

航空局職員非違行為事案に係る
再発防止検討委員会
中間報告書

平成28年1月15日

航空局職員非違行為事案に係る
再発防止検討委員会

航空局職員非違行為事案に係る再発防止検討委員会 中間報告

(目次)

第1章 非違行為事案の概要	2
第2章 本事案に係る調査・検証、再発防止検討の体制・実施	3
1. 再発防止検討委員会の設置・審議	
2. 航空局職員への聴取について	
3. 関係書類の調査について	
第3章 調査・検証結果の概要	5
1. 羽田空港の業務運営及び航空局のコンプライアンスの取り組みの現状	
2. 本事案の経緯等について	
第4章 本事案発生の背景・原因	16
1. コンプライアンス上の問題	
2. 組織運営・業務管理上の問題	
3. 構内営業承認、国有財産使用許可等の手続の問題	
4. 国有財産使用料の滞納への対処に関する問題	
第5章 再発防止対策	20
1. コンプライアンスの徹底・強化	
2. 本省と地方組織間の組織運営・業務管理の改善	
3. 構内営業承認、国有財産使用許可等の手続の改善	
4. 国有財産使用料の滞納に対する対処方法の改善	

(添付資料)

航空局職員非違行為事案に係る再発防止検討委員会委員名簿

第1章 非違行為事案の概要

航空局職員の非違行為事案について、起訴状等により明らかにされている概要は以下のとおり。

○川村竜也（以下「川村」という。）は、平成23年4月1日から平成26年3月31日までの間、国土交通省航空局空港部（平成23年7月に「航空ネットワーク部」に組織替え。）首都圏空港課業務係長として、東京国際空港（以下「羽田空港」という。）における国有財産使用の許可、国有財産使用者からの国有財産使用料の徴収及び構内営業の承認を受けた事業者の監督等を業務とする東京航空局（以下「東京局」という。）及び東京空港事務所（以下「東京事務所」という。）に対する指揮・監督を行うなどの職務に従事していた。

○川村は、かねてから国有財産使用料の滞納を繰り返すなどしていた（羽田空港内に所在する航空機格納庫を所有し、国有財産使用の許可及び構内営業の承認を受けて航空機の整備・修理、航空機格納庫の管理及び運営等を業とする）株式会社 Wings of Life（以下「WOL社」という。）に対する同使用料の納付督促、同社の平成26年度の国有財産使用許可の更新及び構内営業承認の更新等につき有利かつ便宜な取り計らいをしたことに対する謝礼及び今後も同様の取り計らいを受けたいとの趣旨の下に供与されるものであることを知りながら、

- （1）平成25年12月30日、WOL社の伊集院実（以下「伊集院」という。）から、同社取締役を介して、川村名義の普通預金口座に約50万円の振込入金を受け、もって自己の職務に関して賄賂を收受したものとして、平成27年9月23日に収賄容疑で逮捕され、同年10月15日に起訴、
- （2）また、平成26年1月から3月までの間、伊集院から2回にわたり現金（計300万円）の供与を受け、また、海外旅行代金（約90万円）を伊集院の妻名義のクレジットカードにより支払決済させて同額相当の財産上の利益の供与を受け、もって自己の職務に関して賄賂を收受したものとして、平成27年10月15日に収賄容疑で再逮捕され、同年11月4日に追起訴、

されたものである。

第2章 本事案に係る調査・検証、再発防止検討の体制・実施

1. 再発防止検討委員会の設置・審議

航空局職員が、かねてから国有財産使用料の滞納を繰り返すなどしていた構内営業者に対して、国有財産使用料の納付督促、国有財産使用許可及び構内営業承認の更新等について便宜を図り、その見返りを受けたとして、収賄容疑で平成27年9月逮捕され、起訴されるに至った。

国土交通省航空局（以下「本省航空局」という。）では、本事案の発生を重く受け止め、二度と同様の事案が発生しないよう、本事案に係る調査・検証を行うとともに、検証結果を踏まえた再発防止対策について検討を行うため、航空局長を長とし、外部有識者も参画する「航空局職員非違行為事案に係る再発防止検討委員会」を局内に設置し、以下のとおり、これまでに3回の審議を行った。

○第1回（平成27年10月28日）

（議題）

- ・非違行為事案の概要等について
- ・今後の進め方について

○第2回（平成27年12月11日）

（議題）

- ・非違行為事案の調査・検証結果について
- ・再発防止策（案）について

○第3回（平成28年1月13日）

（議題）

- ・中間報告書（案）について

2. 航空局職員への聴取について

本事案に係る事実関係の調査・検証を行うため、委員会事務局において専属の作業チームを組織し、調査の客観性・公正性を確保するために委託した外部弁護士（2名）の協力も得ながら、以下のとおり、航空局職員への聴取を実施した。

- | | |
|-----------|----------------------|
| (1) 実施期間 | 平成27年11月5日（木）～20日（金） |
| (2) 所要時間 | 延べ約56時間 |
| (3) 被聴取者数 | 計35名（川村本人を含む。） |

- ① 平成23年12月～平成24年3月のWOL社による格納庫施設の取得手続、構内営業承認手続及び国有財産使用許可手続若しくは平成24～26年度の構内営業承認更新手続及び国有財産使用許可更新手続に係る事務又は平成23～25年度の国有財産使用料の督促業務に関わった当時の本省航空局、東京局及び東京事務所の担当職員 30名

【内訳】	本省航空局（関係課室）	11名
	東京局（空港部）	14名
	東京事務所（総務部業務課）	5名

- ② 川村の首都圏空港課在籍時の上司職員 5名

3. 関係書類の調査について

2. の航空局職員への聴取と並行して、川村が首都圏空港課在籍時に作成したWOL社に関する書類及び電子メールのほか、本省航空局首都圏空港課（以下「首都圏空港課」という。）、東京局、東京事務所に保管されている、WOL社に関する施設取得承認手続、構内営業承認手続、国有財産使用許可手続等の書類について調査を実施した。

