決定する。講演依頼に関しては、総務部が、宇宙開発の推進の観点から優先的に実施すべき政策的意義の高い広報活動を、JAXAの経営判断に基づき選定し、総務担当理事に相談のうえ、最優先活動案件(案)として宇宙飛行士講演活動審査会に附議し、審査会が、最優先案件を決定する。」こととされた。

⑥ 審査会決定の意味

宇宙飛行士講演活動審査会は、前記②で事務局が作成したリストに基づいて、講演の可否や最優先活動に該当するか否かを審議し、委員長である副理事長が決定し、依頼元に受理・不受理を伝える。

この「決定」の意味は、講演への宇宙飛行士派遣の適否を判断するだけであり、講演の実施は、宇宙飛行士本人のスケジュール確認をして所定の申請書の提出を受けた後に、回答書を発出することにより決定される(「要領」)。

「要領」の業務フローにおいても受理案件であっても、確定ではない旨を依頼元に伝える」と注記されている(要領策定前の資料に記載された業務フローにおいても、「受理案件であっても、確定ではない旨を依頼元に申し添える」との同旨の記載がなされている。)

審査会決定の後には、実際に宇宙飛行士と日程調整をし、調整ができた後に、正式な申請書の提出を受け、決裁することとなる。

この一連の事務を担当するのは所管部署である広報部で、正式決裁を得るための文書の起案は、実際に講演に随行する職員が行うのが通例であった。

⑦ 正式回答までの手続

上記の正式な回答書の決裁権限は、決裁規程上に定められている決裁権者(上記

②のとおり、派遣される宇宙飛行士が部長等及び部長等より上位の職の場合は担当理事、部長等より下位の職の場合は部長。決裁規程別表、「事業共通組織」、「広報部」、「企画・普及課」、「講演依頼」)である。

決裁時期から講演開始日までの期間について、「要領」の業務フローでは、「講演開催時期の原則2か月前までに、宇宙飛行士の都合を確認し、実施を確定」とされている。このフローの「2か月前」との文言は、宇宙飛行士の他の業務との調整等を考え、実務上相当な時期として記載されているもので、「原則」「までに」との記載にあるように、あくまで事務処理上の目安である。

旧要領の初版では、講演を申し込む申請者において、「本件に関する回答期限」を記載する様式となっており、「『毎月回答』という内容はお受付ができません。」「エントリー期間は1ヶ月以上—6ヶ月以内となります。」と注記されていた(すなわち、申請書を提出する際に、希望する回答期限として、申請者の方で1ないし6か月後までの期限設定をしていた。)

原則2か月前に回答するという運用になったのは、平成27年の旧要領改訂のころからであり、講演依頼申請書の別紙においても、確認事項として、「講演依頼への対応可否について、講演予定日の2か月前までは回答できませんのでご了承ください」との注意書きが付された。

(3) 川端被告人の業務上の権限・裁量の範囲

前記のとおり、宇宙飛行士の講演については、広報部の所掌であり、広報部の担当理事は川端被告人であった。広報部の担当理事は、宇宙飛行士講演活動審査会の構成員でもある。

また、平成27年第3回審査会で明確化された判断プロセスによれば、審査会に先立って、総務部が総務担当理事に相談の上で最優先活動案件候補を抽出することとされており、この総務担当理事も川端被告人であった。

さらに、審査会の決定の後にされる派遣の正式な回答については、実際に派遣される宇宙飛行士の職位が部長等より以上の場合は、広報担当理事として川端被告人が決裁権者となり、部長等より下位の職位の宇宙飛行士の場合は広報部長である。

(4) 具体的な事実経過

① 手続の照会

平成26年秋ころ、当時参与であった川端被告人が、広報部長に対し、宇宙飛行士を講演の講師として派遣するための手続について問い合わせをした。

同広報部長は、川端被告人に対して手続を説明し、講演の開催時期が平成28年11月であれば、約2年後なので、申請締切りまでしばらく時間がある旨を説明した。

また、平成27年12月に、東京医科大学から講演依頼申請書が送付された。このこ

ろ、総務部から川端被告人に対し、平成28年11月の開催案件を審議にかけるべき審査会は、平成27年12月に開催される「平成27年度第3回」ではなく、平成28年4月に開催される「平成28年度第1回」であると説明した。

