森友学園事件；会計検査院の追加調査結果について

技術士（衛生工学・建設・環境）・環境カウンセラー等
環境計画センター 専任理事 鍵谷（かぎや） 司（つかさ）

はじめに

前回、環境施設（No.154, pp.44-53（2018.12））で「森友学園；深層部に大量のごみが本当にあったのか？」と題して解説した。とくに、これまでの現地調査結果では、深層部には廃棄物が存在しないことが分かっているにもかかわらず、基礎杭工事でごみが地表面に掘りだされたことから、工事範囲全体にごみが存在すると想定した。そして、その埋設量を19,520トンと推測し、掘削・除去費等を約８億３千万円と見積もり、土地価格から差し引いて安価に国有地を売却したのである。あくまでも①深さ9.9mの杭基礎工事（実態は地盤改良工事である）でごみが地表に取り出されたこと、②深さ３m以深の掘削写真でもごみが確認されたことから、深さ9.9mまでごみが埋設されていると想定しただけである。地表に取り出されたごみが存在した深さは不明であり、証拠写真も不鮮明で確認できないのである。つまり、深度９mまでボーリングを行って確認したものではないことを紹介した。

これまでの現地調査において確認できなかった深層部において、「基礎杭工事」で大量の廃棄物が存在し、しかもこれを掘削・搬出・処理したとする言い分は誠に疑わしい限りである。また、外部への搬出や処理に当ってはマニフェスト（管理伝票）制度で掘削物の移動を確認できるが、搬出した証拠も確認していないのである。さらに、杭工事と表現しているが、実際は地盤改良工事なのである。つまり、「基礎杭」と表現しているが、掘削して孔を作り、そこに既存の杭を挿入あるいはセメント等を注入して現場で杭を作る工法ではないのである。掘削しないのであれば、深層部からのごみ排出について多くの疑問がつきまとう。もう少し詳細に調査する必要がありそうである。

平成29年11月22日に「森友学園に係る会計検査院報告書」が提出されたが、平成30年３月に決済文書の改ざんが発覚したため、異例の追加調査が行われた。追加調査結果は、平成30年11月22日に提出されたので、今回はその内容を記録する意味で当誌に寄稿することにした。

1. 会計検査院報告書（平成29年11月22日）における指摘事項について[1)]

会計検査院は、平成29年11月に参議院議長に対して「森友学園に対する国有地の売却等に関する会計検査の結果について」報告した。その内容は、学園側との土地取引の経緯や埋設廃棄物等の撤去量及び処分費用、国が負担した費用の精査、対策工事の実態並びに新たに深層部から発見されたとされる大量の埋設廃棄物量の根拠やその撤去・処分費用の算定についてその根拠や妥当性が検査され、多くの不備が指摘されている。その後、当初の検査で国の機関から提出を受けた決裁文書が大規模に改ざんされていたことや、検査院が要請した資料を財務省が隠していたことなどが判明し、平成30年３月から追加検査が行われてきた。

以下に昨年度に報告された報告書で指摘された重要な事項を抜粋して紹介する。

本件国有地を廃棄物混合土の掘削・処分に係る経費を不動産鑑定価格から差し引いて売却してい

る。その経緯、掘削・処分量、工事費及びその算定方法等に関する検査内容並びに指摘事項について簡略に示す。豊中市野田地区国有地の売却対象土地を図１に示し、面積、売却価格等を付記した。また、森友学園小学校の工事中及び完成写真を写真１および写真２に示す。なお、年は平成を表す。

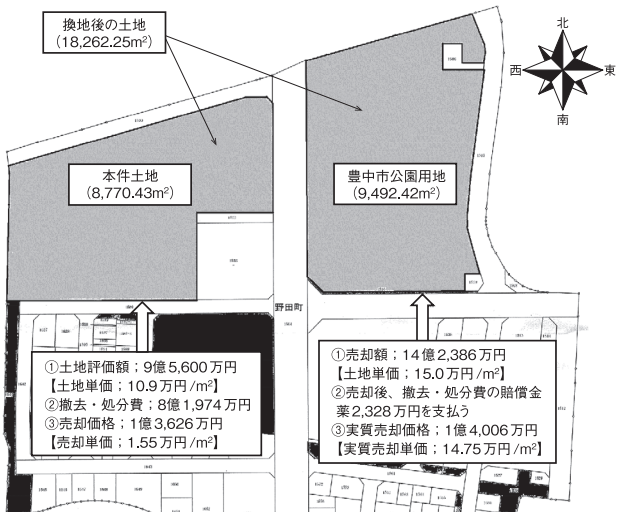

図１　豊中市野田地区の公有地の売却対象土地[2)]

