

令和8年3月4日

調査報告書

雲仙市ふるさと納税問題第三者委員会

委員長 牟田伊宏

副委員長 河野哲志

委員 池田雅英

委員 岩本輝尚

目次

第1	はじめに	1
1	委員会の設置経緯	1
2	委員会の構成	1
3	調査の目的	1
4	調査日程・方法・内容	1
第2	事実関係等	2
1	ふるさと納税制度及び指定制度・指定基準の概要	2
2	雲仙市における寄附金の状況等	3
3	本件事案当時のふるさと納税所管部署とその体制等	3
4	雲仙市におけるふるさと納税業務の概況	4
5	本件事案の発生及び発覚の経緯	12
6	本件事案発覚後の経過	13
第3	原因及び背景	14
1	検討の対象等について	14
2	5割基準違反について	14
3	本件見込調査が不適切であったことについて	19
4	小括	19
第4	関係者の故意又は過失について	20
1	5割基準違反について	20
2	本件見込調査が不適切であったことについて	21
3	補足	24
第5	再発防止策について	24
1	法令遵守の意識の徹底	24
2	募集適正基準に関するチェック体制の整備	24
3	業務の属人化防止と業務の見える化	25
4	過度なプレッシャーを生まない組織運営	25
5	業務過多・人員不足への対応	25
6	相談しやすい職場環境とハラスメント対策の強化	26
7	リスクに応じた管理体制（内部統制的視点）の導入	26
8	小括	26
第6	結語	27

用語・定義・略語表

本件取消処分	総務大臣による雲仙市に対するふるさと納税対象団体としての指定取消処分（令和7年9月26日総務大臣通知）
募集適正基準	ふるさと納税の募集の適正な実施に係る基準（地方税法第37条の2の第2項第1号）
5割基準	ふるさと納税の募集に要した費用の合計額を寄附額の5割以下とする基準（平成31年総務省告示第179号第2条2号）
3割基準	ふるさと納税の返礼品調達価格を寄附額の3割以下とする基準（地方税法第37条の2の第2項2号）
本件告示改正	令和5年総務省告示第244号による5割基準等の改正 5割基準についてふるさと納税の募集に要した費用（募集費用）に、募集に付随して生じる費用が含まれることとされた
返礼品代等	募集費用のうち、返礼品調達費用及び返礼品送料
寄附金設定額	ふるさと納税の寄附金として地方団体が設定した金額
寄附金受領額	ふるさと納税の寄附金として地方団体が受領した金額
指定対象期間	ふるさと納税指定制度の対象期間（10月1日から9月30日までの期間が一単位となる）
本件指定対象期間	令和5年10月1日から令和6年9月30日までの期間
本件見込調査	令和6年7月に実施された本件指定対象期間における寄附金受領額合計に対する募集費用合計額の割合の見込調査 本件指定申出書に添付して提出された
本件積算作業	本件見込調査のための寄附金受領額及び募集費用の積算作業
本件指定申出書	次の指定対象期間（令和6年10月1日から令和7年9月30日）のふるさと納税の対象となる地方団体の指定に関する申出書
本件実績調査	令和7年4月に実施された本件指定対象期間における寄附受領額合計に対する募集費用合計額の割合が5割以下となっているかどうかの実績調査
物産班	観光商工部観光物産課物産班
A氏	物産班班長（当時）・A
B氏	物産班班員（当時）・B
C氏	観光物産課課長（当時）・C
D氏	観光商工部部长・D
担当職員	A氏、B氏
関係職員	A氏、B氏、C氏、D氏
ポータルサイト	各地方団体の返礼品を選択しふるさと納税ができるウェブサイト
ポータルサイトE	ポータルサイトの一つ

第1 はじめに

1 委員会の設置経緯

令和7年9月26日、雲仙市は、令和5年10月から令和6年9月までのふるさと納税の募集に要した費用が56.36%となり、寄附額の5割を超えていたため、総務省から、ふるさと納税対象団体としての指定を取り消す処分を受けた。雲仙市は、処分の公示日（令和7年9月30日）から2年間、ふるさと納税の寄附を受けることができなくなった。（以下「本件事案」という。）

雲仙市は、本件事案に関し公正かつ中立の立場から調査及び検証を行うため、地方自治法第133条の4第3項の規定に基づき、当委員会を設置した。

2 委員会の構成

委員長	牟田 伊宏	牟田法律事務所	弁護士
副委員長	河野 哲志	島原中央総合法律事務所	弁護士
委員	池田 雅英	池田公認会計士事務所	公認会計士
委員	岩本 輝尚	法テラス雲仙法律事務所	弁護士

なお、当委員会の委員は、いずれも雲仙市並びにヒアリング対象の市長、副市長及び市職員との間に利害関係を有していない。

3 調査の目的

- (1) 本件事案の原因及び背景の究明
- (2) 関係職員の故意又は過失の有無
- (3) 再発防止のための提言

4 調査日程・方法・内容

第1回	令和7年11月5日	調査計画についての協議
第2回	令和7年11月17日	資料調査・関係者ヒアリング
第3回	令和7年12月3日	資料調査・関係者ヒアリング
第4回	令和7年12月19日	資料調査・関係者ヒアリング
第5回	令和8年1月7日	今後の進行についての協議
第6回	令和8年1月13日	関係者ヒアリング、市長・副市長ヒアリング
第7回	令和8年1月21日	関係者ヒアリング、報告内容についての協議
第8回	令和8年2月2日	報告内容についての協議
第9回	令和8年3月4日	調査報告書提出

第2 事実関係等

1 ふるさと納税制度及び指定制度・指定基準の概要

(1) ふるさと納税制度

ふるさと納税制度とは、個人から地方団体に対する寄附金のうち 2,000 円を超える部分について、一定の上限まで、原則として所得税と住民税から全額控除される制度である。

地方で生まれ育ち住民サービスを受けた人が進学や就職を機に都市部に移り住むことにより税収の不均衡が生じているとして、生まれ育った地域をはじめとして自分の意思で応援したい地方団体を選ぶことができる制度と説明されている。

平成 20 年 4 月の地方税法等の改正（地方税法第 37 条の 2、同第 314 条の 7、所得税法第 78 条）により、同年 5 月から導入された。

(2) ふるさと納税指定制度

ふるさと納税制度導入後、寄附額に応じた特産品等を返礼品として送付する自治体が増え、なかには高還元率の金券や地場産業と無関係な返礼品を送る事例が現れ、返礼品競争と呼ばれる状況になった。

また、ウェブ上で各地方団体の返礼品を選択し、ふるさと納税ができるポータルサイトが複数登場した。ポータルサイトへの広告費や仲介手数料の負担も増加していた。

こうした過度の返礼品競争がふるさと納税の制度趣旨にもとるとされ、令和元年 6 月から、ふるさと納税指定制度（地方税法第 37 条の 2 の第 2 項）が導入された。

指定制度は、ふるさと納税の対象となる地方団体を総務大臣が指定する制度であり、指定を受けない地方団体への寄附金は、ふるさと納税の対象外となる。

総務大臣による指定の基準としては、①寄附金の募集の適正な実施に係る基準（地方税法第 37 条の 2 の第 2 項第 1 号）、②返礼品調達価格を寄附額の 3 割以下とする基準（同条項 2 号、いわゆる「3 割基準」）、③地場産品基準（同条項 3 号）、が設けられた。募集の適正な実施に係る基準には、募集に要した費用の合計額を寄附額の 5 割以下とする基準（平成 31 年総務省告示第 179 号第 2 条 2 号、いわゆる「5 割基準」）が含まれる。

ふるさと納税の対象となる地方団体の指定を受けようとする地方団体は、申出期間（当年 7 月）に、ふるさと納税の募集の適正な実施に関する事項を記載した申出書を総務大臣に提出する。申出書には、申出書に記載した内容を補完し各指定基準に適合していることを証する書類として、総務省の指定する所定の各様式の書類を添付する。各市町村からの申出書は、都道府県において取りまとめて提出される。指定対象期間経過後、指定期間の実績調査が行われる。

(3) 5 割基準

指定制度導入時、5 割基準における募集費用には、返礼品調達費用、返礼品送料、広告費、決済費用が含まれるとされた。

その後、令和 5 年総務省告示第 244 号（本件告示改正）により、募集費用には、募集に付随して生じる費用（寄附金受領証の発行事務費用、ワンストップ特例受領証の発行事務費用、職員の人件費、ポータルサイト手数料、事務委託業者手数料）が含まれることになった。

令和 5 年 6 月 27 日付で総務省から本件告示改正及び「ふるさと納税に係る指定制度の運用についての Q&A について（通知）」と題する書面（以下「Q&A」と表す場合がある）が各地方団体担当者に通達された。Q&A 問 32 には、指定基準違反は、特段の事情がない限り、指定取消しとなる旨が記載されている。

