

令和4年12月26日

令和4年12月26日付焼津漁業協同組合第三者委員会調査報告書  
要 約 版

委員長	前	田	俊	房
副委員長	平	塚	聖	一
委員	宅	見		誠
委員補助者	前	田	俊	斉
委員補助者	小	暮	駿	生

## 焼津漁業協同組合第三者委員会調査報告書要約版

本要約版は、調査報告書のうち、不祥事件発生背景事情、冷凍魚不正抜き取り事件を把握できなかった事情を中心に触れたものである。

### 1 調査対象

- (1) 冷凍魚不正抜き取り事件に職員が加担した動機等の不祥事発生背景事情
- (2) 冷凍魚不正抜き取りが行われた焼津魚市場が冷凍魚不正抜き取り事件を把握できなかった理由等について
- (3) 市場部の業務実態と被害発生因果関係
- (4) 再発防止策の評価等漁業者等からの信頼回復に関する事項
- (5) その他

### 2 調査対象期間

令和3年10月12日から同4年12月26日

始期は、冷凍カツオ不正抜き取り事件が発覚し、当組合職員が逮捕された最初の日。その背景等の調査の必要上、その始期以前にさかのぼる場合がある。終期は、本調査の終了した日とした。

### 3 本調査の期間

令和4年9月22日から同年12月26日までの間。

当調査委員会では計16回の委員会を開催し協議。

### 4 調査方法

- (1) アンケート実施・分析(当組合職員、船主、運送業者、冷蔵庫業者、他の漁業協同組合)
- (2) 事情聴取(当組合理事者、当組合職員)
- (3) 意見交換(焼津魚仲水産加工業協同組合、一般社団法人焼津水産会、焼津鰹節加工業協同組合、船主、水産加工業者、問屋、行政庁関係部局)
- (4) 刑事・民事訴訟事件の経緯の分析
- (5) 当組合が行政庁に提出した報告書
- (7) その他、当組合に保管された記録等

### 5 調査資料

別紙「資料編」

### 6 調査検証の手法

- (1) 冷凍魚不正抜き取り事件が発覚した令和3年3月を基準とした組合の法令遵守状況、ガバナンス、内部統制、危機管理等に着目して調査、検証。
- (2) 取引関係者との意見交換・アンケート結果により得た情報等を検証
- (3) 冷蔵庫出入記録に基づいた聴き取り調査は、職員からの事情聴取、職員へのアンケート調査・分析等により行った。

## 7 不祥事件の背景事情

- (1) 不祥事件、冷凍魚不正抜き取りに関与した職員を批判し責任を負わせるだけでは、その背景事情を理解することはできず、組合の構造的・組織的な観点からの考察が必要であることが分かった。
- (2) 法令・業務規程の不遵守、自浄能力のなさ等焼津魚市場の運営に対する当組合の意識の有り様

### ア 理事者の焼津魚市場運営に対する認識と市場部の閉鎖性

焼津魚市場は、その成立の法的根拠は別としても、コンプライアンス態勢の構築、ガバナンス、内部統制等に関しては、他の事業と変わらないものがある。取引関係者との意見交換の中では、株式会社化、市営、県営とすべきとの意見も出されていた。この意見は、当組合が焼津魚市場を健全に運営できていない、組織体として成り立っていない、理事者が企業体の運営に長けていないのではないかという批判であり、理事者の魚市場経営の在り方が不祥事件の背景にあったことを示唆している。

### イ ガバナンス、内部統制機能の不全

当調査委員会が一部職員、理事者と面談した際、市場部の特殊性(別会社という発言も見られた。)という弁解の下、他部との人事異動が出来ない、市場部の勤務の特殊性・内容等から人事異動をしても役に立たない、致し方ないという趣旨の説明があった。当調査委員会では、その説明には、職員を養成していくという観点が見られず、市場部を他部とは全く別組織として見ているだけという印象を持つとともに、当組合による市場部のガバナンス、内部統制が構築できていないのではないかという疑義を抱かざるを得なかった。

### ウ 職場環境・人手不足

組合は、市場部のいわゆる3Kが不正抜き取り事件の背景にあり、結果「業務及び人事両面において、管理が適正に行われていなかった。」「職業倫理規範が職場内において著しく欠如していた。」(資料12-4)と弁解しているが、組合自身が職場環境の是正を真剣に検討していたかは非常に疑義のあるところである。組合が認めるような職場