また、同じころ、広報部長、総務課長、広報部担当者らの間でメールのやりとりがあり、総務部から広報部には、「通常のルールに沿って、本件次回審査会に付議いただきたい」と連絡された。

② 審査会までの事務手続

総務課長は、平成28年3月、川端被告人から東京医科大学からの申請について確認するよう依頼され、広報部担当者に、川端被告人から上記依頼を受けたこと、上記依頼の中で国会議員からの話である旨言及があったことを前置きした上で、「次回審査会で審議されるのであれば、最優先案件候補です」「申請書など出ているようでしたら共有いただけましたら幸いです」とのメールを送信した。

広報部担当者が確認した結果、学校法人東京医科大学(以下「東京医科大」という。)からの申請書は既に平成27年12月9日に受け付けていた。そして、その申請内容は、同大学の創立100周年記念事業の一環ではあるものの、聴講者数が一般公募を含む1500名と多数で広報効果が高く、特定の構成員を聴衆とするものではないなどの点から、上記(2)②記載の基準に照らしても問題なく、また、政治家や関係省庁からの依頼案件であり、宇宙開発の推進の観点から優先的に実施すべき政策的意義の高い広報活動として最優先活動案件候補となることから、平成28年の第1回審査会に、最優先活動案件候補として付議するための準備を行った。具体的には、所定の表を作成し、最優先活動案件候補である旨を記載すると共に、審査会での説明内容等を準備した。なお、この時に附議された最優先活動案件候補は本件を含めて4件であった。

審査会の1週間ほど前に、総務課長が川端被告人に本件を含む最優先活動案件候補についての事前説明を行ったところ、この事前説明は、要領7.1(1)が定める「総務担当理事に相談」の趣旨であったと考えられる。

③ 審査会手続

平成28年度の第1回審査会(平成28年4月22日)で、宇宙飛行士を派遣する対象講演を決定するための審議が行われ、外部組織主催案件として合計34件が審議の対象となり、合計11件が派遣対象として決定されたが、本件を含む最優先活動案件候補4件は、いずれも最優先活動案件として宇宙飛行士の派遣対象として決定された。

なお、審議資料において、本件が最優先活動案件候補として選定された根拠は、川端被告人からの情報を受けて所定の表の備考欄に国会議員からの紹介案件との趣

旨の政治家や関係省庁からの依頼案件でもあることを示す文言が記載されていることのほかは特に見当たらず、当該文言の裏付けとなる客観的資料を確認した形跡はない。

④ 審査会後の手続

正式な回答をする時期は、前記のとおり、業務フローでは「原則2か月前までに」とされているが、本件については、平成28年6月6日、川端被告人から広報部に対し、前倒しにして回答してほしいとの電話があった。そこで、広報部担当者は、担当部署と調整し、川端被告人に対し、「8月上旬頃に回答ができる見込み」との趣旨の話をした。しかし、実際には宇宙飛行士との調整時期が遅れたため、東京医科大側から川端被告人に問い合わせがあり、8月末ころ、川端被告人から広報部に「しびれを切らして東京医科大理事長から私に電話がきたという次第です。双方に誤解があるのかもしれませんが、今後このようなことがないようにお願いします。」とのメールが出された。これを受け、広報部では宇宙飛行士との調整を行った。

JAXAにおける東京医科大への宇宙飛行士派遣の正式な書類決裁が平成28年9月13日になされ、東京医科大に回答された。東京医科大に派遣される宇宙飛行士の職位に鑑み、本件の決裁権者は広報部長であった。

⑤ 川端被告人の関与のまとめ

以上のとおり、川端被告人が職責上関与をしたと解されるのは、上記のうち、②の総務部における最優先活動案件候補選定への総務担当理事としての関与、広報担当理事としての③の審査会への出席と審議及び④の審査会後の手続きである。

それ以外の事実上の関与としては、次のような事実があったことが確認できる。

- 広報部長に対する案件の相談と手続きの照会
- 本案件が国会議員からの依頼に基づく案件である旨の情報提供
- 審査会前の、事務局に対する進捗状況の確認
- 審査会後の、最終回答を早めるようにとの広報部とのやりとり