本件事案においては、令和 6 年 7 月に実施された本件見込調査では、指定対象期間における寄附受領額合計に対する募集費用の合計額の割合を 49.4%と報告していたが、令和 7 年 4 月に実施された本件実績調査では、指定対象期間の寄附受領額合計に対する募集費用の合計額の割合は、56.36%と算出された。

2 雲仙市における寄附金の状況等

平成 30 年から令和 6 年までのふるさと納税寄附金額の推移は、以下のとおりである。

年	寄附金額(円)
平成 30 年	約 1 億 9320 万
平成 31/令和元年	約 2 億 7140 万
令和 2 年	約 2 億 4964 万
令和 3 年	約 6 億 5453 万
令和 4 年	約 7 億 7396 万
令和 5 年	約 9 億 9081 万
令和 6 年	約 7 億 9625 万
令和 7 年（指定取消まで）	約 3 億 3772 万

雲仙市のふるさと納税寄附受領額は、重要な自主財源と位置づけられ、平成 30 年度から令和 5 年度まで、増加傾向にあった。

しかし、本件告示改正施行後の令和 6 年度には、前年度と比べて、寄附額が約 8 割程度に減少した。

3 本件事案当時のふるさと納税所管部署とその体制等

(1) 観光商工部観光物産課物産班の事務分掌

雲仙市におけるふるさと納税に関する業務は、令和 2 年度まで政策企画課が担当し、それ以降は、観光商工部観光物産課物産班が担当している。

物産班は、ふるさと納税に関する業務以外にも、物産の振興及び販路拡大に関する業務を取り扱っている。

(2) 物産班の人員、異動状況

ア 物産班の人員は、以下のとおりである。

令和5年度 職員3名(うち1名は主にふるさと納税以外の業務)、会計年度職員1名

令和6年度 職員4名(うち2名は主にふるさと納税以外の業務)、会計年度職員2名

令和7年度 職員4名(うち2名は主にふるさと納税以外の業務)、会計年度職員1名

イ 関係職員の異動の状況は、以下のとおりである。

A氏 令和2年4月から令和7年3月末まで 物産班

A氏に関しては、平成29年度(政策企画課時代)からふるさと納税業務を担当

B氏 令和3年4月から令和7年3月末まで 物産班

令和7年3月に、A氏B氏の両名が同時に異動している。

C氏 令和5年4月から令和7年3月末まで 観光物産課課長

D氏 令和5年4月から現在まで 観光商工部部長

令和5年4月に、課長職と部長職が同時に異動している。

C氏及びD氏の両名とも異動してくる前にふるさと納税に関する業務の経験はなかった。

(3) 物産班の業務規程、マニュアル等の整備状況

業務規程、マニュアル、年度計画などは作成されていなかった。

ファイルの管理方法についてもルールは作成されていなかった。

各人が自分なりの方法で業務を行っており業務方法の統一が図られていなかった。

(4) 物産班の異動の際の引継ぎ状況

令和7年3月末のA氏、B氏及びC氏からの引継ぎにおいては、ふるさと納税関係業務に関し、寄附額の2割減を懸念事項として増加を目指すための戦略策定について引継事項に記載されているが、見込調査の数値や5割基準を遵守するための施策については引継事項に記載されていない。

また、令和4年度から令和7年度にかけての観光商工部の部局等方針においては、ふるさと納税に関し、寄附額の目標値の設定や寄附額増加を目指すための戦略策定については記載されているが、指定基準遵守のための取組みに関しては記載されていない。

4 雲仙市におけるふるさと納税業務の概況

(1) 令和5年3月31日までのふるさと納税業務の概要

ア 雲仙市における、ふるさと納税業務の一般的な処理の概要

(ア) 雲仙市には、ふるさと納税関連業務を担う専門部署がなく、雲仙市のふるさと納税関連業務は、観光商工部観光物産課の物産班がほかの業務とともに担当することとなっていた。令和4年度の物産班は、A氏(班長)、B氏、F氏の正職員の班員3名と、会計年度任用職員1名の体制であった。観光物産課物産班が担っていたふる

さと納税関連業務以外の業務としては、雲仙ブランド推進事業に関する業務、雲仙市吾妻町の直売所の運営・管理に関する業務、雲仙市千々石町の直売所の運営・管理に関する業務、雲仙市産業まつり（雲仙市を代表する特産品を市内外へPRすることを目的に、野菜や肉類・お菓子・グルメなどの事業者が100店舗ほど出店する大規模な催し物）の開催・運營業務等が挙げられる。

- (イ) 令和4年度当時の観光物産課物産班において、ふるさと納税関連業務以外の業務もあり、ふるさと納税業務についてはA氏とB氏の二人で業務のほとんどを対応しなければならない状況であった。具体的には、ポータルサイトEの寄附額のデータ取り込み、雲仙市に直接入金があった寄附の調定書作成、請求書の処理、ふるさと納税に係る総務省への指定申出、返礼品産地偽装対策業務、返礼品事業者等の業者とのやりとりに関する業務を行っていた。

令和4年度当時、ふるさと納税関連業務に関しての方針についての協議は、平成29年度よりふるさと納税業務を担ってきたA氏を中心に行われていた。担当職員であるA氏及びB氏が観光商工部部長及び観光物産課課長ともある程度相談しながら最終的な方針を決定していたものの、業務の特殊性・専門性から、業務の経験が豊富で年々寄附金額を増加させていたA氏が中心となって業務を行わざるを得ない状況であった。遅くとも令和4年度当時にはふるさと納税関連業務がA氏に相当程度依存している状況であった。このことは市長及び副市長も把握はしていたが、A氏が担当して年々ふるさと納税による寄附金額が増加していたので、自主財源確保のためにA氏を観光物産課物産班から異動させにくい状況であった。

- (ウ) B氏は令和3年度よりふるさと納税関連業務に関わるようになり、令和4年度頃から、ふるさと納税関連業務に関する費用の請求の処理をB氏が担当するようになった。B氏が請求書の処理をしていたことから、ファイリング保管された請求書類をA氏が確認するのは、年に1回のふるさと納税に係る総務省への指定申出業務のときくらいであった。

B氏は、費用支払の漏れがないか確認するための資料として、請求額・支払日等をエクセルファイルで一覧表にしてまとめていた。A氏は、B氏が作成していたエクセルファイルの存在を知っていたが、エクセルファイルの中身を確認したことはなく、B氏が作成したエクセルファイルには、支払いをしたかどうか記載されており、請求額が記載されていることまでは把握していなかった。

- (エ) 観光物産課においては、職員が相当程度の時間外労働を行っており、このことを市長・副市長・人事課も把握はしていたが、人員の都合により、観光物産課物産班の増員は実現しない状況であった。

イ ふるさと納税関係法令遵守のための取り組み

総務省は、「ふるさと納税に係る指定制度の運用についてのQ&A」等において、ふるさと納税制度の注意点等を説明していた。雲仙市においては、当該Q&Aについて、観光物産課物産班及び観光物産課課長に供覧をしており、令和4年度までは観光商工部部長

も供覧して内容を確認していた。もっとも、ほとんどの者が Q&A の内容を詳細に確認することまではしておらず、ふるさと納税関連業務を主に担当していたA氏及びB氏ですら、新たな変更内容を確認する程度であった。

A氏及びB氏は、令和4年度までの間に他の自治体でマスコミにも大きく取り上げられ問題になった3割基準違反や産地偽装問題については、基準違反とならないように気を配ってふるさと納税業務を行っていた。例えば、3割基準に関しては、返礼品事業者が申し出た返礼品代の金額をもとに、返礼品代が寄附金額の3割以内（寄附金額の28～30%程度）に収まるように寄附金額を設定し、3割基準の遵守を意識していた。

他方で5割基準に関しては、送料が安くなるように配送業者と大口契約する等して調整することで送料の額を寄附金額の1割程度に収まるように調整するなどして、他の諸費用（クレジットカードの決済に係る費用、広報に係る費用、事務に係る費用等）を合わせても「募集に要する費用」が寄附金額の5割を超えることなくふるさと納税業務を行うことができていた。

(2) 令和5年4月1日以降のふるさと納税業務の概要

ア 観光商工部部長及び観光物産課課長の人事異動

(ア) 令和5年度の人事異動の内容

令和5年4月1日の人事異動で新しく観光商工部部長がD氏に、観光物産課課長がC氏となった。

他方、観光物産課物産班の班員（A氏（班長）、B氏、F氏）と会計年度任用職員1名の人員に変化はなかった。ふるさと納税業務に関しては、引き続きA氏及びB氏が担当した。

(イ) 新たに観光商工部部長となったD氏も、観光物産課課長となったC氏も、ふるさと納税関連業務に従事した経験がなかった。そのため、ふるさと納税関連業務を担当し続けてきたA氏が実質的にふるさと納税関連業務の方針を決定するという状況に変化はなかった。むしろ、ふるさと納税関連業務の経験や知識に乏しい上司になったことにより、ふるさと納税関連業務がA氏及びB氏に一層依存する状況となった。例えば、課長職以上が出席する勉強会において、本来はふるさと納税関連業務に関しては観光物産課の課長が参加者に説明をしなければならなかったが、C氏が参加者に対しうまく説明をすることができなかつたため、A氏が勉強会に出席して説明を行わなければならない状況であった。