環境が、市場部に入組した新人職員の倫理観、遵法精神にも大きな影響を与え、冷凍カツオの不正抜き取りを拡大していたことも、職員のアンケートからも認められ、長年(30年以上前からとも言われる)にわたる冷凍カツオの不正な抜き取り行為に対して、市場部に配属された新人職員は、入組時から市場部の業務の一環として暗黙の内に従わざるを得ない職場環境に置かれることになっていた。

#### エ 自浄作用の欠如

自浄作用欠如の表れを端的に示しているのが、職場の環境改善が認められないことであり、43台の防犯カメラ(のちに17台増設)の管理・利用方法である。職場の3Kを認めつつ積極的な改善策を検討しているとは認められず、不正抜き取りの疑惑が噂されていたにもかかわらず、防犯カメラの管理を市場部任せにしていることである。冷凍カツオの不正抜き取り防止という魚市場の管理上重要な作業を構築する上で、他部に管理を委ねることに格別の支障、困難があるというのであろうか。当組合からは他部に管理を任せても同じことだという回答がありそうであるが、防犯カメラの管理者、防犯カメラの検証方法の検討は内部統制機能の確保という観点からは極めて重要な視点である。このような視点からの対策をとらないままに漠然と「何か事故が起きてから確認する。」と言う消極的な体制にあったことが不祥事件の発覚を遅らせた要因の一つである。

### (3) 焼津魚市場の運営

#### ア 卸売法に基づく責務の軽視

取引関係者との意見交換の中で、一部大手仲買人(大手の水産加工会社でもある。)に偏ったせり落としや、一部大手の仲買人(大手の水産加工会社でもある。)に対して有利なせり落とし方をしていたこと等が指摘された。また、取引関係者が当組合に幾度もせりの仕方が不公平だと苦情を申入れたが、聞き入れてもらえなかったという意見が多かった。平成24年の不正抜き取り事件疑惑や令和2年の通報に対して真摯な調査が行われていなかったのではないかと指摘されたことも併せ考慮すると、卸売法に定める責務、業務規程遵守に努めてきたかは極めて疑義があると言わざるを得ない。

#### イ いわゆる損失補填

焼津魚市場では、仲買人(水産加工会社)から、買い取った冷凍カツオにキズ、浮きがあったという苦情が申入れられた際には、別途水揚げされた冷凍カツオの中から相当量損失補填と称して未計量のまま渡し搬出されていた事実がある。

損失補填行為が、当該船主(生産者、委託者)・当組合(受託者)・買付人(仲買人)の間において合意のないままに、対象となった損害(態様、量)の確認もされないままになされていたことが不正な抜き取り行為と批判されても致し方ないところであり、この扱いが損失補填名目化に未計量冷凍カツオが「窃取」される口実となったと推察される。

#### ウ せり人へのプレッシャー

焼津魚市場としては、相場を高く維持するために、水揚げされた冷凍カツオを売り切ることが重要な任務であり、直接的にはせり人にその任務が課されることになる。

市場部職員への聴き取りから、せり人はその任務のプレッシャーのなかで、以下のような認識を有するようになっていったと推察された。

すなわち、「焼津魚市場での水揚げ魚の買付け価格が、他の魚市場よりも高額で、その相場が維持されれば、漁船は高いキロ単価を求めて入港する」、「水揚げ後、高値で売り切ることが出来れば船主は喜ぶ」、「相場を維持し、売れ残りを作らないために、大手仲買人がカツオを大量に買い付け、売れ残りがいない状態にしてくれることは、船主、せり人はもとより焼津魚市場としても好都合である」、「大量買い付けに対する「おまけ」「お礼」がつけば仲買人も喜ぶ」というものである。

せり人は、上記のような認識のもと、相場維持のために売り切るという任務を果たすため、大量に冷凍カツオを買い取る大手仲買人に対する配慮として、損失の対象であるキズ、浮きの確認もしないままに損失補填名下に冷凍カツオを搬出し、さらに「おまけ」「お礼」としての冷凍カツオ搬出という事象を生み出し常態化させた。そして、当組合も、そのような状況を省みることなく、売り切るという至上命題のもと、「せり人任せ」としてしまったと推察される。

#### (4) 一部仲買人の逸脱した利益追求

ア 「窃盗」が許されないことは自明のことである。また、仲買人等が損失補填の名のもとに冷凍カツオのキズ、浮きを確認することなく、水揚げ冷凍カツオを渡すよう要求するとすれば、その行為は、応じるせり人の背任罪の共犯、仲買人の言を信じるせり人、焼津魚市場に対する詐欺罪の成立ともなり兼ねないものがある。仲買人、水産加工業者をはじめとする取引関係者にとって、利益を追求することは何ら非難される謂われはないにしても、一部大手仲買人(大手水産加工会社