(5) 問題の所在の検討

① 案件の紹介等の事前段階

本件は、川端被告人から広報部長に相談がなされているが、案件が来る端緒は様々であり、それ自体は特に異例のことではなく、また、川端被告人から一般的な相談を超えてJAXA職員らへの当該案件への宇宙飛行士派遣を具現化する方向での具体的な指示等があったとは認められない。

② 「最優先活動案件」の決定プロセスによる判断の段階

「最優先活動案件」の決定プロセスは、もともと総務部に照会するのが実務上の取扱いであったところ、平成27年5月の旧要領の改訂において別紙1-3「講演対応業務フロー」の中で、「必要に応じて総務部と調整」と記載され、平成27年12月にはさらに決定プロセスへの総務部の関与が明確化される内容で「最優先活動案件」決定の詳細なプロセスが定められた(上記(2)⑤参照。以下「現行プロセス」という。)

これは、川端被告人が審査会に出席していた時期であるので、最優先活動案件の決定プロセスを恣意的に変更するなどの不適切な職責の行使等がないか、資料等を確認した。その結果、当該案件の取扱いは、平成27年度第3回審査会において明確明確化されたプロセス(現行プロセス)に従って平成28年度第1回審査会に付議され派遣決定がされているところでもあり、その過程において川端被告人の不当な関与をはじめとして、規程類の違反や裁量権の不適切な行使等の特に指摘すべき事項はなかった。

しかしながら、現行プロセスを事後的に厳密に検証すると、制度設計についてはいくつかの問題点を指摘せざるを得ない。

(ア) 総務部担当理事としてもプロセスへの関与が生じた点

規則(第4条第2項)は、「最優先活動は、広報部長、有人宇宙技術部門事業推進部長及び宇宙飛行士運用技術ユニット長が第3項に規定する基準に照らして対応案を作成し、それぞれの担当総括、担当理事及び副理事長に諮り決定する。」と定めており、川端被告人は広報担当理事として決定プロセスに関与していた。しかしながら、現行プロセスを受けて改訂された「要領」では、総務部が総務担当理事に相談のうえ最優先活動案件候補(最優先活動案件(案))を附議する旨を定めており、川端被告人は、総務担当理事としての立場においても、決定プロセスへ関与したのであり、最優先活動案件候補を作成する総務部ないし総務担当理事である川端被告人に事実上の先議権が与えられたとみる余地がある。

なお、上記のとおり、現行プロセス自体は審査会で決定されており、そのこと自体に問題はないとしても、このような新たな総務部ないし総務担当理事の権限を「規則に基づき実施する広報活動の処理手続きを定める」(要領)において定めるという手法によったことは内部規定の構造上問題がないとすることはできない。

(イ) (ア)の総務担当理事の権限が不明確で検証不能であること

現行プロセスに関する要領に基づく総務部ないし総務担当理事の関与は、附議の最終決裁権者が誰であるのか、総務担当理事が受ける「相談」とはどのような意義を有するのか等が明らかではない。また、最優先活動案件候補とされた根拠についても、所定の表に国会議員からの紹介であることが備考欄に記載されているのみで、審査会において最優先活動案件候補とされた根拠自体を審議しようと

した場合、十分な客観的証憑が確保されていたか否か疑問がある。本件についても、川端被告人から口頭で聞いたとされる伝聞による情報に基づき、最優先活動案件候補とされたとみられるところであり、事後検証可能な資料に基づき選定を行うという発想自体に欠けていたといわざるを得ない。

なお、本件は、特定の学校法人の記念事業であるにしても、聴衆数や開催地域、当該学校法人関係者が無料で参加しうることなどから最優先活動案件とされなくても一般案件として派遣決定がされたであろう事案であるから、問題とする点はないともいい得る。しかし、現行プロセスにおいては、最優先活動案件候補とされたものは事実上のプライオリティーが付与されるにもかかわらず、当該判断が総務部のサイドの判断のみでされるものとされ、当該判断に係る総務担当理事の関与ないし権限も不明確である上に、当該判断に至った根拠も事後検証が容易ではないのであるから、問題がないとすることはできない。