写真１　野田地区対象地の航空写真（平成29年２月）

写真２　完成した森友学園小学校（平成29年11月）

（１）大阪府豊中市の国有地の売却について

対象地は、豊中市野田町に所在する面積約8,770m²の国有地である。森友学園は、購入前の27年６～12月に小学校新築工事に伴う土壌改良や地中埋設物撤去工事（以下、対策工事）を実施し、国は、これにより土地の評価が高まったとして「有益費」と認め28年４月に１億３千万円強を支払った。さらに、28年３月に小学校建設工事中に新たに地下埋設物が大量に発見されたと報告した。国は、その撤去・処分費用を約８億３千万円と査定し、土地価格から差し引いて29年６月に約１億３千万円強で森友学園に売却した。

（２）隣接する豊中市「公園用地」の売却について

ところで、本件土地に隣接する用地が、22年３月に豊中市に公園用地として約14億２千万円強で売却されている。その面積は約9,492m²で、当該土地とほぼ同じ面積（約8,770m²）、かつ類似した地歴である。ほぼ同じ条件でありながら、豊中市には単位面積（m²）あたり約15.0万円、森友学園には約1.53万円強の約10分の１で売却されていた。

（３）埋設廃棄物の撤去量及び処分費用について

国有地の売却過程における交渉記録、手続きや公文書の保管等について多くの不備が指摘されている。とくに、土地価格の値引きの根拠となった土壌汚染等状況、有益費、新たに発見された地下埋設物に関する会計検査院の指摘事項は次の通りである。

①有益費（他人所有の土地を改良して価値が増加した費用）；森友学園が実施したとしている廃棄物混合土の撤去及び地盤改良等の対策工事はほとんど行われていない。

②新たに発見された埋設物；杭工事（深さ9.9m）の過程で新たに地下埋設物が発見され、埋設量は19,520tと報告され、国は「現場確認を行った」としている。しかし、過去の現地掘削調査では深い所にはごみがないことが確認されており、結果と矛盾している。新たに大量の廃棄物が存在する根拠は確認できていないのである。

③廃棄物混合土の割合；掘削廃棄物量の算定にあたり、掘削土量に占める廃棄物混合土の割合を廃棄物が確認された地点の平均値（47.1％）を用いているが、廃棄物を含まない掘削対象地点の全て含んだ平均値（31.7％）を採用すべきであり、不適である。

④処分費の算定;用いた処分費の単価（22,500円/t）の根拠資料が不明である。なお、処分量の19,520tにはすでに除去された量（412t）が含まれており、除外する必要がある。

⑤間接経費の算定；直接工事費とは労務費や材料費などであり、これに対する所定の割合で共通仮設費、現場管理費などの間接経費が算定される。本来、外部委託費は間接経費が発生しないので直接工事費には含まないとされているが、外注費を計上して間接経費を算定しており、不適である。

（4）国が負担した掘削・処分費について

埋設廃棄物の掘削除去は、２回行われている。いずれも森友学園が除去・処分を行い、その費用を国が補てんあるいは土地価格から差し引いて売却する措置が講じられている。以下にポイントを抜粋して示す。

①「対策工事」（平成27年６～12月実施）廃棄物混合土について

土地売却前に行われた「対策工事」では、土壌汚染区域（約472m^2）の土壌を掘削除去して場内の良質土で埋戻し、地下構造物等を撤去したと報告されている。しかし、事前調査で347tの廃棄物混合土が確認されているが、工事業者の産業廃棄物管理票によるとわずか9.6tであり、「混合土はほとんど撤去されていない」及び「地盤改良工事も整地した程度でほとんど行われていなかった」と指摘されている。それにもかかわらず、これらの工事により土地の評価が向上したとして「有益費」として約１億３千万円強が支払われた。なお、対策工事における汚染土壌や埋設廃棄物の掘削、処分量や運搬・処分費については記載されていないにも関わらず、検査院は何ら指摘をしていない。