でもある)が利益を追求するあまりに未計量冷凍カツオの搬出を求めていたという逸脱した行動が背景事情にあったと言わざるを得ない。

#### イ 取引関係者と当組合との意思疎通の途絶

取引関係者との意見交換では、当組合との意思疎通が取れていないという意見が強くあった。その要因は、当組合の「聞く耳を持たぬ」(「嫌ならほかで買え」と言わんばかりの対応。)という売り手の強い姿勢にあるという。昭和26年協定書による運営委員会がいつしか開催されなくなった経緯には、当組合、魚仲水産加工業協同組合の力関係が大きく影響したと思われる。このような意思疎通の途絶が焼津魚市場経営の健全化のため機能すべき組織の機能不全を惹き起こしたことも、一部仲買人(水産加工業者)の暴走を監視・制止できなかった背景にあると考えざるを得ない。

#### (5) 船主(生産者)

##### ア 漁獲量の確定の困難さ

「焼津港では水揚げが減る」という噂(職員アンケート、船主アンケート)が長年にわたって言われてきたというが、まさに、漁獲量の確定・確認作業の在り方が問われていたのである。

アンケート等によれば、多くの船主は不正な水揚げ魚が抜き取られ違法に搬出されていたとは思っていなかったという。未計量の不正抜き取り行為(損失補填名下の搬出等)は、ハッチプランで申告した漁獲量を船主自らが確定できないことに付け入れられたのである。

##### イ 船主自らの監視体制確立の困難さ

不祥事件発覚の端緒は、船主による調査であった。この事実は水揚げに際しての船主(生産者)の自己防衛機能があれば回避できる部分もあったのではないかと言う課題を提供した。本来は当組合が船主の信頼に応じるべきであるが、業務受託者である当組合に全てを任せることなく、漁獲物の水揚げ・漁獲量、搬出に至る経過を確認する方法があれば、不祥事件を防止する可能性は大きかったのではないかと推察するところである。

防犯カメラの映像をチェックして不祥事件を確認した例は参考になると思料する。

#### (6) 不正防止対応

##### ア 物理的対応

当組合が不祥事件発覚前に対応していたと思われる不正防止は、再発防止委員会の提示した改善案や当組合が静岡県庁に提出した各報告書記載の再発防止策がなかった状態であると言える。

令和3年3月に設置された43台の防犯カメラの趣旨は冷凍カツオ不正抜き取りや不祥事件の発生防止のためではなかった。

不祥事件が発覚したのちには防犯カメラが増設されているという。しかし、防犯カメラの管理・利用方法に疑義があることは既に触れたとおりである。

#### イ 人的対応

コンプライアンスに関する手引・運用指針が平成12年9月12日付けて作成実施された。しかし、その後平成24年の不正抜き取り疑惑があり、令和2年不正抜き取りに関する通報がなされているにも関わらず、十分な調査もなされなかったとの批判される中、そもそも、「不正な冷凍カツオの抜き取り」という重大事を真摯に検討していなかったのではないか、損失補填名下の未計量冷凍カツオの搬出、「おまけ」「お礼」名下の未計量冷凍カツオの搬出が、当組合内において半ば黙認されていたのではないかと考えるのもあながち不合理とは言えない。冷凍カツオの不正抜き取りの発生が報告されながら調査不十分なままに終わったとすれば、「コンプライアンスに関する手引」が「絵にかいた餅」であったと言われても致し方がない。コンプライアンスを実践する人的な面からの担保(しかるべき第三者に担当させる等。)を検討すべきであった。

当組合が、利益重視に偏り、市場運営の円滑化の名のもとコンプライアンスの手引・不祥事件等対応要領を軽視した結果として、不祥事件の発生、冷凍カツオの不正な抜き取りを招いたと言わざるを得ない。

#### ウ 総括

以上から、物理的、人的に構築した不正防止システムを実践する人的担保を確保しなかったことは重大な欠陥であったと言わざるを得ず、より根本的には、これまで指摘して来た当組合の構造的な欠陥(法令遵守・倫理規範意識、ガバナンス機能、内部統制機能、就業環境、経営の閉鎖性、利益追求への偏り等)に原因があったと言わざるを得ない。