A氏及びB氏は、ふるさと納税関連業務について全く部長ないし課長に報告・相談をしないというわけではなかったが、D氏やC氏から具体的なアドバイスや提案を行うことができない状況であった。このような状況もあり、令和4年度と比較して、A氏及びB氏が課長ないし部長にふるさと納税関連業務に関し相談をすることが減り、A氏及びB氏が事実上の方針決定を行うようになった。

このように、令和5年度以降は、ふるさと納税関連業務のA氏及びB氏への依存が深まった。

イ 本件告示改正への対応についての検討状況

(ア) 本件告示改正への対応についての協議状況

本件告示改正は、改正前より総務省からアナウンスがあった。そのため、本件告示改正がなされる少し前の令和5年4月ないし5月頃から、B氏及びA氏の二人で5割基準改正後の対応を検討しはじめた。5割基準に関する対応については、A氏を中心にして、A氏及びB氏の二人で協議し方針を決めた後、C課長に伝えるようにしていた。C課長に方針を伝えるのは主にA氏であった。

(イ) 5割基準を含む募集適正基準に不適合になってしまうと原則として指定が取り消される運用であることを関係する職員等が理解していなかったこと

令和5年7月上旬頃、本件告示改正も踏まえたふるさと納税制度の運用等に関する説明会を長崎県税務課が開催することになり、その開催通知が観光物産課の供覧に付された。この説明会の開催案内には、本件告示改正を踏まえた「ふるさと納税に係る指定制度の運用についてのQ&A」が添付されており、供覧者も参照できるようになっていた。

当該案内通知に添付されていたQ&Aの間32に対する回答には、「指定対象期間又は当該指定対象期間の前1年以内・・・において、法定返礼品基準・・・又は募集適正基準・・・のいずれかに適合しなくなったと認められる場合又は適合していなかったと認める場合には、基準違反が事務的なミスによるものであることや基準違反により受領した寄附金の額が僅少であることなど特段の事情がない限り、指定を取り消すものとする。・・・なお、当該指定対象期間の前1年以内において各指定基準に適合していたことも指定の要件となるため、例えば、募集に要する費用の額が寄附金の額の5割以下であることとする基準については指定対象期間を通じて適合性を判断するものであるが、ある指定対象期間において募集に要する費用の額が5割を超過した団体は、当該指定対象期間の次の指定対象期間において、指定の取消しの対象となり得るものであることに留意すること」と明確に説明されていた。

しかし、当該説明会開催通知は各市町ふるさと納税担当課長あてになされたものであることから、D氏への供覧はなされず、C氏及び観光物産課物産班の班員のみに供覧された。そのため、D氏がQ&Aの内容を確認することはなかった。C氏、A氏、B氏は、Q&Aの内容を一応確認はしていたものの内容を詳細に確認することまではしなかった。A氏とB氏ですら、改正があった箇所を確認する程度にしかQ&Aを確認していなかった。そして、5割基準を含む募集適正基準に不適合になってしまうと原則としてふるさと納税対象団体としての指定が取り消される運用であるとまでは理解しておらず、募集適正基準違反を深刻にとらえられていない状況であった。

また、市長も、募集適正基準に違反した場合に指定が取り消されるということを認識できていなかった。

(ウ) 上司が5割基準遵守に向けた具体的な指導を行わなかったこと

上司は、5割基準をはじめとする法令遵守に向けた施策に関しては具体的かつ継

統的な指導は行わなかった。

ウ 寄附金額増額に対するプレッシャー等

ふるさと納税制度が全国的に広まるにつれ、雲仙市以外の地方団体も含め、ふるさと納税による寄附金額を増やすなどして自主財源を確保することが重要視されるようになり、ふるさと納税の寄附金を増額させることが市民からも求められている風潮にあった。市議会でも議員から寄附金額増加に向けた施策について一般質問が行われることもあり、市議会も寄附金増額に向けた具体的な取り組みを期待している状況であった。例えば、令和5年12月5日に雲仙市議会で行われた一般質問において、本件告示改正に関する一般質問が行われたが、改正された5割基準についての取組み等についての質問はなく、本件告示改正によって寄附金額の増加傾向に悪影響があるのか否かや、本件告示改正を踏まえてどのように寄附金額を増加させ自主財源確保に向けて取り組んでいるのかについての質問が中心であった。

令和5年度及び令和6年度の観光商工部のふるさと納税関連業務に関する部局方針も、令和4年度までと同様に、ふるさと納税の寄附金額を継続して増加させることのみが示された内容となっていた。D氏は、A氏及びB氏に対し、部長に就任した当初から寄附金額を増やすよう指示し、頻繁に、近隣自治体の寄附金額を下回っていることを叱責したり、寄附金額増加に向けた戦略を立てるよう強く指示したりしていた。

以上のように、ふるさと納税の担当であるA氏及びB氏には寄附金額増加に対するプレッシャーや期待がかかっている状況であった。

エ 5割基準（本件告示改正）への対応状況

（ア） 本件告示改正への対応方針の協議内容等

本件告示改正が発出される少し前の令和5年4月ないし5月頃から、A氏及びB氏の二人で本件告示改正への対応を検討した。

令和4年度までは、返礼品代をもとに、寄附金額のうち返礼品代が3割以下（28%～30%程度）になるように寄附金額を設定し、運送業者と調整し運送料を低く抑えるなどして、5割基準を満たしていた。しかし、本件告示改正によって、お礼状・寄附の受領証明書の発行費用・発送費用や、ワンストップ特例申請処理費用、人件費等が新たに「募集に要する費用」に含まれることとなった。A氏は、検討したところ、返礼品代及び送料を合計した金額が寄附金額の34%～35%程度、返礼品代及び送料以外の事務経費を寄附金額の15%程度にする必要があると考えていた。

A氏及びB氏は、募集費用の寄附金額に対する割合を抑えるための対応策の一つとして、各返礼品の寄附金設定額をあげるという方策も考えていたが、ある返礼品の寄附金設定額を1,000円上げたときに大幅に当該返礼品に関する寄附が減った経験から、寄附金設定額を上げると、寄附金額に対する返礼品の価格の割合が下がってしまい、寄附者が感じるいわゆる「お得感」が薄くなり、ポータルサイトでのランキングやレビューが下がるなどして、寄附が激減する可能性があるかと懸念してい

た。寄附件数ひいては返礼品の発注件数が大きく減少すると、返礼品事業者に大きな打撃が生じることも予想され、A氏及びB氏は「ふるさと納税制度は返礼品事業者あつての制度である」との強い思いをもっていたことから、返礼品事業者になるべく支障がないようにしたいと考えていた。

また、A氏及びB氏は、年々寄附金が増加している状況であったこと及び定期便や季節商品のように寄附金が入金されてから一定期間後に返礼品代等の募集費用の支払が生じることも少なくなく、その場合、募集費用の積算の時点で支払時期がきていない費用等を計上せずに積算できることを踏まえ、寄附金設定額をすぐに見直さなくても、令和5年10月以降も寄附額が伸び続け、募集費用の割合は抑えられるものと考えていた。

このような考えから、A氏及びB氏は、寄附金額に対する返礼品代の割合を可能な限り下げない方向で5割基準改正への対応を行うこととした。すなわち、寄附金設定額をすぐに上げるのではなく、①事務経費に含まれる寄附に対するお礼状・受領証明書等の作成と封入封緘業務にかかる委託料を削減する検討を行い、②運送業者との価格交渉を行い、送料を可能な限り低くできるように調整を行い、これらを同時並行的に行っていきながら、寄附金設定額を見直すこととした。

(イ) 事務経費削減のための取り組み

年々寄附件数が増加してきたことに伴い、お礼状・受領証明書等の作成・封入封緘にかかる委託料が増加している状況であった。そこで、A氏及びB氏は、お礼状・受領証明書等の作成・封入封緘にかかる費用を削減する施策を検討した。

A氏及びB氏は、まず、令和5年4月ないし5月頃から封書ではなく圧着はがきでのお礼状・受領証明書の発送をすることを検討したが、圧着はがきでは、ワンストップ特例制度を利用する方用の申請書類を同封できないため、圧着はがきでのお礼状・受領証明書の発送による費用削減は断念した。

つぎに、令和5年6月頃から、外部委託していた封入封緘作業を自庁で行うために封入封緘機を導入し、年間約700万円の費用の削減を図ることを検討することになった。

封入封緘機の導入について、雲仙市財政課から予算を出してもらうことのできることを了承を得、C氏からも決裁をもらうことができた。

しかし、A氏がD氏から封入封緘機の導入に向けた決裁をもらうためにレクチャー（上司に対して業務内容や案件の要点を事前に説明・報告することを指す。以下、「レク」と略す。）を行ったところ、D氏は封入封緘機の導入に難色を示した。D氏は、封入封緘機の導入に興味を示さず、「なぜ寄附額の実績がこれだけしか増えていないのか。」「企業版ふるさと納税の方をもっと強化せんばいかん。」等と別の話題を繰り返した。A氏は資料を作り直して課長とともにD氏から決裁をもらおうと再度試みたものの再び難色を示され、繰り返し「なぜ寄附額の実績がこれだけしか増えていないのか。」「企業版ふるさと納税の方をもっと強化せんばいかん。」等と指導を受けた。