第3章 調査・検証結果の概要

1. 羽田空港の業務運営及び航空局のコンプライアンスの取り組みの現状

(1) 羽田空港の管理・運営状況

羽田空港は、国内航空需要の約6割を担う国内航空ネットワークの基幹空港であり、高需要・ビジネス路線を中心に国際線にも活用されている日本最大の国管理空港であるが、それ故に、航空行政において最も重要な役割を担う空港であるだけでなく、羽田空港の利用のあり方や空港容量の拡大等の今後の将来像、空港敷地内の活用方法については、国内外から常に高い関心が払われていることから、羽田空港の管理・運営については、空港法や空港管理規則等に基づき権限が分掌されている東京局及び東京事務所が担うほか、本省航空局としても、大局的な観点又は方針に基づき、直接関与を行うことや、東京局又は東京事務所に対して所要の対応を指示する場合がある。

また、航空局の地方組織（地方航空局）は、全国ブロック制の地方運輸局等とは異なり、東京、大阪の二局体制にあり、一地方航空局当たりの管轄区域が広く、数多くの国管理空港（東京：7空港、大阪：12空港）を管理・運営していることから、羽田空港のような最重要空港においては、本省航空局、東京局及び東京事務所の三者で連携して対処、問題解決を図ることが不可欠となっている。

(2) 羽田空港に係る各種業務の執行状況

(構内営業承認手続について)

羽田空港における構内営業の承認（空港敷地内の土地を借りて営業を行う第一類構内営業事業に関する空港管理規則（昭和27年運輸省令第44号）第12条第1項の規定に基づく承認をいう。以下同じ。）手続は、東京事務所（総務部業務課）において申請書類を受け付け、書類の記載内容について確認後、東京事務所としての所見を付して、東京局（空港部管理課）に送付される。東京局では回付された申請書類を基に具体の審査に入るが、新規案件や対外的な影響が大きい等重要度の高いものについては、事前に首都圏空港課に報告や相談を行い、見解の摺り合わせを図った上で、東京局において承認の是非を判断している。

なお、第一類構内営業事業の場合は、上記構内営業承認申請のほか、施設設置・取得の承認（空港管理規則第7条第1項の規定に基づく承認をいう。以下同じ。）申請、国有財産使用許可（国有財産法（昭和23年法律第73号）第18条第6項の規定に基づく許可をいう。以下同じ。）申請も同時に行う必

要がある。

構内営業の承認は1年毎に更新を行うことが求められ、次年度の更新を希望する事業者は、有効期限の2ヶ月前（毎年1月末まで）に、東京事務所（総務部業務課）を經由して東京局（空港部管理課）に更新申請を行う必要がある。東京局では、回付された申請書類を基に具体の審査を行うが、新規に係る手続の場合と異なり、これまで適切に事業が実施されてきたか及び今後も適切に実施される見込みかどうかを中心に確認を行い、承認の是非を判断している。

（施設設置・取得承認手続について）

羽田空港における施設設置・取得の承認手続は、東京事務所（総務部業務課）において申請書類を受け付け、書類の記載内容について確認後、東京事務所としての所見を付して、東京局（空港部空港企画調整課）に送付される。東京局では、当該施設設置・取得の承認に当たっては、当該施設設置・取得を認めることで羽田空港の将来計画との齟齬や支障が出ないことを空港整備の調査・計画に関する事務を所管する本省航空局空港施設課大都市圏空港調査室に確認した上で認めている。

（国有財産使用許可手続について）

羽田空港内の土地使用の許可手続は、東京事務所（総務部会計課）において申請書類を受け付け、書類の記載内容について確認後、東京事務所としての所見を付して、東京局（空港部管理課）に送付される。東京局では、同じく所管する土地使用の目的となる第一類構内営業の承認手続きとリンクさせる形で許可に係る審査を実施している。

国有財産使用許可は1年毎の更新が求められ、次年度の更新を希望する事業者は、構内営業承認申請と同様、有効期限の2ヶ月前（毎年1月末まで）に東京局に対して更新申請を行う必要がある。

（国有財産使用料の徴収について）

羽田空港における土地使用料の徴収は、東京局（空港部管理課）が債権発生通知を本省航空局予算・管財室（以下「予算・管財室」という。）に送付し、予算・管財室は、回付された債権発生通知の内容の調査と徴収額の決定を行う。その後、納入告知書を土地使用者に対して発行し、土地使用料の徴収を行っている。

土地使用者は、納入告知書の発行後 20 日以内に土地使用料を納付しなければならず、その後未納であることが判明した場合は、2 回目（翌月、翌々月）までは、財務省会計センターから土地使用者宛に督促状が送付されることとなる。3 回目以降は、歳入徴収官（航空局長）から督促状が送付され、予算・管財室の歳入担当により、東京局や本省航空局関係課とも連携しつつ、個別に督促が行われる。

（3）航空局におけるコンプライアンス推進の状況

航空局では、これまでコンプライアンスの推進及びそのための内部統制の強化を図るため、コンプライアンス推進本部を本省及び地方航空局に設置し、毎年策定するコンプライアンス推進計画に基づき、本省では毎年度、全職員を対象に外部講師を招いたコンプライアンス研修及び e ラーニングによる国家公務員倫理法・倫理規程研修を実施し、また、職員個々のコンプライアンスに係る意識・認識度を把握し、次期計画に反映させるための自己点検を定期的に行っている。また、平成 26 年度からは、発注者綱紀保持に関する自己点検を発注事務に関わる職員だけでなく、全職員を対象を広げて実施している。

他方、地方組織（地方航空局、空港事務所等）では、過去、飲酒運転等の信用失墜行為のほか、発注権限等に絡む非違行為事案が発生した経緯を踏まえ、現場官署ごとにコンプライアンス行動計画を策定し、自律的な取り組みを推進するとともに、職員に対する各種研修の実施や綱紀保持の周知徹底等、厳格に対応してきており、あらゆる機会を通じて、地方組織所属の各職員に対してコンプライアンス意識の醸成や服務規律の保持を強く求めてきたところである。

2. 本事案の経緯等について

航空局職員への聴取、関係書類の調査の結果、明らかになった本事案の経緯等は、概ね以下のとおりである。

（川村の性格、勤務態度及び周囲の評価）

川村の性格及び勤務態度について、航空局職員からの聴き取りによれば、まじめで仕事熱心であり、人付き合いも良く、周囲との人間関係も良好で、与えられた業務は適切にこなすとともに、業務に関連する情報収集や資料作