### 8 不正抜き取り事件を把握できなかった理由

「焼津魚市場」が冷凍魚不正抜き取り事件を把握できなかった理由は、不祥事件発生の背景事情と表裏であり、これまでの調査結果とその分析から明らかである。重複する箇所があるが、以下の観点から検討した。

#### (1) 窃盗という犯行態様自体からの検証

##### ア 「未計量」という行為の存在

不祥事件では冷凍カツオが「未計量」のまま搬出されていた。この「未計量」が不祥事件に大きく関係した。

イ 「未計量」行為は認められていたのか。

不祥事件の発覚から、せり人・帳面係は担当者として「未計量」を当然に認めていたことは明らかであるが、当組合(理事者・組合長)がどこまで認め、許容していたかは不明である。

ウ 「未計量」冷凍カツオの存在意義

(ア) 未計量冷凍カツオが、焼津魚市場において業務の円滑(迅速な苦情解決)等のため一定の役割を果たしていたことは明らかである。

(イ) 損失補填としての冷凍カツオの搬出

本来、損失補填は、当該船主(生産者、委託者)・当組合(受託者)・買付人(仲買人)の間において品質不良の冷凍カツオの処理を損失補填とすることが合意形成されて初めて可能となるものである。

しかし、焼津魚市場における損失補填は、仲買人からせり人の携帯電話等に直接の苦情が来るという状況であり、せり人としては、仲買人への配慮等から、仲買人の報告を信頼し、キズ・浮きの存在、キズの態様、その量等を確認せず行うことがほとんどであったようである。また、船主に対するアンケートの中には、損失の事実を確認し話し合いで解決した、当組合と事前に対応策を相談していた等、当組合、仲買人(水産加工会社)、船主間において話し合いで解決されていたと見られる事例があったが、多くの場合、船主の意思確認をすることなく、せり人と仲買人の間で処理され、必ずしも記録に残されることがなかった。これが、組合全体として損失補填名下に未計量冷凍カツオが搬出された事実を把握できなかったことの原因の一つであると考えられる。

(ウ) 相場維持のための配慮等

市場部内では、「おまけ」「お礼」は、①組合にとっては多くの手数料が得られ水揚げ船を集められる、②仲買人にとっては相場表示価格以下で大量の冷凍カツオを取得できる、③船主にとっても相場が下落し冷凍カツオが買い叩かれる又は売れ残るよりも、冷凍カツオの一部を「お礼」「おまけ」とし冷凍カツオが全体として高値で取引され、売れ残りもない場合の方が収益が上がる、④誰も損をしていない、という認識から相場維持のために未計量冷凍カツオを搬出することについて、市場部の現場において格別の疑義が生まれず、当組合全体の認識とならず、不正な冷凍カツオの抜き取りを見つけることが出来なかった原因の一つとなったと考えられる。

エ 市場部の隔絶性



市場部職員が不正の事実を上司に相談しても対応してくれない等のアンケート回答があった。せり人は課長、市場部長として昇進していくことが通常であり、部下である職員にしてみれば、不正を行っていた上司に不正の事実を指摘しても問題は解決せず相談ができないと考えるのもごく自然なことであり、事情を知らない新入組の若手にとっては当惑するだけという事態が生じることも当然である。

さらに、組合内においても、市場部は独立した組織であるという認識があり、他部署との人事異動等は原則として行われておらず、市場部のことは市場部で判断するとの土壌が少なからずあったようである。

このように、市場部の隔絶性が、組合全体として未計量冷凍カツオの不正搬出を把握できなかつた要因の一つであるといえる。

オ 不祥事件、不正な冷凍カツオの抜き取り行為に対する窃盗防止措置は取られていたのか。

(ア) 窃盗防止措置の不備

再発防止委員会が検討を進め、必要措置命令が「再発防止策を迅速かつ着実に実施すること」を求めたように、窃盗に対する防止策が遅れていたことが不祥事件をはじめとする不正抜き取り行為(以下、「不祥事件等不正抜き取り行為」という。)を防止できなかつた一要因である。

例えば、当組合は、令和3年3月に防犯カメラ43個を港湾施設内に設置したが、これは、水揚げ魚の窃盗等の犯罪防止目的ではなく、当時まま発生していた、焼津魚市場の荷捌施設内への不法侵入者による施設内の汚染防止対策であった。