結局、令和5年10月頃に封入封緘機の導入は頓挫することとなった。

(ウ) 送料削減のための取り組み

A氏及びB氏は、送料削減のために、運送業者と協議を行い、送料を削減した。具体的には、返礼品の梱包資材を見直したり、返礼品の郵送に係る箱のサイズを小さく変更したり、段ボールを無地のものに変更したり、イチゴの発送時期を12月～翌年2月に限定することでクール便ではなく常温便で発送できるようにしたりして、送料の削減方法を具体的に考えて運送業者と調整をした。

(エ) 個々の返礼品の寄附金設定額の見直し

令和5年10月頃に封入封緘機の導入が頓挫した後、A氏及びB氏は、寄附金設定額を見直すための業務に本格的に取り組むようになった。A氏及びB氏は、寄附金設定額を上げてしまうと注文数が減ってしまい返礼品事業者に影響が及ぶ可能性があったことから、寄附金設定額を上げる前に、個々の返礼品事業者と協議を行い、寄附金設定額を上げることに納得してもらったうえで返礼品の寄附金設定額を変更することとした。

そのため、令和5年度のうちに全ての返礼品の寄附金設定額を見直すことができず、令和6年4月から7月にかけて全ての返礼品の寄附金設定額の変更を行った。

(オ) 募集費用の割合の推移に関する実績確認を行わなかったこと

A氏は、D氏から頻回に寄附金額の実績に関する報告を求められていたこともあり、寄附金額の実績を週に数回程度の頻度で確認をしていた。

他方で、A氏及びB氏は、寄附金額に占める募集費用の割合については、定期的を確認することをしていなかった。D氏やC氏からも、寄附金額に占める募集費用の割合を具体的に確認されることもなく、確認するように指導や指示を受けることもなかった。

募集費用に関する請求書の支払処理は基本的にはB氏が担当しており、支払状況をエクセルファイルの一覧表にてまとめていたが、A氏は、この一覧表に支払金額まで記載されていると想定していなかったため、この一覧表で募集費用の額を確認することもなかった。

結局、本件対象期間における募集費用の寄附金額に占める割合の確認は、A氏が令和6年7月上旬に行った、指定申し出の際の見込調査のときまで一度も行われることはなかった。

オ 職場環境

(ア) 物産班の業務状況等

物産班においては、令和5年度には、前年度まで行っていた業務に加え、前年度に行っていなかった様々な業務を行わなければならなくなった。このような業務としては、全国煮干しサミット雲仙大会への対応（令和5年5月～令和6年4月）、吾妻ふるさとふれあい館の会計監査（令和5年7月～9月）、企業版ふるさと納税の物納寄附の受け入れ作業（令和5年9月～12月）、返礼品産地偽装問題にかかる市内事業者への確認対応（令和5年10月～11月）、雲仙市観光局からの物産事業の移管

に伴う調整（令和5年11月～令和6年1月）、美食都市アワード受賞（令和6年2月～5月）などが挙げられる。その影響もあってか、A氏及びB氏は、恒常的に時間外労働を行っていた。

このように、令和5年度は、前年度までの業務に、本件告示改正への対応のみならず上記の業務も加わったこともあって、寄附金設定額を見直すための返礼品事業者への説明に時間を要することとなった。

(イ) D氏の職員に対する威圧的言動

令和5年4月から観光商工部部長に着任したD氏は、部下を指導するときに、他の職員の目の前で対象職員を立たせたまま指導をすることが週に数回程度の頻度であった。職員を立たせたまま指導する時間は、20分くらいのときもあれば、長いときには1時間を超えるときもあった。D氏は、部下に対する指導の中で、観光商工部があるフロア全体に響き渡る程度の大きな声で、「舐めとつとや」「どげんすつとや」等の言葉を使い叱責することもあった。A氏も週に1回以上程度の頻度でD氏に立たされて叱責を受けるような状況に置かれていた。

D氏の言動について、観光商工部の職員の中には、D氏が日頃感情を表に出し部内の雰囲気が悪くなるため話があまりできない状況になっていると感じる者や、人格否定をされたと感じる者、助言や指示もなくひたすら叱責されることが多く結局どうしたらいいか分からないと感じる者、威圧感のある対応や荒々しい口調で声を荒げるなどのひどいパワハラが横行しているため職員が萎縮してしまいD氏の顔色をうかがいながら仕事をしていると感じる者、D氏による叱責や罵倒などを受け精神的に追い詰められていると感じる者などがいた。また、職員の中には、心身の不調を訴える者も複数名いた。

D氏自身も、自らが部下から恐れられていることや、大きな声できつい言い方を意識的に行っていたことを認めている。

市長・副市長は、職員意向調査票の全てに目を通してしているため、職員意向調査票に、D氏の言動によって職場環境が害されている旨の記載が複数あることを知り、少なくとも知り得る状況であったが、被害を受けている本人からの申出がないと対処できないとの考えから、何ら対処をしてこなかった。

この点、雲仙市が定める雲仙市職員のハラスメントの防止等に関する要綱においては、基本的な対応としては所属長による事案の解決及び再発防止策の策定が予定されており、また、被害者の承諾がなければハラスメント対策委員会による処理ができないなどと定められている。

(ウ) D氏の決裁等

D氏の決裁の際にレクにかかる所要時間は、数十分以上に及ぶことが多く、長いときには1時間や2時間に及ぶこともあり、部下たちはそれまでの上司に比べて時間がかかると感じていた。また、部下たちは、D氏の決裁は通りにくく、D氏から具体的な助言や指導もないため修正が必要な点が分からず、資料の作り直し等に時間を要することが多い、D氏が納得しないときには突き放すような態度をされる、

などと感じていた。

5 本件事案の発生及び発覚の経緯

(1) 本件見込調査

令和6年6月28日、総務省自治税務局市町村税課は、「ふるさと納税に係る指定制度の運用について」と題する書面にて、令和6年10月1日から令和7年9月30日の期間のふるさと納税の対象となる地方団体の指定を受けようとする地方団体に対し、ふるさと納税の募集の適正な実施に関する事項を記載した申出書を提出するように通知した。申出書に記載した内容を補完し各指定基準に適合していることを証する書類として総務省の指定する所定の各様式の書類の添付が求められており、この添付書類に、本件指定対象期間（令和5年10月から令和6年9月までの期間）の寄附受領額合計に対する募集費用の合計額の割合を記載した見込調査（本件見込調査）が含まれていた。

A氏は、令和6年7月11日までの間に積算作業を行い、本件見込調査を含む本件指定申出書を作成した。

A氏は、本件指定期間における寄附受領額（見込額）として、1,020,000,000円を計上した。A氏は、寄附金受領額（見込額）について、令和5年10月から令和6年5月までは実績値を基にし、令和6年6月から8月までは前年度同期間の1.5倍を見込み、令和6年9月は前年度同月（本件告示改正による駆け込み需要）より若干低い金額を見込み算出した旨を説明しているが、具体的な算定根拠の説明はなく、最終的には予算額に合わせる形で数字を設定した旨を説明している。

また、A氏は、募集費用を項目ごとに手作業で請求書等の資料の数字をエクセルに入力するなどして、積算資料を作成し、募集費用（見込額）は、合計503,500,000円と計上した。ただし、A氏は、募集費用の積算方法に関し、エクセルシートの作成方法、具体的な入力方法・手順、前年度の積算データのファイルを流用してシートを作成したかどうか等につき、記憶がないと述べ、具体的かつ合理的な説明はできなかった。

本件指定申出書では、本件指定対象期間における寄附受領額合計に対する募集費用の合計額の割合を49.4%と計上された。

しかし、実際には、本件積算作業において、ポータルサイトE分の返礼品代及び送料が募集費用に計上されていなかった。

本件指定申出書は、同年7月12日に部長決裁（ただし、D氏不在のためC氏の代決）を経て、長崎県税務課に提出され、長崎県税務課を通じて、総務省に提出された。

(2) A氏及びB氏の異動

A氏及びB氏は、令和7年4月1日付で、物産班から異動した。

(3) 本件実績調査

令和7年4月22日、総務省自治税務局市町村税課は、「募集費用5割以下基準に係る実績調査について」と題する書面にて、本件指定対象期間中の募集費用の合計額及び寄

附金受領額の合計額の最終実績（決算）に係る調査を実施するよう通知した。

物産班の後任職員が積算作業をしたところ、寄附金受領額の合計 768,923,100 円、募集費用合計 433,352,975 円であり、寄附金受領額に対する募集費用の割合が 56.36%となり、5割基準を超過していることが判明した。