成の能力も高かったとのことであり、直属の上司を含め周囲からは高く評価されていた。

また、川村本人も、自らの仕事ぶりについて、自分の担当業務に拘泥することなく、周りから頼られれば積極的に案件に関与するとともに、関係者との調整や相手の懐に入って情報収集を行っていたことを認めている。

（川村の担当業務について）

川村は、平成 23 年 4 月から、首都圏空港課業務係長として、羽田空港の指定空港機能施設事業者の監督のほか、羽田空港の構内営業に関する東京局、東京事務所への指導・助言、羽田空港の跡地に関する業務を担当していた。今回問題となった羽田空港の構内営業に関するものは、専ら東京局、東京事務所から持ち込まれた相談事項への対応であるが、必要に応じて、羽田空港の構内営業に関する情報を収集し、上司に状況報告するとともに、構内営業の許認可権限を有する東京局及び東京事務所の対応が適切なものとなるよう、本省航空局の見解又は方針を伝達し、関係者間の調整を行っていたものである。

（川村による WOL 社への関与の始まり）

平成 23 年 12 月頃、会社の清算手続きに入っていた日東航空整備株式会社は、その所有する格納庫施設の売却先として株式会社 DUAREX（以下「D 社」という。平成 24 年 4 月に株式会社 Wings of Life に商号変更。）と交渉していた。

D 社は、金沢市で眼鏡の製造販売業を営んでおり、新たな事業として当該格納庫施設を利用したビジネスジェットの整備・運航支援事業と、更にはビジネスジェットを使用した緊急救急医療輸送事業（以下「救急医療用ビジネスジェット事業」という。）への参入を計画していたが、救急医療用ビジネスジェット事業のような旅客を扱うターミナル事業を行う場合は、公益性が高いことから、透明性・公平性が確保された方法で事業者を選定しなければならず、新たに公募を行う必要がある一方、既存の格納庫施設を従前と同じ用途（航空機の機体整備業）で使用するのであれば、従来どおりの事業の譲渡譲受の範囲で対応可能であるとの本省航空局の見解を受け、D 社は事業計画をビジネスジェットの整備・運航支援事業に絞り、東京局に申請を行った。

許認可権限を有する東京局では、当時、D 社は航空関連の事業経験がない新規参入者ということで、適正に当該格納庫施設を管理し、事業遂行できる

のか懸念する関係者もあり、東京局担当者から相談を受けていた川村も、D社が当初提出してきた事業計画や収支見積などの添付資料は粗雑で、参入には否定的であったと供述している。

他方、航空関連の事業経験がなくとも、参入の意欲と能力のある新規事業者がいるのであれば、積極的にその参入を認めることで、空港利用者サービスの向上や多様化が図られるのであり、そのことが結果的に（羽田空港を含む）空港運営の活性化にもつながるとの本省航空局の考えの下、平成24年1月、航空局幹部による「実績のない新規参入者の事業遂行を過度に不安視するのではなく、審査基準に適合するのであれば一度参入させてやり、もし事業が立ち行かなくなるようであれば退場させればよい」との指摘を受け、川村は、その旨を東京局担当者に伝達している。（なお、川村は、このときのことについて、一度参入を認めてしまった場合、格納庫の撤去費等もあるため、事業が立ち行かなくなってから退場させるといっても、それは厳しいと思ったと供述している。）

東京局担当者は、本省航空局の指摘のほか、東京局内幹部の方針も受け、その後川村と相談しつつ、D社に対して添付資料の修正を求め、改めて提出されたものについて、審査基準に照らし審査した結果、D社は、これまで航空分野での営業実績はないものの、今回、役員をはじめとした社員に航空会社等の航空関係業界経験者を採用するなど、当該営業を円滑に実施する準備を進めていることから、当該営業により空港の適正な運営を妨げる恐れはないと思料されること、また、事業開始4年目以降に黒字化を見込む収支計画などの事業計画を有しており、地代の支払い、格納庫の撤去費の焦げ付きリスクを払拭できるだけのD社の事業資金の保有を確認（このときD社から提出された預金残高証明（約7億円）は、本事案発覚後、偽造であることが判明。）できたことに加え、事業開始前に安全対策、保安体制に関する研修を実施することで概ね適正に事業を遂行できるとして、平成24年2～3月にD社の申請について承認・許可を行った。

しかし、同年4月に入った直後から、WOL社は平成23年度分の国有財産使用料（平成24年3月分）を滞納することとなったことから、川村は、航空局幹部の指摘を踏まえてWOL社の事業参入の審査が行われた経緯もあり、WOL社の滞納問題については、所管する東京局及び東京事務所任せではなく、自ら主体的に関与するようになったと供述している。

（川村の WOL 本社への出張）

平成 24 年 7 月、WOL 社は延滞料を含め平成 23 年度分の国有財産使用料を支払ったが、参入直後から滞納していることや、後日 WOL 社に再提出させた預金残高証明により事業開始時の預金残高が大幅に減少していることが判明したこと、WOL 社が救急医療用ビジネスジェット事業の準備や格納庫の一部を航空関連の学校法人に使用させる計画を航空当局に無断で進めていることが発覚したこと等から、WOL 社の経営姿勢や財務状況等について懸念が生じた。当時、WOL 社の資金繰りの詳細については伊集院以外には分からない状況にあったことから、川村は、伊集院本人から直接事情を聞く必要があると判断し、同年 9 月に単独で WOL 本社（金沢市）まで出張を行っている。

同出張において、川村は WOL 本社で、伊集院から事業見通し、財務状況等について聴取するとともに、ビジネスジェットの整備・運航支援事業を着実に進めるほか、ビジネスジェット用のケータリングサービスを計画している旨の報告を受けたが、このときが、伊集院と単独で面会した最初の日だったと川村は供述している。

本出張について、直属の上司は、構内営業者への対応については許認可権限を持つ東京局が中心となるべきで、首都圏空港課はあくまで側面支援にとどまるべきとの認識を持っていたため、川村単独ではなく、東京局担当者に随行する形であれば、ということで出張を了承したが、出張直前に東京局担当者の都合がつかなくなったとの川村の報告を受け、一度は出張の取りやめを促したものの、結果的に川村単独の出張を許す形になったと供述している。