(イ) 防犯カメラの利用方法の検討不備

平成23年1月の不正抜き取り事件や令和2年3月の通報があつたことを考慮すれば、防犯カメラの利用を「不法潜入者による施設内の汚染防止対策」に限らず、より積極的に、不正な冷凍カツオ等の抜き取り行為に対する抑止機能として、適宜防犯カメラの映像をチェックするなどして、不祥事件等不正抜き取り行為に対する抑止機能に利用する方法を検討すべきであった。

(ウ) 防犯カメラ管理者を市場部担当としていたこと

防犯カメラの設置以前から、不正抜き取り行為の存在が疑われていたのであるから、内部統制の観点から、市場部以外に担当させること等検討すべきであった。

カ 当組合の危機管理能力の薄さ

冷凍カツオの水揚げという現場において堂々と窃盗行為が行われたことを端的に評価すれば、要は、当組合には、不祥事件等不正抜き取り行為を防止する積極的な姿勢が見られなかったということである(資料 13-1、同 13-2、同 13-3、同 13-4 等)。

当組合が不正抜き取りの要因の一つとして就業環境 3K を理由としているが、これは、組合は就業環境改善を検討し実施すべきであったことを認識していた、その改善の機会があったという事になるが、当組合には対応した形跡は認められなかった。平成 23 年 1 月の不正抜き取り事件や令和 2 年 3 月の通報があったことは危機管理対策を構築する機会であったにもかかわらず、何ら対応することもなかった。

## (2) 市場部職員が関与していたことからの検証

市場部職員の多数が関与していたことは極めて問題であり、この防止策が施されていなかったことが不祥事件等不正抜き取り行為を防止できなかった大きな要因である。

### ア 法令・倫理に対するゆるみ

(ア) 職員の旅行会、忘年会等の費用の捻出のための不正な冷凍カツオの抜き取りは、そのような行為を黙認する法令遵守、倫理に対するゆるみが市場部内にあったということであり、そのゆるみが市場部に働く職員に拡がり、様々の不正抜き取り行為に多くの市場部職員が関与することになった。このことは、不祥事件に関する当局の捜査に進展につれ、その実態が明らかとなってきている。

(イ) 不正抜き取り行為の背景には、理事者の法令遵守・倫理観のゆるみが存在したことはたびたび触れてきているが、理事者の法令遵守・倫理感のゆるみについては、内部統制にも関連するので、そこで触れることにする。

### イ 内部統制機能の欠如

(ア) 当組合は焼津魚市場を卸売法、業務規程等を遵守して運営する義務を負っている。また、自らコンプライアンスの手引(付 コンプライアンス・マニュアル)を作成して、「コンプライアンス態勢の確立は広く社会から求められている重要課題であり、コンプライアンスに違反した場合には信用を失墜し、組合経営そのものに大きな影響を受けかねないことを良く認識する必要があります。」と明言している。しかし、当組合は、法令・業務規程遵守のために自ら定めたコンプライアンス規程を誠実に遵守したかは疑わしく、不正行為を防止する機能を働かせていなかった。

(イ) 当組合、特に市場部がコンプライアンスの手引、不祥事件等対

応要領を実践していなかったこと。

取引関係者との意見交換において、大手の仲買人(水産加工会社でもある)に有利なせりが行われ、仲買人から当組合にせりの公正を求めたにもかかわらず、当組合が積極的に是正を講じようとしなかったとの強い意見が出されていた。当調査委員会において、過去における仲買人からの苦情に対する当組合の対応を確認しようとしたが、当組合に記録は残されていなかった。コンプライアンスの手引に従い、本来であれば、利用者からの苦情対応に関する記録を残すとともに、組合長ら役員に迅速に回付すべきであったと思われるが、その痕跡すら見つからなかった。

また、アンケートでは、市場部職員から、不正の事実を上司に相談しても対応してくれない等の回答があった。

これらの調査に鑑みれば、当組合長ら役職者は、指導監督すべき立場にありながら、コンプライアンスの手引、不祥事件等対応要領の定めに従った手続きを実践していなかった、コンプライアンス遵守をおざなりにしていたと評価されても仕方ないところである。

#### ウ 第三者機関の不存在

当組合は、コンプライアンスの手引、不祥事件対応要領を策定しているが、第三者機関の介入を想定する規定は見当たらない。

平成 24 年 1 月の不正冷凍カツオ抜き取り事件や令和 2 年 3 月の不正抜き取り行為に関する通報に対して、一応の調査が行われたが、結果は不透明なままに調査が終了していた。この当時から既に不正抜き取りが行われていたのではないかという疑義が、今日になって不祥事件の発覚と刑事事件の捜査の中で明らかとなってきた。このような経緯は、外部の者による公正な調査が必要であったことを示唆している。