②「新たに見つかった地下埋設物」について

地下埋設物の掘削・撤去・処分費について、森友学園の算出根拠は不確かな項目や不適切な計上分が見受けられので、これらを精査しつつ会計検査院が試算している。

撤去・処分費用は、掘削数量に比例するとして処分費と工事費は次にように算定されている。

○森友学園提出の地下埋設物撤去・処分費；杭工事部は深度9.9m、それ以外では3.8mまで掘削、ごみ混入率を47.1％、体積換算係数1.6を用いて掘削量を19,520tと算定し、処分費計が約４億3,900万円、工事費計が約８億1,970万円と算定している。

○会計検査院による埋設物撤去・処分費の試算；廃棄物の混入率法で試算した結果、杭工事部分及びそれ以外の敷地の掘削深度を同じ3.8mとし、廃棄物の混入率を30.2％に見直し及び二重計上された掘削量を除外すると6,196tと算定される。その結果、処分費計が約１億3,900万円、工事費計が約２億6,000万円と算定される。

このように、森友学園が算出した埋設物掘削・処分費用は、多くの不適切な算定方法や説明ができないような項目を付加して費用を増額していると指摘されている。

2. 会計検査院の追加調査（平成30年11月22日）での指摘事項について

【追加調査のあらまし】

追加調査では、前回の検査時に提出されていなかった①改ざん前の正規の決裁文書、②法律相談文書、③学園側との交渉記録、の３種類の資料をもとに、昨年まとめた報告書に与えた影響を調べた結果が国会に提出された。会計検査院の追加調査結果は、**表１**に示したように①学園側とのやりとり、②財務省の文書改ざん、③増額依頼の有無について指摘している。なお、平成30年６月には、「改ざん文書の提出は会計検査院法に違反する」との中間報告が提出されている。

財務省近畿財務局が交渉中に学園側に価格情報

表１　国有地取引を巡る会計検査院の追加調査結果

学園側とのやりとり	国有地の貸付契約を結ぶ前に、近畿財務局が貸付料の概算額を学園側に示したことは、有利な価格による契約締結の支障となり得るため、適切とは認めがたい。
	近畿財務局が、売却金額が１億3,200万円を下回ることができない旨、伝えたことについては、慎重を期すべきであった。
	財務省理財局が、学園側にごみ処分量の口裏を合わせるよう依頼したことは、会計経理の妥当性の検証に影響を及ぼしかねない。
財務省文書の改ざん	改ざん前の決算文書や交渉記録が提出されず、会計経理にかかる意思決定の経緯や交渉内容が正しく把握できなかった。
	財務省が改ざんした文書を提出したことや、交渉記録を故意に提出しなかったことは、会計検査院法違反にあたる。
	改ざんに主に関わった財務省職員はすでに退職したり、懲戒処分を受けたりしていることなどから、懲戒処分の要求は行わない。
増額依頼の有無	近畿財務局から大阪航空局に対して、ごみ撤去費用の見積もりを増額するよう依頼したかについて、発言が行われたかどうかを確認できなかった。

※朝日新聞；平成30年11月23日朝刊より

を伝えていたことを「適切とは認められない」と指摘したほか、財務省が決裁文書を改ざんするなどして検査院に必要な資料を提出しなかった行為を違法と認定しているが、関わった職員らの懲戒処分の要求は見送られた（写真３）。

改ざん前の文書で新たに明らかになったことは、貸付価格情報が学園側へ事前に提示されてことであり、これにより「学園側が貸付料の予定価格を類推することを容易にし、有利な価格で契約することの支障となり得る」とし「適切とは認められない」と指摘している。また、「土地が軟弱地盤かどうか」という決裁を行う上での記述が、改ざん前後でまったく異っていたケースも見つかった。新たな資料で確認された図２に示した７項目が、前回の報告書に影響を与えうると結論づけている。

しかしながら、約８億円強の売却価格値引きの根拠となった深層部の埋設物量やその掘削・処理費などについては、改ざん前の文書を調べても「根拠不十分」として昨年の報告以上の内容は得られなかったとし、見直しは行われなかった。