また、当時の東京局担当者は、川村から出張の同行について一度打診があったものの、繰り返し求められなかったため、出張の同行を依頼されたものとの認識はなかったと供述しているほか、東京局内では、このときの出張について、直接 WOL 本社に出向く必要性及びその効果を疑問視する意見もあったが、本省航空局としての判断と理解したため、疑問があっても川村の上司に直接確認することはなかったと当時の東京局関係者は供述しており、本出張について川村の主体的な姿勢が認められる。

（出張後の WOL 社とのやり取り）

WOL 社の事業は、整備事業の委託先やハンドリングなどの準備が整っていなかったため、平成 24 年 4 月からビジネスジェットの整備・運航支援事業の承認は得ていたものの、実質的な営業は行われていなかった（最初の格納庫施設の使用実績は同年 10 月）。

このため、上記 WOL 本社への出張以後も、川村は、東京局及び東京事務所とともに、WOL 社から、複数回に渡り、ビジネスジェットの点検・整備の受委託の進捗状況や事業見通し等について説明を受けている。

このときの WOL 社との打ち合わせにおいて、自ら積極的に発言する一方、東京局及び東京事務所の担当者はほとんど発言しなかったため、川村によれば、WOL 社側が自分（川村）を航空当局側のキーパーソンと認識した可能性がある」と供述している。

（川村と WOL 社伊集院の関係濃密化）

川村の供述によれば、上記 WOL 社とのやり取りを通じ、平成 24 年 12 月、伊集院から忘年会と称して初めて食事に誘われたので、WOL 社の資金調達や今後の事業計画について話を聞くために、この誘いに応じ、一対一の会合に臨んだとのことであり、その後も、翌年 2 月頃から、伊集院と一対一で月 1～2 回の頻度で継続的に食事を行い、関係が深まるにつれ、自分の方から積極的に食事に誘ったこともあったとのことである。（このときの会食費用について、川村は、最初の会合では（折半とまではいかないとしても）一部費用負担をするつもりであったが、支払いを断られたことから結局自己負担はしなかった、その後の会食費用は全て伊集院が負担したと供述している。）

川村は、（一般論として）利害関係者との会食で代金を支払わないことは倫理規定に抵触することは認識していたものの、自身（川村）については、許認可権限を持たないため、伊集院が利害関係者に該当するとは認識していなかった、他方、特定の者から頻繁に飲食の提供を受けることについて倫理上問題ないと言い切れると思っていたわけではないが、平成 23 年 4 月の首都圏空港課着任以降、複数の別の事業者から個人的に誘われ、事業者の負担で飲食の提供を受けた経験もあって、伊集院から饗応を受けることに大きな心理的抵抗はなかったと供述している。

平成 25 年春頃には、伊集院との結びつきも強くなり、後戻りできないと川村は感じていた一方で、WOL 社の話はしっかりと聞いておかなければならない、国有財産使用料の滞納問題への対応も自分が一番苦勞しているとの自負があったとも供述しており、川村が、自身の言動を正当化していたことが窺われる。

なお、川村の当時の直属の上司は、利害関係者との会食等、公務員倫理の保持について日頃から部下に指導していたが、川村からは伊集院氏との会食について一切報告はなく、全く把握することができなかったと供述している。

(WOL 社の滞納問題への対応)

平成 24 年度分の国有財産使用料について、WOL 社は、平成 24 年 12 月下旬の履行期限までに納付しなかったことから、予算・管財室は、東京局及び川村と連携して、WOL 社への督促（督促状は計 8 回送付。）を実施している。川村の当時の直属の上司は、督促業務は、担当の予算・管財室や許認可権限を持つ東京局が主体的に行うべきであり、首都圏空港課は側面支援に留めるべきとの考えであったが、川村は、本件について自ら主体的に関与し、伊集院と直接連絡を取り合うようになっていった。（当時の東京局関係者からは、東京局が自ら積極的に関わるべきところ、代わりに川村が対応していることに感謝の念があったとの供述も見られた。）

なお、WOL 社からは、その後、平成 25 年 4 月に遅延理由書と支払い確約書が提出されたが、確約どおり支払われず、結果的に、同年 6 月及び 7 月にそれぞれ使用料、延滞金の一部、同年 8 月に残額が支払われた。

平成 25 年度分の国有財産使用料について、WOL 社は、平成 25 年 8 月中旬の履行期限までに納付しなかったことから、予算・管財室は、東京局及び川村と連携して、WOL 社への督促（督促状は計 9 回送付。）を実施している。この頃から、伊集院と連絡が取れるのは川村本人だけとなり、WOL 社の資金繰りや使用料の支払い動向については、川村を通じて把握することになった。

川村は、平成 26 年度の構内営業承認、国有財産使用許可の更新について、東京局が懸念を示していることを耳にし、このまま滞納問題を放置しておくこと、同年度の更新手続に悪影響を与える可能性があることを認識し、平成 25 年 11 月、自ら支払い確約書案を作成し、航空局関係者の感触も確かめた上で、伊集院に支払い確約書を自身（川村）に提出させ、東京局等の関係者に当該支払い確約書を転送した。（WOL 社は、その後、確約書の約束期日を守れなかったものの、平成 25 年 12 月に使用料の一部を支払っている。）

その後も、川村は、平成 26 年 2 月、自ら支払い確約書案を作成した上で、WOL 社が自発的に支払い確約書を提出したように見せるため、当該支払い確約書を同社から東京事務所に提出させ、WOL 社の使用料の納付意思を取り繕っている。申請窓口の東京事務所では、使用料滞納のまま更新手続を行うことに疑問を感じていたが、当該確約書の提出があったこともあり、申請どおり更新手続を進めている。

川村の当時の直属の上司は、この頃の督促業務に係る川村の主体的な関与

状況について、本人（川村）から報告を受けておらず、把握していなかったと供述している。

なお、WOL 社からは、その後、平成 26 年 4 月 11 日に延滞金を含む使用料の残額が支払われた。

（WOL 社による根抵当権設定）

上記の平成 24 年度分の国有財産使用料の滞納を受け、東京局は、平成 25 年 4 月に川村の指示に従い、WOL 社の登記簿を確認したところ、WOL 社が東京航空局長（以下「東京局長」という。）の事前承認を受けることなく、平成 24 年 4 月に根抵当権（根抵当権者：株式会社 A）を設定している事実を把握したことから、WOL 社に対し、使用料納付の督促とともに根抵当権抹消を要請した。