#### エ 組合の排他性

卸売法・業務規程は、焼津魚市場を運営する上での当組合と取引関係者との役割を定めている(第 2 章第 1、2(2)参照)。また、コンプライアンスの手引に付されたコンプライアンス・マニュアルは、地域社会とのコミュニケーションを図ることを基本方針の一つとして掲げたが、取引関係者との意見交換の中で目立った意見は、当組合による焼津魚市場経営の排他性であった。外部の取引関係者との意見交換による魚市場経営の改善がなされていなかったことも要因の一つであると思われる。

### (3) 利益追求偏重

ア 当組合では、水揚げ魚を売り切ることが至上命令であり、せり人も「売り切ること」に熱意を持っている。これは、船主にとっては高く売ることが出来、焼津魚市場の相場を維持する上においても重要なテーマであると言える。

イ 他方、コンプライアンスの手引では、「過去に漁協系統において生じた事例を振り返ってみると、収益性を追求するあまり、一部役員の独断専行を理事会や監事が制御できなかつたり、内部検査や日常業務における点検等を励行していれば未然に防止できたと思われるケース等漁協の設立目的や社会的使命を大きく逸脱した事件等が散見されます。」と収益性偏重を戒めている。

しかし、損失補填名下の未計量冷凍カツオの搬出は、組合に利益追求を至上命令とする意識があったためであり、コンプライアンス遵守に至らず、自ら、不正抜き取り行為を把握できる状況ではなかったと考えざるを得ない。

#### (4) 船主の信頼

船主の多くが、水揚げ量が予想よりも少ないこともあったが、冷凍カツオが不正に抜き取られていたことに気づかなかつたという。まさに当組合の経営する焼津魚市場を信頼していた。当組合は、その信頼に依拠し、自らを律することがなかつた(あぐらをかいていた。)のである。

### 9 検討・課題・提言

当調査委員会は、前記のとおり、漁業者等からの信頼回復を図ることを目的とした報告書の作成を委託されている。

当調査委員会は「信頼回復のための焼津漁業協同組合のなすべきこと」と理解し、必要と考える具体的な改善策を提言する。

#### (1) 当組合

ア 体質の改善(コンプライアンス意識の向上)

##### (ア) 意識の改善

##### ① トップメッセージの発信

組合長をはじめとする役職者・理事・監事(以下、「理事者ら」という。)こそが、コンプライアンスを最優先すべきとの強い姿勢を組合内外に示すことが重要である。

② 理事者らは日頃の言動からの言動はもとより、あらゆる機会を通じて収益に偏重することなく、コンプライアンスを重視すべきとする明確なメッセージを職員のみならず船主や仲買人等のステークホルダーに向けて発信すべきである。

発信の手法としては、職員との会合のたびにコンプライアンス

意識を示す、取引関係者との会合においても同様にコンプライアンス意識を示す、組合報にコンプライアンスに関する記事を掲載して説明する等、いろいろな手法が考えられる。

(イ) 組合内教育の拡充

外部講師を招いてのコンプライアンス研修のほか、組合内の各種規程の内容の理解のための組合内研修会等の実施を検討すべきである。

これらの組合内研修では、疑義のある言動や取引を感知したときは、部門、役職、年齢にかかわらず、各役職員がこれを指摘する義務を業務上負っていることを理解するよう意識改革を促すとともに、内部通報制度やその他の組合内制度の活用方法を周知徹底すべきである。

(ウ) 内部通報制度の周知のための具体的対応

内部通報制度は、コンプライアンス確保のための装置として極めて重要である。

現在の規定を見ると極めて細かく一般職員が理解できるとは思えない。通報窓口は「誰か」についても周知されているか疑問である。簡単明瞭な分かりやすいポスターを作り、各所に貼りつけるなど、職員が信用し、使いやすいよう具体的な対応を実施すべきである。

(エ) 取り組みの要継続性

不祥事件が発生した後に講じられる再発防止策は、得てして役職員らの業務負担が増すことが多くなり、その結果、実際の業務を担う職員らは、再発防止策に対して否定的な評価しか抱かず実行されないという危険性が伴う。そのような事態が生ずれば不祥事件が風化するにつれて、せっかくの再発防止策が形骸化することにもなりかねず、ひいては不祥事件が起きる前以上にコンプライアンスを軽視する風潮が一層強まってしまうリスクすらある。