③ 審査会決定後の正式回答までの段階

本件では、審査会後の手続においては、川端被告人からの依頼を受け、通常の運用よりも主催者側の要望に応えた対応がなされたといえる。

しかし、規程上は、正式回答までの期間の明確な定めはなく、「原則2か月前までに」との業務フローがあるのみである。また、この業務フローとなったのは平成27年ころであるが、それ以前はより緩やかな運用がなされていた。

したがって、川端被告人の要請により、通常より早めに正式回答をしたとしても、そのこと自体が直ちに規程類に反するということはない。

④ まとめ

- 現行プロセスは、平成27年度第3回審査会における決定を受けて要領で明文化され、総務部が最優先活動案件候補を選定することとされたものであるが、それ自体が川端被告人の影響強化のためになされたものとまではいえず、また、川端被告人による不当な制度の利用があったとまではいえないとしても、総務担当理事が客観的証憑等を提示することなく特定の案件について有利な取り扱いをすることを事実上可能にする専横の危険のある制度が確立されたものといえる面もあり、現行の内容での制度化が妥当であったかについては疑問が残る。
- 本件が宇宙飛行士派遣対象講演とされたのは基準に照らして妥当であり、その限りにおいては、審査会における決定プロセスも基準に違背するところはなく、川端被告人の影響力行使を含め、問題となるべき事項は認められない(ただし、最優先活動案件候補とされたことの合理性については、客観的証憑が存在しないこともあり厳密な検証は不可能である。)
- 最優先活動案件として宇宙飛行士派遣の適否が決定された後の実務上の取扱

いにおいて、正式回答の時期が「2か月前」とされているのは、運用上の目安であって、それよりも早く回答したとしても、そのことは、直ちに規程類に違反するような行為とまではいえない。しかし、本件では、川端被告人が派遣先からの直接の連絡を受けて通常よりも早く正式回答するよう担当者に要請し、実際に1週間ほど早めに広報部長決裁が下りているとの経緯があり、この点からすれば、外部からみて、派遣先と直接の関係を有する川端被告人の意を受けてJAXA側が通常とは異なる配慮をしたとみられる余地がある。

第6 項目④「宇宙飛行士イベント派遣」について

1. 問題とされた事象

平成29年8月に開催された民間企業店舗でのイベント(以下「イベント」という。)に宇宙飛行士を派遣した経緯について、各種報道で問題とされていることから、JAXAの規程類等に照らして不適切な手続等がなかったかを検証する。

2. 調査検証結果

(1) 概要

本件について、関連資料や関係者ヒアリングを通じて事実関係を確認した結果、調査対象範囲においては、業務は、規程類や業務資料に基づき、適正かつ適式に行われているものであることが確認できた。川端被告人の関与も確認されなかった。よって、特に指摘すべき問題点はない。

(2) JAXAの規程類に照らした本来の業務のあり方

イベントへの宇宙飛行士の派遣は、項目③と同様、宇宙飛行士の広報活動の一つと位置づけられる。

したがって、適用される規程類も共通している。

イベントへの宇宙飛行士派遣は、広い意味での広報活動に該当し、「宇宙飛行士の広報活動の取扱い規則」の適用対象となるが、この「宇宙飛行士の広報活動の取扱い規則」には、特にイベント派遣固有の規程はなく、「要領」において、取扱いが整理されている。

「要領」において、講演依頼を受けた場合の対応が整理されており、次のような規定が置かれている。

「広報部長が広報講演と位置づけることが困難と判断する案件、あるいは審査会において選定されなかった案件で、宇宙飛行士個人の経歴等に基づき対応が必要であるとして宇宙飛行士運用技術ユニット長が実施することが妥当と判断する案件(例:宇宙飛行士の出身校、出身機関での講演、ボーイスカウト親善大使案件など)については、飛行ユニット業務対応として実施することができる。この場合、直近の審査会にお

いて、当該実施案件を報告するものとする。」

この規定に従い、宇宙飛行士運用技術ユニット長が当該部署の業務として実施することが妥当と判断した場合には、決裁権者（宇宙飛行士運用技術ユニット長）の決裁を得て活動が実施され、直近の宇宙飛行士講演活動審査会において、報告がなされることになる。