その後、平成 25 年 8 月、WOL 社から根抵当権設定申請（根抵当権者：金融機関 B）が東京事務所に提出されるが、東京局長の事前承認を受けることなく、同年 7 月 2 日付けで既に根抵当権（根抵当権者：金融機関 B）が設定（株式会社 A の根抵当権は同日付で抹消。）されていたことから、東京事務所は東京局に確認の上、WOL 社の申請を受理しなかった。

その後、東京局では、WOL 社の空港管理規則違反行為への対応について、本省航空局とも相談しながら法的検討を行ったが、強制的な根抵当権の抹消は困難なことから、WOL 社に対し、引き続き根抵当権の抹消を要請しているところである。

なお、WOL 社からは、平成 26 年 11 月、根抵当権の抹消を同年 12 月に行う予定である旨の連絡を受けたが、結局、根抵当権の抹消は行われなかった。また、平成 27 年 2 月の構内営業承認及び国有財産使用許可の更新申請時にも、WOL 社から、同年 9 月末までに抹消したいとの意向が示されたが、同年 12 月末時点で、WOL 社による根抵当権の抹消は行われていない。

（WOL 社の構内営業承認及び国有財産使用許可の更新手続）

WOL 社は、平成 25 年度及び 26 年度の構内営業承認及び国有財産使用許可の更新のため、平成 25 年 1 月、平成 26 年 1 月に東京事務所に対してそれぞれ更新申請を行っているが、航空当局側の再三に渡る督促にもかかわらず、WOL 社は、更新申請時、平成 24 年度及び 25 年度の国有財産使用料の全額又は一部を滞納していた。

本省航空局及び東京局では、現行の運用上、国有財産使用料の滞納を理由

に更新を拒絶することは困難であると認識していたため、懸念を感じつつも、平成 25 年 3 月、平成 26 年 3 月にそれぞれ構内営業承認及び国有財産使用許可の更新を行った。

平成 27 年度の構内営業承認及び国有財産使用許可の更新においても、WOL 社は、平成 27 年 2 月の更新申請時、平成 26 年度の国有財産使用料の全額を滞納しており、本省航空局及び東京局としては、上記同様、国有財産使用料の滞納を理由に更新を拒絶することは困難であると認識していたが、同年 2 月 27 日に提出された事業計画の中で、同年 9 月に根抵当権を抹消する旨が記載されていること、同年 3 月 26 日に国有財産使用料が全額納付されたことを踏まえ、構内営業承認後、適切な資金計画を速やかに提出させることを条件に、平成 27 年 3 月 31 日付けで更新を行った。

なお、WOL 社は、平成 24 年 3 月の格納庫施設の取得以後、毎年度国有財産使用料の滞納を繰り返していたが、延滞金も含めて最終的には全額が納付されており、また国有財産使用料を支払う意思も明確に示しているため、本省航空局及び東京局には、単に国有財産使用料の滞納を理由に更新を拒絶することは困難との認識があった。

(川村の転職決意と金銭收受)

川村は、空港の民営化（PFI 化）の進展により、将来に渡り航空事務職（注：川村の採用職種）が定年まで適正に処遇されるのか漠然とした不安を持っていたところ、伊集院と関係を深める中で、WOL 社が検討していた救急医療用ビジネスジェット事業に興味を持ち始める一方、伊集院より、航空局 OB など航空分野に知見のある人材を探していることを聞き、平成 25 年夏頃から漠然と転職を意識するようになったと供述している。

その後、川村は、同年 10 月頃から、WOL 社内で救急医療用ビジネスジェット事業の参入に向けた取り組みが進められていることを知り、日本初であり、将来性のある事業と考え、同年 11 月頃には転職の意思を固め、家族にその旨伝えたところ、伊集院から使用料の一部が支払われた預金通帳を見せられ、伊集院に十分な資力があることが確認できたため、伊集院に転職の意向を伝えたところ、伊集院に了承されるとともに相応の報酬の提示を受けた。

なお、これに前後する形で、川村の供述によれば、平成 25 年秋頃、伊集院から、ビジネスジェットの搭乗体験及び海外の F B O 施設（Fixed Base Operator：運航支援事業者）の視察を兼ねた香港旅行の誘いを受けたとのこと

であり、渡航費用については伊集院個人のマイレージで手当てされると聞き、WOL 社の支出として取り扱われるわけではなく、同社の帳簿に記載されることはないと考え、一旦承諾するものの、送付されてきたEチケットには現金購入の記載があったため、これは問題になると思い、旅行直前の同年12月上旬にキャンセルしたとのことである。

その後、川村は、同月下旬、伊集院から、上記旅行のキャンセルに関し、旅行会社からの代金の払い戻しは旅行者本人の口座振り込みでなければ受け取れないと説明され、何度か断ったものの、結果的に自分（川村）の口座情報を伊集院に伝え、自分の口座に約50万円の入金を受けたが、その時点で伊集院のところに平成26年4月には転職するつもりだったため、残り3ヶ月程度なら役所側に知られることはないだろうと思い、そのまま伊集院に返金せず、受領したと供述している。

伊集院に転職の意向を伝えて以降、川村は、転職すれば公務員宿舎からの引っ越し費用など何かと物入りになる等の理由で、自分から伊集院に対して金銭を要求し、2回に渡り現金を受領するとともに、伊集院の海外旅行手配の申し出を受け、平成26年3月、伊集院の手配で家族と共にラスベガス旅行に行き、旅行代金相当の利益供与を受けている。

川村は、その後、平成26年3月末で退職し、WOL社に転職する予定で引っ越し準備等を進めていたが、伊集院から、新規事業として立ち上げようとしていた救急医療用ビジネスジェット事業への出資者が見つからなかったとの連絡を受けたため、やむなく転職を延期し、そのまま航空局に勤務し続けることになったと供述している。

なお、この間の伊集院とのやり取りについて、川村は、上司や同僚に一切報告や相談をしておらず、周囲は金銭の授受を含め全く把握していなかった。

（首都圏空港課から異動後の川村と伊集院との関係）

川村は、平成26年4月に首都圏空港課から本省航空局安全部へ異動後も、伊集院に対して航空局側との調整について助言するなど、伊集院が別件で逮捕される直前（同年11月頃）まで関係が続けていたと供述している。