そこで、

①当組合は、単なる再発防止策の周知・徹底にとどまるのではなく、役職員ら自身、再発防止策の趣旨・意義を徹底して理解することが必要である。

②再発防止策として設けられた新たな制度や運用等が遵守されているかどうかを定期的にチェックし続ける仕組み作り(特に計量・搬出ルールが徹底されているか否かのチェックは重要である。)、例えば年1回の全職員を対象としたアンケート方式による意識チェック等も積極的に検討すべきである。現に、当組合職員アンケートにおいて、当調査委員会発足前から実施されていた種々の再発防止策に

ついでに理解や実践に関する意識にバラつきが見られたことは厳に受けとめなければならない。

(オ) 理事会の活性化及び理事と職員との意思疎通の強化

理事会等の活性化については令和4年7月28日付の再発防止策報告書にも記載されている。当調査委員会でも理事会の活性化は重要と考える。

そのため、理事会の構成メンバーは漁業種間の偏りを避け、かつ、積極的に外部の理事を登用することが望ましい。

また、当調査委員会では、理事会の活性化のみならず、理事と職員とのコミュニケーション強化についても提言したい。今回の事案を鑑みれば市場部内の業務および出来事を理事会として把握できなかったことが不祥事件へと繋がった可能性が高い。したがって、所管する理事と担当部の職員とが乖離することがないように両者間のコミュニケーションを活発にすることを期待するところである(特に市場部については担当理事を2名配置する等して積極的な業務内容の把握と理事全体でのその共有化を図るべきである。)

イ 焼津魚市場の機能(運営)の改善

(ア) 市場部の閉鎖性の排除

当組合の市場部の特殊性・閉鎖性についてはこれまで指摘してきたが、市場部が焼津魚市場の取引を掌握し、部外の第三者が介在しないという状況は、市場部内での結託により不正抜き取り行為及びその事実の隠蔽を容易にするものである。

このような状況を是正するために、取引終了後に市場部の課長職以上の職員及び市場部担当理事が出席して行われている市場課長会議に市場部外の役職員を同席させる等、市場部外の第三者を介在させることを検討すべきである。

なお、このような第三者による介在は、馴れ合いを防ぐために、定期的に行うのではなく第三者の随時の判断により行うことも有益であると考えられる。

(イ) 特定の仲買人による大量買付がなされた際の個別調査

本件は、大量の買付を行ってきた一部の大手仲買人への過剰な配慮が背景の一つとなっている以上、かような行き過ぎを早期に把握する目的で、特定の仲買人が一定数量以上の買付を行った場合には、当該取引の適法性に関して市場部外の役職員を介在させた上での個別調査(未計量冷凍カツオの有無、せり・相対取引の公平性公正性等)を導入すべきである。このような施策は、特定の仲買人との不適切な関係性

を防ぐための一定のスクリーニングとして資するものであるとともに、不正行為に対する牽制機能を果たすと考えられる。

なお、焼津魚市場においては、キズについては相対取引が行われていた。相対取引には、買い手と売り手との間で柔軟な価格形成が可能であり安定的な取引関係の構築に資する面があるものの、恣意性が排除されず、公開性や納得性が高いせりよりも人的要素が多く介在する結果、透明性や公正性という観点からは検討すべき事項が多いと思われる。全国的に見た近時の魚市場の取引は、せりよりも相対取引が主流のようであるが、当調査委員会では、調査を通じて、相対取引が一部の仲買人との関係性を強め、取引の透明性・公正性を害する結果、卸売法の趣旨である「取引の適正化」を損なう結果をもたらしているものであることの懸念を抱いたが、この懸念の払拭は、当組合が卸売法・業務規程を今後適切に運用することに期待するしかない。

#### ウ 労働環境の改善

##### (ア) 雇用条件の可視化、書面化

当組合が、特に市場部の職場環境(いわゆる「3K」)に問題があることを認識しながら、雇用環境改善への意識が乏しかったことは既に指摘したとおりである。

当調査委員会としては、早急に、市場部職員の給与形態、勤務体制、サービス残業の有無等を調査し、3K から脱却する改善策を検討し、実行に移すことを求める。少なくとも、全職員との間で雇用契約書を取り交わすこと自体は何ら難しいことではなく、速やかに着手すべきである。