【改ざん等の再発防止策について】

財務省による決裁文書の改ざんなどの再発防止策について、各府省庁の文書管理を監視するため、①新たに局長級の役職を内閣府に設ける、②特定秘密の検証・監察などにあたっている独立公文書管理監の権限を強化するとともに管理監を補佐する組織を整備する、さらに、③人事院が示してい

写真３　「改ざん文書提出は会計検査院法に違反する」と報道

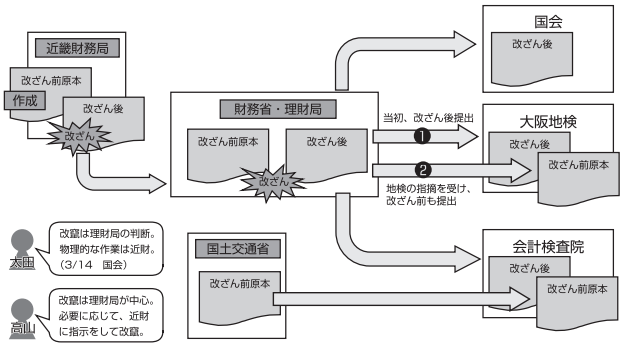

図２　森友学園文書改ざん事件とこれまでの経緯（ネットより）

表２　公文書管理を巡る問題と政府の取り組み

問題事例	内　容	新たなルールの順守・徹底
「森友学園」問題	財務省が決算文書を改ざん	○打合せ記録も公文書とする ①懲罰規定；公文書の改ざんや組織的廃棄は、免職を含む懲戒処分になると明示 ②管理体制の強化；内閣府の「独立公文書管理監」を局長級に格上げし、権限拡大。 各府省庁に「公文書管理監」を新設 ③改ざん防止;公文書の電子化を推進
「イラク日報」隠蔽	陸上自衛隊が存在とした日報、その後に発見したが防衛相に報告せず	
「加計学園」問題	文部科学省は「総理の意向」などと書かれた文書を「通常公表しない個人メモ」と主張	
「毎月勤労統計」問題	厚生労働省は、「過去のデータ消滅」、「不正な調査方法」により正確な財政検証が不可。総務省「小売物価統計」に問題	※平成31年２月１日現在；国会審議中 ※厚生労働省と総務省は事実解明と再発防止策検討のための新たな組織を総務省に設置を検討

る国家公務員の懲戒処分の指針に不適切な公文書管理も明記することなどが検討されている。なお、財務省の決裁文書の改ざんなどの公文書をめぐる問題が相次いだことを受けて、総理大臣自らが再発防止策を早期にとりまとめるよう関係閣僚に指示したとある。

政府内の公文書管理を巡る問題は、森友学園事件以外にもこれまでに多くの事案が発生している。たとえば、表２に示したように「イラク日報隠蔽」、「加計学園」問題があり、最近では、厚生労働省による「毎月勤労統計」の不正問題が明かになり、大きな社会問題になっている。

森友学園事件は、首相との関わりの中で忖度を伴なう特殊な事情があったと思われたが、他の多くの事例を見ると、「政治的？」あるいは「組織的？」に都合の悪いあるいは批判されそうな事案については常態化していたことを示唆する。このことは公的資料に対する信頼性を著しく低下させ、政治不信あるいは官僚不信を助長する事態を招いており、由々しき事態である。

【産業界においても偽装・改ざんが多発！】

また、産業界においても改ざん・偽装事件が多発している。とくに、平成17年11月に国交省が、千葉の建築設計事務所の元一級建築士による地震などに対する安全性の計算を記した構造計算書を偽造していたことを公表したことは衝撃的であった。多くの公共施設や高層マンションがパニック状態となった一連の耐震偽装問題が思い浮かぶ。

表３　最近の改ざん、偽装、不良品等事件

発生年度	企　業　名	事　件　名
2018	KYB㈱	産業機械、油圧；免震装置データ改ざん
2018	SUBARU（スバル）	重工業メーカ、自動車のデータを改ざん
2017	神戸製鋼所	品質検査データの改ざん
2016	スズキ、三菱自動車	燃費詐称
2015	東洋ゴム	免震ゴムなど試験データ偽装
2015	タカタ	エアバッグの不具合