(3) 川端被告人の業務上の権限・裁量の範囲の調査

宇宙飛行士運用技術ユニットを含む有人宇宙技術部門は、川端被告人の理事としての担当部署ではないため、川端被告人に担当理事としての権限はない。

(4) 具体的な事実経過

イベントに派遣された宇宙飛行士は、同人の経歴等に鑑み、ボーイスカウトからの就任要請を受けて、平成27年2月16日決裁（決裁規程別表、一般共通権限の「外部委員会等の委員への推薦・就任の承認」＝所属長の専決で対応）に基づき、無報酬・無義務の名誉職であるボーイスカウトアンバサダー（親善大使）に就任していた。本就任は、「要領」に基づき、有人宇宙ミッション本部宇宙飛行士運用技術部（有人宇宙技術部門宇宙飛行士運用管制ユニットの前身組織）の業務として実施することとされ、専決者である宇宙飛行士運用技術部長の決裁に加え、さらに上位者である有人宇宙ミッション本部長の決裁を得て決定されたものである。

平成29年5月18日、公益財団法人ボーイスカウト日本連盟（以下「ボーイスカウト」という。）社会連携・広報部担当者から、同宇宙飛行士及び有人宇宙技術部門宇宙飛行士運用管制ユニット宇宙飛行士グループ担当者宛てに、同宇宙飛行士のボーイスカウトアンバサダーとしての活動として、ボーイスカウトが民間企業と共催して全国の当該民間企業店舗で展開する「全国防災キャラバン」への参加の可否について打診された。

その後、日程その他の必要事項の調整を経た上で、当該宇宙飛行士は、同年8月に当該民間企業店舗で開催された「全国防災キャラバン」イベントに参加した。本イベントへの参加は、ボーイスカウトアンバサダー就任と同様に、有人宇宙技術部門の宇宙飛行士運用管制ユニットの業務として実施することとしたものである。

(5) 問題の所在の検討

イベントへの宇宙飛行士派遣が検討されたのは平成29年5月以降のことであり、その前提となる同宇宙飛行士のボーイスカウトアンバサダー就任が検討されたのは平成27年2月以前のことであって、いずれも川端被告人の理事就任期間外のことである。また、課長職相当の職員の外部委員会等の委員への推薦・就任の承認事案であるから、理事が係わる事案でもない。

また、このことを離れて、上記事実及び経緯を検討しても、川端被告人による不当な関与をはじめとして、規程類の違反や裁量権の不適切な行使等の特に指摘すべき事項は見当たらない。

第7 法令遵守等に関する対応状況について

1. 調査検証結果

(1) 概要

本件調査対象項目に関して、川端被告人がJAXA在籍中に法令に違反する行為をしたかについては、同人に対する刑事手続が進行中という現状の下で、本チームにおいて調査検証できるものではない。

そこで、元理事である川端被告人が収賄の容疑で逮捕・起訴されたという事実を受け、今回の調査検証活動として、川端被告人と同等ないしこれに準じる地位に現在あるJAXAの現職役員及び理事補佐の行動が法令を遵守しているものであるかを確認することとした。

外部弁護士による個別ヒアリングの実施と、法令遵守等に関する対応状況の調査及び検証の結果、JAXAにおける倫理規程の内容やその運用状況に特段の問題は見当たらないが、そのような状況においても今回のような事案が発生したことから、今後いかに時機にかなった対策(予防策を含む。)を講じていくかという点が、組織として常に求められる課題であるとの真摯な受け止めに期待したい。

(2) 倫理規程の内容・運用状況

JAXAの役職員倫理規程(平成15年10月1日規程第15-34号)では、利害関係者等との接触に当たっての禁止事項が定められており、利害関係者等から接待を受けること、金銭等の贈与を受けること等は、当然のことながら禁止されている。

そもそも公務員(JAXAの場合はみなし公務員)の身分を有する者が、職務に関連して接待を受けることが禁じられていることは、公務員ないしみなし公務員の側のみならずこれらの者に相対する取引関係者等にとっても、もはや社会常識といえるものであって、倫理規程の存在や具体的内容についての正確な知識がなかったとしても、個々人が当然承知している事項のはずである。