第4章 本事案発生背景・原因

本事案に係る調査・検証結果を踏まえて考察された今般の事案発生背景・原因については以下のとおり。

1. コンプライアンス上の問題

(1) コンプライアンスリスクの認識の甘さ

今回の事案では、川村の直属の上司は、川村本人から、所管事業者との会食状況や未納金支払いの督促業務に係る関与状況について報告を受けておらず、また所管事業者との会食は業務時間外であったこともあり、部下の動向について適切に把握していなかった。羽田空港に関しては、普段から、直属の上司も自らの案件処理で忙しい状況にあり、部下にある程度仕事を任せていたことが直属の上司の供述から窺え、部下の管理監督については一定の限界が認められる一方、たとえ周囲の評価の高い部下であっても非違行為を犯すリスクについて、航空局組織として、その認識が甘く、適切にリスク管理がなされていなかった。

また、日常的に業務多忙な職場環境において、職場内での対話不足を招いた結果、上司が部下の行動を把握していなかったなど、職員相互によるチェック機能も働いていなかった。

(2) 本省職員のコンプライアンスに関する取り組み不足

航空局は、毎年策定するコンプライアンス推進計画に基づき、職員に対するコンプライアンス研修の実施や綱紀保持の周知徹底等を図ってきた。その一環として、毎年度、外部講師を招いたコンプライアンス研修を航空局職員向けに実施しており、川村本人も平成25年頃に受講していたが、コンプライアンス意識の醸成が不十分であったために、結果的に非違行為の抑止には至らなかった。

また、航空局では、これまで飲酒運転等の信用失墜行為のほか、発注権限等に絡む非違行為事案が発生した経緯も踏まえ、地方組織（地方航空局、空港事務所等）所属の各職員に対しては、コンプライアンス意識の醸成や服務規律の保持を強く求めてきたところであるが、本省は、主として企画立案業務を担っており、具体の許認可権限がほとんどなく、また、これまで特段の非違行為事案も発生していなかったことから、地方組織に比べ、本省航空局職員のコンプライアンスに関する取り組みが不十分であった。

(3) 所管事業者との接触に関する規範の欠如

仕事にまじめに取り組み、周囲の信頼も厚く、評価の高い職員であっても、他の事業者より個人的に誘われ、飲食の提供を受けた経験により、既に事業者から饗応を受けることに大きな心理的抵抗がなかったことが本事案の遠因となっており、その後、特定の所管事業者と長期間に渡り、継続的に接触を繰り返し、飲食等の提供を受け続けることで、いつしか感覚が麻痺している。さらに、自分にもやましいところがあると感じることで当該事業者との関係を積極的に断ち切ることができなくなる一方、自分の能力や組織への貢献度からすればこの程度であれば問題ないと錯覚して、最後には自ら接待や金員を要求するまでになっている。

相手の懐に飛び込み、信頼関係を構築することで、先方その他関係者との話し合いや調整を円滑に行うという業務スタイルは、必ずしも非難されるべきものではなく、むしろ行政課題や問題の把握・解決に当たり有効な手段になりうるものである。

しかしながら、今回の事案では、所管事業者に対して必ず複数名で対応する等の職務遂行ルールも存在せず、職員個人の倫理観に委ねる形で所管事業者への単独の接触を許しており、重大な非違行為であることを実感しないまま所管事業者との関係を深め、所管事業者に取り込まれる結果となった。また、その間、直属の上司を含め周囲の人間も、川村本人の変化に全く気づいていなかったことが今回明らかになった。

2. 組織運営・業務管理上の問題

航空局の組織は、航空・空港政策の企画立案業務を担う本省と国管理空港の運営や管制業務を実際に行う現場機関（地方航空局、航空交通管制部、空港事務所等）で構成されており、国管理空港の管理運営業務は各空港事務所が担い、当該業務について、全国を東西に分けて所管している2つの地方航空局（東京・大阪）が指導、調整、監督を行っている。他方、本省は、国管理空港の機能強化や空港経営改革の推進等、今後のあるべき空港政策や方針の策定を担っており、通常、現場に係る業務については関与していないが、一方で、本省が策定する施策、方針等に影響を与える可能性のある事案については、地方航空局・空港事務所から適宜、相談・報告を受けるとともに、必要に応じて指導・助言を行っている。

今般問題となった構内営業者に対する許認可、監督業務は、空港管理規則上、地方航空局長に権限があり、具体の案件については、当該構内営業者を

所管する地方航空局と現場の空港事務所が相談し、対処すべきものであるが、日本最大の国管理空港である羽田空港の構内営業者への許認可、監督業務については、その対応次第では、一空港の運用の問題に留まらず、本省の施策、方針等に影響を与える可能性が大きいいため、事前に本省に相談・報告を行い、本省の意向を確認した上で対応することが常態化している。

このような業務実態は、問題発生を未然に防ぐだけでなく、本省航空局関係課と連携して対応することで、地方航空局の業務負担を軽減する側面もあり、地方組織の組織・定員の拡充が望めない中で柔軟に運用がなされていると言えるが、結果的に、本省航空局関係課と地方航空局担当課の責任の所在や役割分担が不明確のままに、状況に応じてケースバイケースの対応を許す執行状況となっており、今回の事案のように、本来、使用料滞納への対応を職責としない本省航空局職員が独断で対応する余地を与えてしまった。

また、地方航空局による本省航空局への相談や意向の日常的な確認は、本省の意向に疑問を抱かずに従う組織風土を醸成させることにもつながっており、今回の事案では、本省航空局職員の指示内容に疑義があっても、本省航空局内でオーソライズされた指示として受け止め、当該職員の上司その他の者に確認することなく対応しており、問題の発見が遅れる結果となった。

3. 構内営業承認、国有財産使用許可等の手続の問題

(1) 更新に係る手続について

今回の事案のような国有財産使用料の滞納を繰り返す構内営業者に対して厳格な対応を取ることができなかった大きな要因は、構内営業承認及び国有財産使用許可の更新手続に当たり、国有財産使用料を滞納した場合の更新の取り扱いにつき、航空局において具体的な運用方針を事前に定めていなかったことにあり、国有財産使用料の滞納事実をもって厳格な対応を取ることが難しかったために、構内営業者として不誠実な対応を続けているにもかかわらず、結果的に構内営業承認及び国有財産使用許可の更新を繰り返し認めざるを得なくなっていた。