他にも毎年自動車業界やプラント業界等をはじめ、ほぼ同じすべての業界において改ざんなどの偽装事件が起こっている。最近の事例を調べて表３に示した。技術データのみならず、銀行による不適正会計や食品業界による賞味期間の偽装など取り上げると紹介できないほど多い。それぞれの業界の中の一部企業の不正とは思えないような広がりである。

不正が公表されると会社の存続にも影響を及ぼすような深刻な事態であるにもかかわらず「ばれなければ大儲け」的な安易な姿勢を垣間見ることができる。責任者たるもの、事業の健全な発展、利益の確保は使命とはいえ、それを支えるのは社員であり、その家族であり、それぞれに生活・人生があることを忘れないでほしい。そういえば、過去に大手プラントメーカ部長のあの言葉「自分

の定年までに事業が拡大でき、利益が出ればあとは関係ない」と言い放ったことが思い出される。結果的にこの由緒ある会社は、予想通り、吸収合併により消滅した。

政治をはじめ産業界における偽装や改ざん事件の多発は、「公平性」や「信頼性」を著しく傷つけ、その結末は日本の衰退に繋がることは明らかであり、由々しき現状である。

【コメント】

会計検査院による追加調査では、4,000ページにわたる改ざんが明らかになった。たとえ、すでに懲罰を受けているとしても、明らかに会計検査院法等に違反していることが明らかになったのであるから、当然、改ざん前以上に罰則は重くなるはずである。改ざん前にすでに懲罰を受けているので、追加の懲罰が必要ないとする判断は、社会常識を著しく逸脱していると言わざるをえない。同じことが、他の事例でも改ざんでもって軽い罰則を受け、これが「ばれて」も追加罰則が免除されるとしたら司法制度そのものの信頼性を著しく低下させることになるとは気づかないのであろうか？

また、産業界における不正、改ざん、偽装は、日常生活における安全性あるいはひとの健康に影響を及ぼしかねないのである。「企業活動は、利益優先が大きな目標のひとつ」であることは理解しているが、社会全体あるいは日常生活に貢献するような活動が求められると考えている。なお、私が関わった裁判における係争事案においても「自らに不利になる書類を隠したり、偽造したり、屁理屈で結論を有利に導いたりする」など様々な不合理な主張は日常茶飯事である。が、このような場合には、「判決で不利になる」ことが暗黙の了解となっているようであり、驚くような事案は経験していない。このような偽装・改ざんなどの不正は、法律による罰則のみならず、社会的に制裁を受けることを深刻に受け止めるべきではないか？

終わりに

今回は、平成30年11月に会計検査院による追加調査結果が公表されたので、森友学園に係る経緯を記録に残すためにも重要と考えて取り上げた。本来、新たに大量に発見された深層部の埋設物の根拠資料を追求することが最も大きなターゲットであるが、改ざん書類の違法性に目を奪われて新たな資料の入手ができなく、見直しすることもできないとの結論であった。

ネット情報でも広く指摘されている掘削廃棄物の搬出に関するマニフェストの調査も行われていなく、新たなる証拠は見つからないとする報告はほとんど無価値であり、形式的な調査であった。行政の保管するごみ搬出や処理に関する記録（マニフェスト）が会計検査院の報告で明記されると、新たなる論点から大問題になるため、故意に調べなかったとしか思われない。現地においてわずか１本のボーリング調査を実施すればほとんどの疑惑が解明されるにもかかわらず、その重要性を指摘することもなく「幕引き」を図ったにすぎない。

これでは、財務省による書類の隠ぺいや改ざん書類の提出と同じレベルの対応であり、関係者の期待に著しく背くものであった。絶大な権力を持つ検査院は、社会正義を貫く行動を我々の前に示して欲しいものである。

次回は、「杭工事」で廃棄物が大量に掘削されたとする疑惑に切り込んでみたい。

〈参考資料〉

1）会計検査院法第30条の３の規定に基づく報告書「学校法人森友学園に対する国有地の売却等に関する会計検査の結果について」；平成29年11月　会計検査院

2）鍵谷司；シリーズ「廃棄物埋立跡地の問題と安全利用（ＸＩ）　特別寄稿；森友学園に係る会計検査院報告について」、環境施設、No.151、pp.34-44（2018.3）