前記第1の3(2)の現職の役員及び理事補佐合計18名に対する個別ヒアリングにおいて、上記の基本的事項や倫理規程等の運用に対する認識のずれは認められなかった。

すなわち、ヒアリングの結果、共通の認識として、現在のJAXA構成員の規程順守の意識は基本的には高いこと、取引相手あるいは利害関係者となりうる相手方も近年の公務員倫理の厳格化等はよく承知されており、多くは当初から規程等を踏まえた対応であり、規程等を認識しない相手方でもこれを説明して理解しない者はいないと

いう状況であることが例外なく認められた。また、個別問題事案の認識の有無については、本件調査対象項目以外で問題があると解される事案に直面したあるいはこれを見聞したとの回答は見受けられず、本件調査対象項目についても法令遵守の観点から問題点を把握しうる具体的な関与をした者は見当たらなかった。

また、規程類の整備や運用の実態を検討しても、規程類は整備されており、これら規程類の運用に関して報告制度や、職員に対するeラーニングによる意識啓発の機会も設けられており、制度の内部的運用自体に構造的な欠陥があるとは認められない。なお、川端被告人の逮捕起訴という今回の事態を受けて、役職員倫理等に係る集合研修を役職員及び基幹職職員を対象として新たに実施するほか、例年行っている一般的な法令順守・ハラスメント・勤務時間管理を内容とする全役職員対象のWEB研修においても役職員倫理を追加して実施する措置が平成30年度内に実施される予定であり、迅速に時機にかなった対応を講じたことは評価されるべきものである。

(3) 問題の有無の検討

以上のとおり、倫理規定の内容・運用状況に特段の問題が見当たらないと判断されるにもかかわらず、本件調査対象項目が取り沙汰され、前記第3の5及び第5の5記載のとおり、必ずしも問題が皆無とはいえないことが明らかになった。

前記第1の3(2)の現職の役員及び理事補佐合計18名に対する個別ヒアリングにおいては、必ずしも本件調査対象項目に係る事実関係自体を把握していない聴取対象者からは、飽くまで報道等が事実であればとの留保付きではあるが、意外感・驚きとともに、深刻な受け止めと組織としての対応の必要性を訴える声が多く聞かれた。いくつか例を挙げるならば、今の時代にこういうことがまだ起きているのか、組織間での話では現在の社会情勢下で規程類を逸脱することはまず起こり得ず、本件のような事案は、組織間を超えて、組織をベースにしながらも個人的な関係が深まり、その境界があいまいになって生じるのではないかと、構成員の意識涵養のためには不断の努力が必要であり、そうした意味で現在の研修等の啓発手法の精緻化やその後のフォローアップが必要ではないかと、上位職ほどこの面での職責が重くなることを認識させる方法の検討が必要ではないかと、企業等の対民間との関係というよりも、類例を見出すのが困難な主務官庁と独立行政法人との関係に一律に割り切れず難しい面があるのではないかと、等である。

以上のように、JAXAにおける倫理規定の内容やその運用状況自体には特段の問題がないものであるから、本報告書で指摘する本件調査対象項目における問題事象への対応は、法令違反の状態の解消や職員の抜本的意識の改善などといった即時かつ一義的なものによるというよりは、一定の制度を問題なく構築運用しているにもかかわらず、いわばすり抜けるように問題事象が発生したことを、組織としてどのように受け止め、将来的にこのような事象の再発を抑制するために、中長期的な展望とともに

にどのような制度設計をさらに自らどのように構築するか、という種類の問題となろう。

第8 提言

1. はじめに

本件調査対象項目に関する調査及び検証の結果、項目①(「打上涉外」)及び項目③(「宇宙飛行士講師派遣」)において、機構の業務運営に係る問題事象があることが把握された。すなわち、項目①においては、本件視察者一行の受入れに係る総務部の判断の実質的適合性及び形式的整合性に問題があり、実際に弊害は生じていないものの、内部統制の見地からは再発防止が厳に求められる事態があり(前記第3の2.(5)参照)、項目③においては、当該講師派遣事案自体は実質的には基準に適合しているものの、その決定プロセスの制度化やその過程自体に総務担当理事の関与に専横の懸念を生じる事態がある(前記第5の2.(5)参照)というものである。