本件実績調査の結果は、令和7年5月16日、部長決裁を経て、長崎県税務課に提出され、長崎県税務課を通じて、総務省に提出された。

6 本件事案発覚後の経過

(1) 追加調査1

令和7年6月9日、総務省は、長崎県税務課を通じて、雲仙市に対し、①5割基準を超過した要因につき帰責性の有無及び影響額、②見込調査と齟齬が生じた要因及び影響額に関して、追加調査を指示した。

令和7年6月17日、雲仙市は、市長決裁を経て、①寄附金設定額の変更のための登録業者との調整に時間がかかり令和6年度から寄附金額の変更を行った旨、②寄附金受領見込額を見誤っていた旨を回答した。

(2) 追加調査2

令和7年7月9日、総務省は、長崎県税務課を通じて、雲仙市に対し、寄附金額変更のための登録事業者との交渉経過に関して、追加調査を指示した。

令和7年7月11日、雲仙市は、市長決裁を経て、事業者との交渉経過及び令和6年度から寄附金設定額変更を行った理由を回答した。

(3) 追加調査3

令和7年8月15日、総務省は、長崎県税務課を通じて、雲仙市に対し、寄附金額変更のための登録事業者との交渉経過に関して、更に追加調査を指示した。

令和7年8月21日、雲仙市は、市長決裁を経て、事業者との交渉経過（前担当者であるA氏へのヒアリングの上資料作成）を回答した。

(4) 実績調査についての最終確認

令和7年9月3日、総務省は、長崎県税務課を通じて、雲仙市に対し、①本件実績調査の数値に相違ないか、②追加調査時の回答に相違ないか、③5割基準を遵守すべきとの認識があったかにつき、報告するよう指示した。

令和7年9月3日、雲仙市は、市長決裁を経て、①、②は相違ない旨、③について認識は有していたものの結果として基準を超過し、今後は遵守を徹底する旨を報告した。

なお、追加調査1から最終確認まで、総務省の文書や長崎県からのメールにおいて、本件事案が指定取消しの対象となり得ることについて注記されている。

(5) 総務省による実地調査（ヒアリング）

令和7年9月9日、総務省は、雲仙市に対し、実地調査（ヒアリング）を行った。
なお、市長は、9月8日、実地調査が指定取消しを前提としたものであるとの長崎県からの報告を受け、指定取消しの可能性を認識した旨を述べている。

(6) 本件取消処分及び議会や市民・事業者への報告・説明

令和7年9月13日、議会全員協議会にて、はじめて本件事案の報告がなされた。
令和7年9月16日、17日に副市長レク、18日に市長・副市長レクが実施された。
令和7年9月26日、雲仙市は、総務省より、本件取消処分の通知を受けた。
これを受け、雲仙市は、同日、記者会見及び事業者説明会を実施した。

第3 原因及び背景

1 検討の対象等について

総務大臣の雲仙市長に対する令和7年9月26日付けふるさと納税の対象となる地方団体の指定の取消し通知において、取消しの理由として明示されているのは、本件指定対象期間における寄附金の合計額が768,923,100円、募集費用の合計額が433,352,975円であり、寄附金受領額に対する募集費用の割合が56.36%になったこと、すなわち5割基準に違反したことである。そのため、5割基準に違反したことについてまず検討を行うこととする。

また、同日付で総務省自治税務局市町村税課長から各都道府県ふるさと納税担当部長らに宛てた「ふるさと納税制度における各指定基準の遵守の徹底について」と題する通知において、指定取消し事案の概要の中で、令和6年7月に総務省に提出された資料において、募集費用や寄附金受領額の見込が適切に計上されておらず、実績調査の段階において大幅に5割を超過していたことが判明したと記載されており、この記載は本件見込調査の内容が不適切であったことについて指摘したものと推察できる。そのため、5割基準違反に加え、本件見込調査が不適切であったことについても検討する。なお、本件見込調査は令和6年7月に行われており、令和6年4月から7月までの間に寄附金設定額の変更が行われていることからすると、本件見込調査が適切に行われ、その際に5割基準に違反していることに気付いたとしても、5割基準に違反することは避けられなかったと考えられるので、本件見込調査が不適切であったことは、5割基準違反との直接的な関連性はないと考えられたので、別途に検討する必要があると考えた。

なお、5割基準の超過及び本件見込調査が不適切であったことのいずれについても、後記第4のとおり故意によるものではなく過失によるものであると判断したので、以下の検討も過失によるものであることを前提に行う。

2 5割基準違反について

(1) 5割基準違反の直接的な原因について

令和4年4月から令和5年3月までの期間における募集費用の寄附金に対する割合は

50.0%であり、このことは、令和5年7月に指定申出を行う際に行った決算見込額の調査において判明していた。上記期間は本件告示改正の前であるから、上記期間の募集費用には、本件告示改正後に含まれることになる費用は計上されていなかった。

本件告示改正後の令和5年10月以降の本件指定対象期間においては、新たな費用が募集費用に加わるのであるから、何も対策を講じなければ、募集費用の割合が5割を超えることが容易に予想できたといえる。

そのような状況であったにもかかわらず、寄附金設定額及び費用が変更されたのは、令和6年4月以降であり、その結果、本件指定対象期間において募集費用の割合が56.36%と5割を大幅に超過した。

そうすると、本件指定対象期間の開始前、遅くとも本件指定対象期間の開始後間もない時期に、寄附金設定額の変更又は費用の削減等の募集費用の寄附金に対して占める割合を低下させる措置を講じるべきであったといえる。もっとも、費用の削減については、これを行うには返礼品事業者やその他の業者の承諾を得る必要があるところ、雲仙市が取り扱っている返礼品の数や返礼品事業者の数が多数にのぼることやふるさと納税業務の担当部署の人員等を考慮すると、返礼品事業者等の承諾を得て費用を削減するには相当の時間を要すると見込まれるため、募集費用の割合を早期に下げるとしては現実的ではない。

したがって、雲仙市は、自ら決定できる寄附金設定額の変更を早期に行うべきであったのに、これが遅れたことが本件指定対象期間において5割基準に違反したことの直接的な原因であるといえる。

(2) 寄附金設定額の変更が遅れたことの原因等について

ア 寄附金設定額の変更が遅れたことについては、早期に変更を行う必要があったのにこれを行わなかったという判断の誤りによるものといえる。

そして、このような判断の誤りが生じた原因としては、①募集費用の確認を定期的に行わず、募集費用の割合の状況を把握していなかったこと、②担当職員が本件告示改正への対応について上司に相談や報告をしなかったこと、③担当職員が寄附金の増加についてプレッシャーを受けていたこと、④ふるさと納税関係法令遵守についての意識が薄かったこと及び⑤上司が告示改正への対応について担当者に任せきりにして指導や監督等ができていなかったことを挙げるができる。以下、説明する。

イ ①募集費用の確認を定期的に行わず、募集費用の割合の状況を把握していなかったこと

早期に寄附金設定額の変更が行われなかった理由の一つは、担当職員が、寄附金が年々増加傾向にあったことや定期便や季節商品のように寄附金を受領した後に返礼品代等の支出が行われることがあるため、これらの事情によって本件指定対象期間においても募集費用の割合が抑えられていると考えていたというものである。

しかしながら、本件告示改正により募集費用に加える費目が追加され、募集費用の増

額、ひいては募集費用の割合が増加することは容易に推測できたのであるから、本件告示改正後に募集費用の割合を少なくとも1か月に1回程度は確認すべきであり、これをしていれば、当初の想定どおりにはいっていないことに気付くことができ、寄附金設定額の変更を早期に検討・実施できた可能性が高い。

したがって、募集費用の割合の状況を定期的に確認していなかったことは、寄附金設定額の変更が遅れた大きな原因の一つであるといえる。

ウ ②担当職員が本件告示改正への対応について上司に相談や報告をしなかったこと

(ア) 本件告示改正への対応に関し、担当職員は上司に、費用削減のための封入封緘機の導入について相談等をしていたことは認められるが、それ以外に、本件告示改正への対応の方針や具体的な方法について相談等をしていなかった。

ふるさと納税による収入の雲仙市における影響の大きさなどを考慮すると、本件告示改正への対応方針や方法等について、担当職員は上司に十分に相談や報告をすべきであったといえ、担当職員が本件告示改正への対応について上司に十分な相談等ができていれば、募集費用の割合の状況を定期的に確認するなどの指示を受けるなどして、早期に寄附金設定額を変更する必要があることに気付き、対応できた可能性があったといえる。

担当職員が上司に相談等をしなかった背景等としては、以下に述べるように、部内での上司と部下との間のコミュニケーションの不全、及び担当職員の組織として業務をすることの意識の薄さを指摘することができる。