また、更新手続の際には、構内営業者には決算書の提出を求めているが、他事業と一体となった収益報告のため、構内営業事業単体の収益を把握することはできず、事業の継続可能性の判断のための情報の取得が不十分であったことも、東京局による更新手続きの是非の判断が遅れる原因になった。

さらに、今回の事案では、金融機関から融資を受けるために、問題とな

る構内営業者は、地方航空局長に予め承認を得ることなく、自らの格納庫施設に対して根抵当権の設定を行っているが、これは空港管理規則上違法行為に当たるにもかかわらず、事前承認なく担保権を設定したことに対する処分内容等について規定の整備が不十分であったために、地方航空局としては問題を認識しつつも、適切に対応できなかった。

(2) 新規に係る手続について

構内営業承認及び国有財産使用許可の新規手続に際しての審査基準は定性的に定められているが、それを運用するための方針・解釈基準が航空局において具体的に設けられておらず、構内営業承認手続の性質上、現場の幅広い裁量に委ねられているのが実情であり、このため、現場の担当者は、構内営業の経験・実績のない新規参入者に対する審査に際しては、後々問題が発生するのをおそれ、保守的、消極的に運用する傾向にあることが認められた。

なお、これは審査内容そのものの問題ではないが、一方で、将来にわたる空港利用者のためのサービスの向上、多様化を考えた場合に、過去の経験・実績のみに捕らわれると、参入の意欲と能力のある新規事業者の参入が果たせず、事業者が固定化され、結果として空港運営の活性化が図れないとの問題意識がある。

4. 国有財産使用料の滞納への対処に関する問題

国有財産使用料を滞納する構内営業者に対して支払いの督促を行う業務は、歳入徴収官業務を担う予算・管財室が、許認可権限のある地方航空局、空港事務所と協力・連携して督促業務に当たるのが本来の対応であるが、上記(2)で指摘したように、本省航空局(予算・管財室及び関係課)及び地方航空局(関係課)の役割分担が不明確のまま、状況に応じてケースバイケースの対応を許す執行状況となっており、本来、職責としない本省航空局職員(予算・管財室以外の関係課)が独断で督促業務を取り仕切る余地を与え、結果として、贈賄側から付け入れられるきっかけを作ってしまった。

第5章 再発防止対策

本省航空局としては、今回の事案を単に本省航空局の一職員が起こした不祥事として捉えるのではなく、航空局組織全体の問題として重く受け止めた上で、本事案の発端となった背景・原因を十分に踏まえた、以下の再発防止に向けた対策を講ずる必要がある。

1. コンプライアンスの徹底・強化

- (1) 「コンプライアンス推進責任者会議」の新設及びリスク管理の徹底を通じたコンプライアンス体制の確立（速やかに実施）

本省航空局のコンプライアンス推進本部の下に、コンプライアンス推進責任者たる航空局各課長をメンバーとする「コンプライアンス推進責任者会議」を新たに設置し、コンプライアンス推進本部と航空局各課で情報共有の徹底を図り、本省航空局コンプライアンス推進本部の取り組みを迅速化かつ徹底するとともに、各課を通じてそれぞれ、各現場で生じている業務上のコンプライアンスリスクの洗い出しとその対策を検討させ、その内容を反映した本省航空局全体におけるコンプライアンス行動計画を策定（及び適時見直し）する。併せて、職員のコンプライアンスの遵守状況や意識について定期的な点検及びその結果を事後の取り組みに反映させることにより、継続的な改善を図ることができる体制を構築する。

- (2) 職員に対する意識調査及び現状・問題点の洗い出し（速やかに実施）

本事案は、本省職員のコンプライアンスに関する取り組みが不十分であった事実を重く受け止め、本省航空局全職員を対象に網羅的な意識調査を早急に実施し、調査結果の分析による現状・問題点の洗い出しを行い、実態把握を行った結果を踏まえて対応すべき課題を整理し、優先的に対応すべき課題から速やかに対応を図る。また、職員の意識調査を定期的に行うことで、意識調査を通じたコンプライアンス意識を喚起しながら、常に職場や組織風土の実態を把握できるようにする。

- (3) コンプライアンス研修の抜本の見直し ～環境変化に対するリスク感度を高める職場風土づくり 「自分ごと化」プロジェクト～（平成28年度より実施）

職員一人ひとりが、組織内の価値観の共有を図りながら、環境変化に応じたコンプライアンス意識を「自分ごと化」することで、コンプライアン

ス意識を高揚し、浸透させ、「不正あるいは不正を疑われる行為を見逃さない、許さない」組織風土を醸成する。

これまで本省職員に対して、コンプライアンスの研修を行ってきたものの、必ずしも十分ではなかったことは否めない。今後は、コンプライアンス研修の在り方を抜本的に見直し、体系的に取り組む必要がある。具体的には、年間のコンプライアンス研修にかかる総時間が決められるなかで、効果的な方法を検討し、階層別かつ効果的なテーマでの研修を適時実施するための全体計画を策定する。また、研修方法も、講義形式だけでなく、対話形式を基本とした、コンプライアンスを「自分ごと化」できる取り組みを実践する。

なお、本事案のように、所管事業者からの違法な働きかけや利益提供といった問題は、各職員にとっても、決して他人事ではなく、どの職員でも遭遇しかねない。それだけに、職員自身や自分の家族を守るためにも、コンプライアンスの遵守が重要なことを再認識する必要がある。たとえ、転職を決意し、又は求職活動を始める場合であっても、遵守すべき事項や転職等を口実にした金品の受領は決して許されない行為であることを再度、周知徹底し、あらゆる機会を捉え、職員の綱紀保持を徹底させなければならない。

(4) 職場内の対話の機会・環境づくりの推進 ～風通しの良い、対話できる組織文化の醸成～（速やかに実施）

職員一人ひとりの倫理観に委ねる形で所管事業者への単独での接触を許したことが、周囲の気づきもないまま特定事業者との癒着を招いてしまった反省を踏まえ、職員相互間でチェック機能が働く組織文化の醸成が必要である。とりわけ、本事案の発端となった、業者との距離の置き方や自分の業務に対する過信などは、どの職員でも悩み、起こりうるべきことだとの認識を持つ必要がある。