また、法令遵守等に関する対応状況の調査及び検証の結果、倫理規定の内容・運用状況に特段の問題は見当たらないものの、上記問題事象あるいはこれと類似した事象の再発の防止抑制に資する方策の検討等が求められているところでもある(前記第7参照)。

このような認識を前提として、今後の対応において、留意されるべきと考えられる事項をあげる。

2. 涉外業務のあり方

本件調査対象項目に関する調査及び検証の結果、JAXA内部における意思決定は、調査対象範囲においては、規定や業務資料に基づき、適正かつ適式に行われているものであることが確認できた。しかしながら、ことが総務課の所管事項とされる「機構内外との涉外及び連絡調整」(組織規程)に係る事項に及ぶと、必ずしもそのように言い切れない面が生じており、そこから派生して上記1でも指摘した問題事象が生じたことは否定できない。当該所管事項に係る問題は、総務課のみの問題ではなく、その上部で「涉外及び連絡調整」等を業務とする総務部、さらには、総務部を所管する理事の問題でもある。

このような涉外業務に関する問題について、以下指摘する。

(1) 涉外業務に係る決裁の即時検証

項目①(打上涉外)に係る問題事象発生の原因は、総務部長あるいはその委任を受けた下位者による明確な決裁がなかったことは前記記載のとおりである。また、このような事態は、組織の意思決定に係る事後検証可能性を確保するという見地において、内部統制上の問題点と認められるものであり、打上視察者決定のみならず、涉外業務における同種事象の有無も含めて即時に検証が行われ、その結果を踏まえ

ての可及的速やかな対応がとられることが求められる。

(2) 渉外業務に係る責任と権限の明確化

「機構内外との渉外及び連絡調整」に当たる渉外業務においては、当然ながら、JAXA内部と外部あるいはJAXAと関係する外部者同士等の様々な局面での利害調整を余儀なくされ、相対立する要素を考慮しつつ微妙な判断を迫られる面が多々あることは容易に予想できることである。そうであるからこそ、上記(1)とあいまって、いかなる責任者がいかなる判断要素に基づきいかなる判断を行うかについて明確化し、当該判断の当否を事後検証できる体制を構築することは、組織防衛上の見地からも必要不可欠というべきである。

なお、当該渉外業務の主たる対象の一つに文部科学省があり、歴代の総務部を所管する理事及び総務部長がいずれも概ね文部科学省からの出向者であるという事実からすれば、かかる体制整備よりも、いわば「阿吽の呼吸」による渉外業務実施がかえってJAXAの利益につながるとの見解もあり得る。

しかしながら、独立行政法人通則法においてこの法律及びJAXA法の運用に当たって独立行政法人たるJAXAの業務運営における自主性は十分配慮されなければならないとされており、今後の適正な業務運営体制を構築すべきJAXAにおいては、「阿吽の呼吸」ではなく、判断の当否を事後検証できる体制の構築を選択すべきであろう。

3. 宇宙飛行士講師派遣のプロセス

宇宙飛行士に対する講演依頼に関して、総務部が、宇宙開発の推進の観点から優先的に実施すべき政策的意義の高い広報活動を、JAXAの経営判断に基づき選定し、総務担当理事に相談のうえ、最優先活動案件候補として宇宙飛行士講演活動審査会に附議するという現行プロセス(前記第5の2.(2)⑤参照)について、総務担当理事が客観的証憑等を提示することなく特定の案件について有利な取り扱いをすることを事実上可能にする専横の危険があることは既に指摘したとおりである(前記第5の2.(5)参照)。

当該現行プロセスを子細に見ると、「総務部が附議する」と「総務担当理事に相談する」とこととの関係が不明確であり、上記2で指摘した、いかなる責任者がいかなる判断要素に基づきいかなる判断を行うかについて明確化し、当該判断の当否を事後検証できる体制を構築するという今後求められる方向性には合致しない疑いがある。

加えて、「宇宙航空研究開発機構宇宙飛行士の広報活動に係る処理手続き要領」(技術資料)等の内部規定の構造との関係において疑義があることも既に指摘したとおりである(前記第5の2.(5)参照)。