(イ) 部内での上司と部下との間のコミュニケーションの不全について

観光商工部の部長としてD氏が異動してきた令和5年4月以降、部内で上司と部下の間のコミュニケーションが極めて図りにくい状況にあったといえ、この状況は、主に、D氏の威圧的な言動によって職場環境が害されていたこと及び決裁等のあり方により生じていたものといえる。

a D氏の威圧的な言動による職場環境の悪化について

観光商工部のトップであるD氏によって部下を長時間にわたり大声で叱責することなどが日常的に行われていた。これにより、上司と部下のコミュニケーションが極めて図られにくい職場環境が形成されていたといえる。

D氏によって日常的に威圧的な言動が行われていたことについて、その原因は、まずD氏本人に威圧的な言動等によって職場環境を害してはならないという意識がないことが挙げられる。このことは、D氏自身が、自らが恐れられている存在であることを自覚していることや、大声で叱責することを意識的に行っている旨述べていることから明らかといえる。部署のトップである部長が威圧的な言動によって部下をコントロールしようとするれば、部内で円滑なコミュニケーションが図られなくなるのは目に見えているといえる。

部長職による威圧的な言動が日常的に行われていたのは、市のトップである市長・

副市長に職場環境維持に対する意識がないことも影響している。市長・副市長は、職員意向調査票の全てに目を通していているため、職員意向調査票に、D氏の言動によって職場環境が害されている旨の記載が複数あることを知り、少なくとも知り得る状況であったにもかかわらず、被害を受けている本人からの申出がないと対処できないとの考えから、何ら対処をしてこなかった。

雲仙市においては、雲仙市職員のハラスメントの防止等に関する要綱が定められてはいるが、そこでは、基本的な対応としては所属長による事案の解決及び再発防止策の策定が予定されており、また、ハラスメント対策委員会による処理は被害者の承諾がなければできないなどとされており、所属長によるハラスメントが行われた場合、とくに被害者が所属長による報復を恐れてハラスメント委員会設置の承諾をしない場合に、十分に対処できる内容になっていない。このような、上級職による報復が懸念される事案に対処できる体制がとられていなかったことも、D氏による職場環境の悪化を招いた原因の一つであったといえる。

b 決裁等のあり方

D氏による決裁等については、部下たちから、時間がかかる、理由も示されないまま通してもらえない、突き放すような対応をされるなどと認識されていた。

D氏の決裁等のあり方についての適否は別にして、複数の職員から同様の意見が出ていることからすると、D氏の決裁のあり方は、部下から理解されていないもので、独善的な面があり、上司と部下のコミュニケーションを阻害するものであったといえる。

(ウ) 担当職員の組織として業務をすることの意識の薄さ

ふるさと納税による収入の雲仙市における影響の大きさなどを考慮すると、担当職員は、部内でのコミュニケーションが図りにくい状況であったとしても、上司に、本件告示改正への対応方針や方法等について相談等をすべきであり、これを十分にしなかったのは、組織として業務をすることの意識が薄かったと指摘せざるを得ない。

もっとも、このことは担当職員個人の問題というよりも、後に指摘するように、⑤それまでに上司が担当職員任せにしてきたということが大きく影響していることを看過してはならない。

エ ③担当職員が寄附金の増加についてプレッシャーを受けていたこと等

担当職員は、寄附金が年々増加している状況で、度々、寄附金の状況について報告を求められ、近隣自治体の寄附額を下回っていることを叱責されたり、上司等から寄附額増加のための戦略を示すよう強く求められたりしており、寄附金の増加についてプレッシャーを受けている状況にあった。寄附金設定額を増額すると、寄附の減少につながると考えられたため、このような事態をできる限り避けようとしたことも、寄附金設定額を増額するという判断・実施が遅れる理由の一つとなった。

また、上司から寄附金増加についてのプレッシャーを受けていたことは、②の担当職員が上司に相談等しなかったことについての一つの背景にもなっていたといえる。

オ ④ふるさと納税関係法令遵守についての意識が薄かったこと

担当職員は、ふるさと納税制度について物産事業であるとの認識が強く、寄附金設定額を上げることにより寄附が減少して返礼品事業者に迷惑をかけることはできないと考えていた。しかし、ふるさと納税は、基準を満たした地方団体が指定を受けて行われるものであるから、基準を満たすことの重要性、つまり、ふるさと納税関係法令遵守についての意識が薄かったと言わざるを得ない。

もっとも、このことについても担当職員個人の問題というだけでなく、③の寄附金増加についてプレッシャーを受けていたことや、⑤のそれまでに上司が担当任せにして指導監督できていなかったということが影響しているという問題を看過してはならない。

カ ⑤上司が本件告示改正への対応について担当職員に任せきりにして指導や監督等ができていなかったこと

上司は、本件告示改正への対応について、担当職員に対して具体的に確認等をしておらず、いわば担当職員に任せきりにして、指導や監督等をしていなかった。そのため、上司は、本件告示改正に対応するため、早期に寄附金設定額を変更すべきだったのにこれを行わなかったという誤りに気付くことができなかった。

上司が指導監督等できなかった原因としては、まず、上司もふるさと納税関係法令についての意識が薄かったということが挙げられる。そして、市長も、募集適正基準に違反した場合にふるさと納税対象団体としての指定が取り消されるということを認識できておらず、同じようにふるさと納税関係法令についての意識が薄かったと指摘せざるを得ない。

また、ふるさと納税業務を行った経験を有する職員が少なく、雲仙市においてふるさと納税業務が特殊な業務となっていたことや担当職員が寄附金増加に貢献していたことから、担当職員が長くふるさと納税業務を担当していたことによって、業務が属人化していたということも上司が指導や監督等できなかった原因の一つとして指摘することができる。なお、D氏とC氏は、いずれも令和5年度に異動してきており、その前にふるさと納税業務を担当したことはなかった。ふるさと納税業務が属人化していたこと背景としては、担当部署の業務過多やふるさと納税業務を行うための人員が不足していたということも挙げることができる。

そして、上司が指導監督等できなかったより根本的な原因としては、雲仙市において、業務におけるリスクを洗い出して評価し、そのリスクに応じた対応を行うという危機管理の意識やその体制がなかったということも指摘することができる。雲仙市において、ふるさと納税による収入が重要であったとすれば、その重要性に応じた体制を整備しておくべきだったといえる。

3 本件見込調査が不適切であったことについて

(1) 本件見込調査においては、募集費用や寄附金受領額の見込が適切に計上されておらず、不適切であったとされている。具体的には、本件指定対象期間における寄附金見込額について1,020,000,000円と計上されているが、実績額は768,923,100円であり、実績を大きく上回る寄附金見込額が計上され、募集費用に関してはポータルサイトEに関する返礼品代及び送料が計上されておらず、その結果、寄附金に占める募集費用の割合について、本件見込調査の際には49.4%と報告されていたにもかかわらず、実績調査においては56.36%となり、5割を超過した。

(2) まず寄附金見込額については、本件指定対象期間のうち令和5年10月から令和6年5月までについてはその実績額を基にし、令和6年6月から8月までについては前年度同期間の実績額の1.5倍と見込み、令和6年9月については前年度同月に駆け込み需要があったと捉え、前年度同月の実績よりも低くしつつ、リピーターがあることも考慮した額とした旨の説明がされているが、その具体的な根拠はなく、結局は、予算の額に合わせるために調整したというものであった。

令和5年9月の寄附金受領額が約2億2500万円とそれまでの9月における寄附金受領額と比べて突出した額になっていることからすると、本件告示改正による制度変更前の駆け込み需要の影響が大きいと考えられるので、その影響を十分に考慮して寄附金見込額を算定すべきであったといえるが、予算の額を寄附金見込額として計上したことから、令和6年6月から9月までの寄附金見込額は、具体的な根拠がないまま前年度同期間における寄附金受領額よりも約3000万円多く見込むという状況となった。

このように、担当職員が具体的な根拠に基づき算定した額ではなく予算に合わせた額を計上し、上司もその妥当性について監督できなかったことは、担当職員及び上司が見込調査の意義を十分に理解していなかったことに原因があったものといえる。この点は前記2の④、⑤で指摘したのと同様の問題を指摘することができる。

(3) つぎに募集費用の積算においてポータルサイトEの返礼品代等が計上されていなかったことについては、募集費用の積算が一人の職員によって行われており、複数の職員によるチェック体制がとられていなかったことが原因といえる。本件指定申出の際には、ふるさと納税業務を担当する2名の職員のうち、A氏が5割基準に関する業務を行い、B氏が地場産品基準に関する業務を行っていたが、それぞれに負担があり、相互にチェックできる状況ではなく、また、上司も担当職員に任せきりにしており、指導監督等を行っていなかった。この点は前記2の⑤で指摘したのと同様の問題を指摘することができる。

4 小括

以上みてきたように、5割基準違反及び本件見込調査の不適切さについて、いずれも担当職員のミスが引き金になってはいるものの、根本的には、組織全体における関係法令遵守の意