このため、職員相互間で業務内容の理解とともに意思疎通を深め、業務を相互に牽制しあう風土、未然に不祥事を防止する組織文化の醸成に向けて、研修だけでなく、日常的に業務上の課題や悩み、行動状況を職員相互で対話する機会・環境を物理的に作り出すことに取り組む。具体的な手法については、コンプライアンス推進責任者会議の場で早急に検討を行い、直ぐにできるところから実践していく。

(5) 航空局コンプライアンス行動規範の策定（速やかに実施）

全職員が、本事案を「自分ごと」として捉え、コンプライアンスへの取り組みに対する意識を持つためにも、形式的な取り組みから実践的な取り組みに促すことのできる、「航空局コンプライアンス行動規範」を策定する必要がある。

このため、本省航空局、地方航空局及び空港事務所等の各職員から構成されるタスクフォースを設け、各現場で抱える具体的な課題やリスクを洗い出し、それらの重要性や影響度といった視点から優先度をつけ、優先的に啓発すべき課題を整理・集約したものを行動規範として策定する。

例えば、本事案に関わる、規制手法の転換に伴い、新規参入事業者との付き合いが増える中で、所管事業者とのやり取りを行う際の行動規範を定める。その際、より実効性を高めるため、重要性の高いものについては、例えば、許認可等に係る手続の中で所管事業者と面会する場合は職員1人で対応することなく必ず複数人で対応する、所管事業者へメールを送付する際は上司にもCCに入れる等の具体的な規範を示すことで、全職員の意識を啓発し、実践を促す。また、行動規範は、官署毎の業務状況に応じて適宜修正も行う。

なお、行動規範の浸透に当たっては、行動規範を基本とした対話を職場で実践することで、知識としてだけでなく、職員一人ひとりが「自分ごと」として捉えられるように取り組む必要がある。

(6) 所管事業者との飲食に関する事後報告制度の導入（平成28年度より実施）

特定の事業者と長期間にわたり、継続的に会食を繰り返していたにもかかわらず、その実態を所属長が把握できなかったことを踏まえ、本省航空局等の職員のうち一定範囲の者については、国家公務員倫理法上の「利害関係者」の該当の有無に関わらず、職務上、所管事業者と飲食を行った場合は、所属長に対してその旨を遅滞なく報告することを徹底し、報告を怠ったことが事後的に発覚した場合は、当該職員の倫理（服務規律）に関する人事評価に反映させるものとする。

(7) 職員の人事配置の見直し（平成28年度より実施）

利害関係の生じるポストへの職員配置については、所管事業者との癒着

を未然に防ぐため、長期間在籍者の解消を図るとともに、今後は在籍期間を原則2年以内に留め、人事配置の適正化を図る。

2. 本省と地方組織間の組織運営・業務管理の改善

(1) 本省による指導・助言の明確化（平成28年度より実施）

空港管理規則上、本省（関係課）と地方航空局（担当課）の責任の所在、役割分担を明確にするため、個別案件に係る審査及び構内営業者への監督業務は、地方航空局が主体的に行い、本省は地方航空局から相談があった場合の助言、本省の策定する施策、方針等との整合性確保のための指導に限定される旨再徹底を行うとともに、本省から地方航空局に対して個別案件に係る審査について助言・指導を行う場合は、日付と所属長の署名の入った文書により行うものとする。

(2) 本省・地方航空局・空港事務所間の定例会合の開催（平成28年度より実施）

構内営業者に対する許認可、監督業務に関して、職員個人の独断の行動を防ぐため、羽田空港を始め各国管理空港の構内営業者に対する許認可、監督業務に関して、本省、地方航空局、空港事務所のそれぞれの各部門の長をメンバーとする定期会合を開催し、個別案件の対応状況について関係者への可視化と情報共有を図る。

3. 構内営業承認、国有財産使用許可等の手続の改善

(1) 更新に係る手続について（速やかに実施）

国有財産使用料を滞納した場合における構内営業承認、国有財産使用許可の更新の取り扱いについて、航空局の具体的な運用方針を定めて、より客観性、透明性を高めて厳格に対応する。

また、羽田空港はもとより国管理空港において、構内営業者の更新時に、決算書に加え空港内での営業実績を求めるなど、事業の継続可能性を検証する方策を検討する。

抵当権の設定に係る審査の際の具体的な承認基準を定めるとともに、地方航空局長の事前承認なく担保権を設定したことが明らかとなった場合の取り扱いについて規定を整備し、より客観性、透明性を高めて厳格に対応する。

なお、WOL 社は、4年連続で国有財産使用料を滞納したほか、空港管理規則に違反して東京局長の事前承認を受けずに同社の格納庫施設に根抵当権を設定し、東京局による度重なる根抵当権抹消の行政指導に応じない等の問題があった上に、当初の申請書類（預金残高証明）を偽造していたことが新たに判明したため、東京局は同社に対して厳正に対処する必要がある。

(2) 新規に係る手続について（速やかに実施）

構内営業承認、国有財産使用許可等の新規手続について、現場の担当者が定型的に処理できるよう、審査基準に係る航空局の具体的な運用方針を定め、より客観性、透明性の高い運用を図る。

4. 国有財産使用料の滞納に対する対処方法の改善（速やかに実施）

職員個人の独断の行動を許さない執行体制を確立するため、国有財産使用料を滞納する構内営業者に対して個別に督促を行う場合は、案件毎に予め本省（予算・管財室及び関係課）及び地方航空局（関係課）でチーム編成を行い、責任関係・役割分担を明確にした上で、督促業務を実施する。

また、使用料の請求通知の時期について、年度毎に異なり、外部から見ると手続の不明朗さが指摘されることから、航空局において統一的に通知時期を定め、実施する。

航空局職員非違行為事案に係る再発防止検討委員会

委員名簿

外部有識者

大久保 和孝	新日本有限責任監査法人 シニアパートナー
大橋 弘	東京大学大学院経済学研究科 教授
芝 昭彦	芝経営法律事務所 弁護士

航空局

佐藤 善信	航空局長【委員長】
重田 雅史	航空局次長
平垣内 久隆	大臣官房審議官 (国際航空・空港経営改革担当)
島村 淳	安全部長
石崎 仁志	交通管制部長
山口 一郎	総務課長