これらの点を考慮すれば、現行プロセスをそのままの形で制度化しておくことの当否を、

今後、審議会等の適切な場において十分議論すべきである。

4. 役員の認識強化

今回の調査の端緒は、JAXAの理事であった川端被告人が、その理事在任中に自己の職務に関して賄賂を収受したとの容疑により逮捕起訴されたことである。そして、本件調査対象項目との関係において、問題事象が見出され、そこに川端被告人の関与があった点もあることが判明している。

JAXAの役員が在任中の行為により逮捕起訴されたことのみでも職員に与える影響は少なくないものがあり、前記第1の3(1)記載のアンケートの自由記述欄において、そのような衝撃を受けた心境を述べる職員も見受けられた。加えて、本チームによる調査検証の結果、問題事象やそこへの川端被告人の関与が見出されているから、職員にさらなる影響が及ぶことも懸念される。

このような状況の中で、現在の役員においては、自己の職務遂行のあり方について、内外から厳しい視線があることを自覚し、自己の職務のあり方が、機構のルールに照らして問題はないか、問題はないとしても適当かどうかなどの観点から不断の見直しと自戒が求められる。

例えば、川端被告人の職務遂行のあり方として、所管外の部の職員にいきなり電話をして当該職員は大変驚いたなどの事実が認められている。川端被告人のこのような行動については組織の潤滑油となるべく動いていたなどとする好意的な見方も存するが、少なくとも所管外の部の職員との関係では、内部の組織統制との関係で問題なしとすることはできず、当該職員の心理的負担等も考慮する必要もあった。このような上位者の言動が職員に与える影響をより深く認識させるべく、倫理規定あるいはハラスメント等に関する役職員研修を強化することも検討されるべきと考えられる。

5. プロセス重視の意思決定

本チームによる調査検証の結果、明らかにされた問題事象は、項目①(打上渉外)に係る視察者受入れの実質的判断基準の問題を除き、実質的基準を逸脱し、それにより現実の弊害が生じたというよりも、むしろ、その過程における形式的整合性に問題が見出されるという種類のものといえる。

この点、実質的基準の逸脱やそれによる現実の弊害の発生が主たる問題ではないことを捉えて、問題事象がさしたる問題ではないかのように論じるとしたら、それは現在においては当を得ない議論である。

現在、組織に求められるあるべき姿の水準としては、結果に問題なければそれでよいというものを超えて、プロセスにも問題がないことまで一般に求められていることが明記される必要がある。そして、その業務の公共性から、適正かつ効率的にその業務を運営するよう努めなければならないことが法律上規定されている独立行政法人においては、

より高い水準でそれが求められているというべきである(独立行政法人通則法)。

そして、ここでいうプロセスには、「組織としての決裁過程としてのプロセス」のみならず、「決裁過程に向けた職員あるいは役員等の関係者間での十分な意思疎通のプロセス」の意も含まれる。

前者の点については、既に上記2. 等で論じたのでここでは繰り返さない。

後者については、まず、上記のようなプロセス重視の考え方を役職員で共有する必要がある。そして、考え方自体は共有しつつも、実際の行動のあり方としては、各人の組織内における地位により異なる面があることも理解しなければならない。上記4. で述べたように役員あるいは職員の上位者においては、自らの職務遂行のあり方やその言動が適正なプロセス確保に際して、より重要な意味を持っていることを理解されなければならない。すなわち、実体面や決裁過程のプロセスに問題がなくても、職員間の意思疎通プロセスに瑕疵があった場合には、そのことのみでも当該決裁全体が事後的評価においては瑕疵があると評価されることがあり得る。こうした点を含めて、役職員各層に応じた適正な研修や意識の喚起のための方策を講じていく必要がある。

次に、上記の例のように決裁ラインのみでは適正な意思疎通プロセスが確保できない場合のための救済策を予め制度として講じておく必要はないか、検討をする必要があるだろう。

以上

機構元役員による収賄事案に関する調査検証チーム 構成員

チーム長 人事担当理事 鈴木和弘
チーム長代理 評価・監査部長 向井浩子
チーム員 経営推進部長 石井康夫、人事部長 内木悟、
外部有識者 弁護士 中込秀樹、 弁護士 岩淵正樹
オブザーバ (2018年8月31日まで) 監事 高橋光政、 監事 大矢和子
(2018年9月 1日から) 監事 三宅正純、 監事 小林洋子
監事室長 大角泰正