識の薄さや職員のミスをカバーできるだけの組織的な体制等が構築されていなかったことが原因であると指摘することができる。

第4 関係者の故意又は過失について

本件では、関係職員の故意又は過失は、5割基準に違反したこと及び本件見込調査が不適切であったことのそれぞれについて問題となりうるので、それぞれについて検討する。

1 5割基準違反について

(1) 故意について

募集費用の寄附金に対して占める割合について、年1回の指定申出をするときにしか確認しておらず、本件指定対象期間においても定期的に確認していなかったこと、担当職員は、寄附金が年々増加傾向にあったことや定期便や季節商品のように寄附金を受領した後に返礼品代等の支出が行われる返礼品があることを認識しており、これらの事情から本件指定対象期間においても募集費用の割合が抑えられていると考えていたこと及び寄附額を伸ばすために広告を出すことが話題にのぼったときに担当職員から募集費用の割合が5割を超える可能性があるからできない旨の発言があったことが認められ、これらの事情からすると、関係職員のいずれについても、募集費用が5割を超えていることを認識し、これを認容していたとはいえ、他方で関係職員のいずれかが募集費用が5割を超えていることを認識・認容していたことを認めるに足りる証拠は見当たらないので、関係職員のいずれについても5割基準に違反したことについて故意は認められない。

(2) 過失について

ア 担当職員について

本件告示改正により5割基準について変更があり、従前よりも募集費用に含めなければならない項目が増え、それに伴い募集費用の割合が増加することになったのであるから、本件対象期間中において定期的に募集費用の割合を確認し、募集費用の割合が5割を超えていれば寄附金設定額の変更等の対応等について上司に相談や報告するなどして、速やかに募集費用の割合が寄附金の5割以内にするような措置を講じるべきであったにもかかわらず、寄附金の増加傾向等により募集費用の寄附金に占める割合を抑えることができるなどと軽信して、募集費用の割合の定期的な確認及び上司への相談等を怠り、そのため募集費用の割合が寄附金の5割以内にするための措置をとることが遅れたことにより、本件指定期間中の募集費用の割合が5割を超えたのであるから、過失があったというべきである。

もっとも、担当職員が上司に相談や報告をしなかったことについては、前記のとおり上司や雲仙市の組織にも原因があるので、担当職員の責任を過大視することがあってはならないものとする。

イ C氏、D氏について

担当職員の上司であったC氏及びD氏については、募集費用の割合を確認するための具体的な指導・監督をしていたとは認められないから、指導監督上の過失があったというべきである。

2 本件見込調査が不適切であったことについて

(1) A氏について

ア 寄附金見込額が実績を大きく上回ったことについて

(ア) 故意について

本件見込調査において、本件指定対象期間における寄附金見込額について1,020,000,000円と計上され、実績額である768,923,100円を大きく上回っている。

上記寄附金見込額の積算根拠として、本件指定対象期間のうち令和5年10月から令和6年5月までについてはその実績額を基にし、令和6年6月から8月までについては前年度同期間の実績額の1.5倍と見込み、令和6年9月については前年度同月に駆け込み需要があったと捉え、前年度同月の実績よりも低くしつつ、リピーターがあることも考慮した額とした旨の説明がされているが、その具体的な根拠はなく、結局は、予算の額に合わせるために調整したというものであった。

令和5年10月から令和6年5月までの寄附金受領額は、前年度同期間よりも少なくなっていたものの、その額は約1500万円で約2.24%の減少に過ぎず、本件指定対象期間における寄附金見込額が実績の額を大きく上回る結果となったのは、令和6年6月から9月までの寄附金受領額の見込を約3億8000万円とし、前年度同期間の実績が合計約3億4800万円であったところ、令和6年6月から9月までの寄附金受領額の実績では約1億2900万円と、見込額や前年度実績を大幅に下回ったことが大きく影響しており、令和5年9月に駆け込み需要があったとはいえ、ここまで寄附金が減少することを予想するのは容易ではなかったとも考えられる。

このようなことを考慮すると、本件見込調査における寄附金見込額を予算に合わせた額としたことにより、寄附金見込額が実績を大きく上回る結果となったからといって、A氏が故意に寄附金見込額を過大に計上したとは認められない。

(イ) 過失について

本件見込調査における寄附金見込額が実績を大きく上回ったことについて、前記の事情を踏まえると、過失があったとまでは言い難い。

イ 募集費用の積算の際にポータルサイトEに関する返礼品代等が計上されなかったことについて

(ア) 故意について

- a この点、A氏は、ふるさと納税業務を長く担当しており、ポータルサイトEの返礼品代等が募集費用に含まれること及びポータルサイトEに関する請求書は他のポータルサイトからの返礼品代等の請求書とは別に発行されることを熟知していたこ

と、A氏が担当した前年度までの指定申出の際の実績調査においては、募集費用にポータルサイトEの返礼品代等も計上されていたこと、本件見込調査の積算において、少なくとも費目が共通する返礼品代等については前年度までの実績調査における積算を参考にすることができ、これを参考にすると、ポータルサイトEの返礼品代等の計上漏れは起こりにくいと考えられること、及び本件見込調査に関する積算をする際に、前年度に積算の際に使用したデータファイルを参考にしたかどうかなどを含む本件見込調査に関する積算の方法について、A氏から具体的かつ合理的な説明がないことからすると、ポータルサイトEの返礼品代等が募集費用に計上されなかったことに不自然さをぬぐえない。

b) しかしながら、他方で、以下のような事情も存在する。

日常的な業務において、ポータルサイトEの返礼品代等の請求書は、B氏が処理をしており、A氏は処理をしていなかったこと、及び本件見込調査の時点では、ポータルサイトEの返礼品代等の請求書がその他の請求書のファイルとは別のファイルに綴られていた可能性もあることからすると、A氏が本件見込調査の積算の際に、ポータルサイトEの返礼品代等が綴られていたファイルを見落とした可能性も考えられる。

前年度の積算を参考にしなかった可能性がある点については、本件見込調査のように、指定期間の途中において、指定期間の途中までの実績とその後の見込の内容について調査が行われるのは、本件見込調査のときが初めてであったこと、募集費用の費目が前年度までより増加したこと、及び募集費用の積算のために使用するデータファイルはそれほど複雑なものではなく、一から作成してもそれほど手間がかかるというものではないことからすると、前年度までに使用していた積算用のデータファイルを参考にせず、本件見込調査の際に積算用のデータファイルを新たに作成したとしても、不合理とまではいえない。

本件見込調査の報告を含む本件指定対象期間に関する指定申出について、令和6年7月1日に長崎県から雲仙市に対して同月16日までに長崎県に提出するよう求められ、雲仙市において、上記指定申出について同月12日に決裁が行われているところ、比較的短期間に本件見込調査を含む指定申出の準備を行わなければならなかったこと、本件見込調査の際、指定申出以外の業務も抱えていたこと、及びA氏が本件見込調査について、「見込」の調査であり、重要なものとは思っていなかった旨述べていることからすると、本件見込調査について、A氏があまり注意を払わずに積算を行っていた可能性も考えられる。

本件見込調査に関する積算の方法について、A氏から具体的かつ合理的な説明がないことについては、上記のとおり、A氏があまり注意を払わずに業務を行っていた可能性があることや本件見込調査の時から時間も経過していることを考慮すると、記憶が明確でなかったとしても不自然とまではいえず、具体的かつ合理的な説明がないことを過大視することはできない。

A氏は令和6年度中に異動の申出をしているところ、仮に異動することになった

場合には翌年度の実績調査等を後任の担当者が行うこととなり、ポータルサイトEの返礼品代等が募集費用に計上されていないことが発覚する可能性が高くなる。そして、A氏は長くふるさと納税業務を担当していたことからすると、A氏が異動の申出をしなければ、翌年度もそのままふるさと納税業務を担当した可能性が相当程度あったと考えられるところ、仮にA氏が意図的にポータルサイトEの返礼品代等を募集費用の積算において除外していたとすれば、異動の申出をせずに留任し、翌年度の実績調査等の際にポータルサイトEの返礼品代等を除外していたことが発覚しないよう工作することも考えられるが、A氏は自ら異動の申出を行っている。このように、A氏が異動の申出をしたことは、ポータルサイトEの返礼品代等を意図的に計上しなかったことと整合しないので、A氏が意図的にポータルサイトEの返礼品代等を除外したことを否定する方向に働く事情といえる。

- c. 以上の事情を総合的に考慮すると、A氏がポータルサイトEの返礼品代等を意図的に除外した可能性を完全には否定できないが、単純なミスで計上されなかった可能性も十分に考えられるのであるから、意図的に除外したものと認定することはできない、すなわち故意によるものであるとはいえないと判断した。

(イ) 過失について

A氏は、ふるさと納税業務を長く担当しており、ポータルサイトEの返礼品代等が募集費用に含まれること及びポータルサイトEに関する請求書は他のポータルサイトからの返礼品代等の請求書とは別に発行されていることを熟知していたことからすると、本件見込調査の際に、募集費用の請求書の所在を慎重に確認したり、募集費用の計上漏れがないか前年度の内容等を参照するなどして確認したりすれば、ポータルサイトEの返礼品代等が漏れていることに気付くことは容易であったといえるので、これらの確認を怠った過失があるといえる。

(2) B氏について

B氏は、本件見込調査を担当していたとは認められないから、ポータルサイトEの返礼品代等が計上されていないことについて、故意は認められない。

そして、B氏は、本件見込調査を担当していなかったことに加え、本件見込調査を担当したA氏の部下であるから、A氏による本件見込調査の内容について監督等をする義務は認められないので、B氏には過失も認められない。

(3) C氏について

C氏は、本件見込調査を含む指定申出の際に、部長の代理として決裁しているところ、決裁の際に、本件見込調査の内容・方法等について一切確認をしていなかったのであるから、故意は認められないが、指導監督上の過失があるといえる。

(4) D氏について

D氏は、本件見込調査を含む指定申出の際に、決裁に関与しておらず、その後も報告

等を受けていなかったのであるから、故意は認められず、また、本件見込調査については指導監督上の過失があったともいえない。

3 補足

前記第2においてD氏の威圧的言動を認定しているが、本報告書は、あくまで本件事案を対象としており、報告に必要な範囲で調査を行っているものであるから、その範囲を超えるD氏の威圧的言動そのものに関する責任等については言及しない。

第5 再発防止策について

本件は、特定の職員の単純な事務処理ミスのみ起因するものではなく、法令遵守の意識の希薄化、組織としてのチェック体制の不備、業務の属人化、管理監督機能の弱さ、職場環境上の問題等が複合的に重なって発生した事案である。

そのため、再発防止策についても、個人への注意喚起にとどまらず、制度・体制・組織風土の改善を中心とした対策を講じる必要がある。再発防止策としては、以下の内容が挙げられる。

1 法令遵守の意識の徹底

ふるさと納税制度は返礼品競争ではなく、法令に基づく寄附募集制度であることを、市長を含む組織のトップマネジメントが改めて認識し、全庁的に共有するとともに、関係者にも啓発することが必要である。そして、募集適正基準等のふるさと納税関係法令、とりわけ5割基準や関係する調査の趣旨及び重要性について、担当部署のみならず管理職層も含めて研修を行うなど、情報を共有し、法令遵守の意識付けを徹底することで法令遵守の組織風土を強く根付かせるべきである。いかに再発防止のための規程や体制を整備したとしても法令遵守の意識が徹底されていないとその運用が形骸化されるおそれがあり、法令遵守の意識を徹底することは全ての再発防止策の基盤となるところであるから、最も重要であると考ええる。

法令遵守の意識を徹底させるには、組織のトップである市長が問題点を的確に把握した上で、危機感をもってリーダーシップをとることが必要不可欠であると考ええる。

また、法令遵守の意識を制度的に支える取組みの一つとして、寄附額の増加のみを成果指標とするのではなく、法令遵守を前提とした適正な運用を評価する姿勢を、組織の方針として明確に打ち出すことも必要であると考ええる。

2 募集適正基準に関するチェック体制の整備

募集適正基準について、年1回の指定申出時にのみ確認する体制は当然に改め、少なくとも月次で募集費用の執行状況及び寄附金の受入状況をモニタリングし、募集費用の適切な管理及び5割基準への適合状況を適時かつ継続的に把握する仕組みを構築する必要がある。

月次のモニタリングに当たっては、算定様式(チェックシート)を定めた上で、担当者が

算定し、上司が確認するなど、複数名による確認を制度として組み込むことにより、特定の職員のみ判断を委ねることのない体制とすべきである。

募集費用の算定根拠となる資料については、保存ルールを定め、事後的な検証が可能となるよう証拠を残すことも重要である。

そして、募集適正基準の適合状況について、逸脱のおそれがある場合には、速やかに管理職に報告し、返礼品の見直し等を含めた是正措置を遅滞なく検討・実施する仕組みを整備すべきである。

3 業務の属人化防止と業務の見える化

業務の専門性・特殊性を理由とした属人化を解消するため、業務マニュアルを整備することにより、担当者が交代しても業務が滞りなく継続できる状態を平時から確保することが重要である。

業務マニュアルには、募集適正基準の算定等の業務の方法そのものに加え、業務に用いるエクセルファイル等の基礎資料の所在、管理方法、更新方法、保存方法も併せて明文化しておくべきである。

業務遂行に当たっては、必要な記録（検討経緯、判断理由、関係者とのやり取り等）を残すことを徹底し、担当者のみが把握する業務を解消するようにすべきである。適切な記録を残すことは、自らの業務の正当性を示し、自らを守る手段となることにもつながるものである。

また、適切な人事異動や引継ぎを前提とし、引継ぎ時には、業務マニュアル、基礎資料、過去の算定結果等を用いて、後任の職員や第三者が検証可能な形で業務を引き継ぐ仕組みを整備する必要がある。

4 過度なプレッシャーを生まない組織運営

寄附額の増加について過度なプレッシャーをかけると、受け手の立場や状況によっては法令違反や判断の遅れを招くおそれがあることを、市長及び管理職は十分に認識しなければならない。

そして、寄附金増加の数値目標のみを強調するのではなく、適正運用及びリスク管理を重視する評価軸を導入すべきである。このような観点から、募集費用の割合について、5割ぎりぎりを目指して設定するのではなく、寄附金の減少や将来の制度改正があったとしても対処することができるようにするため、多少余裕をもった募集費用の割合を設定することなども検討されるべきである。

5 業務過多・人員不足への対応

ふるさと納税業務の業務量及び重要性を踏まえ、他の担当業務も加味した上で、ふるさと納税業務を適正に行えるだけの人員配置を行う必要がある。

そして、特定の時期に業務が集中することや将来の制度改正が行われる可能性があることなどを前提に、協力体制及び役割分担の見直しを検討すべきである。

このような対応ができないようであれば、ふるさと納税業務に配置できる人員に見合うような規模（取り扱う返礼品の数、委託する事業者の数等）でふるさと納税の運営を行うことも検討されるべきである。

6 相談しやすい職場環境とハラスメント対策の強化

上司の威圧的言動等により相談が困難となっていた職場環境が、なされるべき報告・相談を阻害したことを重く受け止め、組織のトップである市長が、威圧的言動等によって職場環境ひいては適切な業務の遂行が害されることを十分に認識した上で、これを許さないという明確なメッセージを発信して、職場環境を阻害する言動を許さない組織風土の改革を進める必要がある。

また、匿名性を十分に確保したアンケートの実施や研修の充実等により、心理的安全性の高い職場環境の形成を図ることも重要である。

そして、威圧的言動等によって職場環境が害された可能性がある場合には、十分な調査を行い、懲戒処分等を検討すべきである。職場環境を害するような言動が行われた場合に適切な処分を行わないと、被害を受けた者が安心して通報できなくなり、職場環境の悪化を防止することができなくなることに留意すべきである。

さらに、既存のハラスメント防止制度について、その実効性を検証し、必要な見直しを行う必要もある。とくに上級職によるハラスメントについては、ハラスメント対応の担当者の職位が下の場合もあり十分な対処をしてもらえるか懸念を抱かれることもあるため、外部有識者の関与を含めた対応も検討されるべきである。

7 リスクに応じた管理体制（内部統制的視点）の導入

ふるさと納税業務に内在するリスクを洗い出し、その重要性に応じた対応を行う体制を整備すべきである。さらにいえば、「地方公共団体における内部統制制度の導入・実施ガイドライン」を参考にして、ふるさと納税業務に限らず、全庁的に内部統制を整備することも検討されるべきである。

これにより、限られた人員という制約下でも効率的かつ効果的な組織運営に資するほか、上司が担当者に任せきりにして報告を待つ受け身の姿勢から、積極的に指導・監督する「組織として業務を行う」組織体制への変革が期待される。

また、担当者が返礼品事業者に寄り添い過ぎた結果、寄附額の設定見直しの判断が遅れた反省を踏まえ、役割分担の見直しや専門部署の創設により、業務の推進（寄附拡大）と管理（法令遵守・費用管理）を分離するなど、牽制機能が働く体制の構築を検討すべきである。

8 小括

以上の再発防止策は、単にふるさと納税事務の見直しにとどまらず、雲仙市における組織運営全体のあり方を問い直すものである。各施策については、実施状況を定期的に検証し、必要に応じて見直しを行うなど、継続的な取組として実施されることが求められる。

第6 結語

当委員会の調査によれば、担当職員は日常的にミスをしていたというような職員ではなく、むしろこれまでその職務を評価されてきた職員であるといえる。そのような職員にもミスが生じるのであり、人が業務を行う以上、ミスが生じることは避けられない。本件事案については、組織が不可避免的に起きる職員のミスをカバーできなかったという点に本質があるということを経験にあらためて指摘しておきたい。

雲仙市におかれては、本件事案の原因等の把握を十分に行い、再発防止策に真摯に取り組むことで、再びふるさと納税対象団体としての指定を受けた際にはふるさと納税業務が適正に行われることを期待する。

以上