##### (イ) 部を越えた人事ローテーションの実施

市場部では、業務の専門性・特殊性を理由として、他部署との人事ローテーションをほとんど実施することがなかった。しかしながら、部署間での定期的な異動等の適時の人事ローテーションが行われない場合、特定の職員と取引業者とが長期にわたって業務上の付き合いを続ける中で癒着が生じ、当該関係性を利用した不正行為の温床となる恐れがあり、実際に本件不正抜き取り事件の背景の一つにもなっている。

確かに、適時の人事ローテーションを行うためには、その人員を確保する必要があり、また市場部内における知識及び実務経験の習得には、相当程度の時間がかかることが想定される。

しかしながら、人事の固定化に伴う不正行為の温床や部署間の縦割りの弊害を排除するために、強い決意をもって人事ローテーションを実施すべきである。実施にあたっては、例えば、今後の事業規模を予測

した上で、人事ローテーションを行うため量的・質的に十分な人員を確保するための人材育成プランを立てて人材を育成し、不足する人員について中途採用や他の組合等からの出向の受け入れ等も活用することを検討すべきである。

また一時的な人員の不足により、人事ローテーションが困難となる場合であっても、取引業者に対する定期的なヒアリング、アンケートの実施等、市場部の動向を常に把握できるような仕組みを検討すべきである。

## エ 関係法規の再認識と法令遵守

既に指摘したとおり、当組合は焼津魚市場を卸売法、業務規程等を遵守して経営する義務を負っているにもかかわらず、これまではこれらを誠実に遵守していたか疑わしいと言わざるを得ない。

したがって、今後、当組合には、改めて静岡県知事からの認証を受けた焼津魚市場の開設者としての地位と市場内で卸売業を営む卸売業者としての地位を有していることを自覚し、卸売法はもちろんのこと自らが定めた各種業務規程を遵守することが強く期待される。

そのためには、例えば、定期的に自ら卸売法・各種業務規程の遵守状況を職員からの聴き取りやアンケートその他の手法でチェックした上で、監督官庁に対して報告するなど、第三者に積極的に開示する姿勢を示すことも有益であると考えます。

## オ その他

### (ア) 取引の可視化等

現在、当組合の管理する港湾施設内には、令和3年3月に設置された43台の防犯カメラの外に17台の防犯カメラが増設設置されているところ、これらの防犯カメラの管理については、不祥事件に市場部所属の職員が多数関与していたことに鑑みれば、市場部から他部署に移すべきである。そして、漁獲物の水揚げ中の様子やせり後の搬出状況等も含めて船主が希望すればいつでも映像を確認できるようにする等、単に防犯カメラの設置という抑止力に留まらず、船主への積極的な情報開示を通じて当組合の信頼回復を目指す必要があると考えます。

### (イ) その他

水揚げ作業の円滑化・効率化と水揚げデータの一元管理による透明性・公平性の高い市場運営を可能にし得るデジタルトランスフォーメーション(DX)化にも期待したいところである。

また、他の漁業協同組合への質問調査の分析で触れた通り、既に実践している他の漁業協同組合の取り組みについて調査することは、自身の取り組み



みと比較する点において大変有用であるということを繰り返し指摘しておく。

## (2) 漁業関係者との関係

### ア 船主への情報提供

船主へのアンケート分析でも触れたとおり、今後、焼津漁協が船主らから信頼を回復するためには、業務の透明化が最も重要である。そこで、他の漁業協同組合の取組を参考にしつつ、先の防犯カメラ映像の提供の他にも、例えば、船主から求められた場合に流通の過程における現場帳面、計量伝票類、仕切り書等の資料を速やかに開示できる体制となっているか一考すべきである。

### イ 仲買人との関係(市場委員会の有効活用)

当組合では、不祥事発生後の再発防止策として、現在、仲買人らとの間で市場委員会を定期開催している。同委員会の目的は公正中立な市場運営等を行うことであり、まさに当調査委員会が先に指摘した焼津魚市場経営の排他性の排除に資するものであるから、今後も継続すべきと考える。

もっとも、単に仲買人との意見交換の場を設けるだけでは前述の目的は達成しえず、そのような機械的な意見交換の場に終始するようでは、先の昭和26年協定書に基づいた協議会と同様に不調に終わってしまうことが自明である。そのような事態を避けるためには、市場委員会が単なるガス抜きに終わることなく、関係者にとって有意義なものにする必要があるところ、それには当組合、仲買人組合等の関係者においても卸売法等の法令にとどまらず、例えば水産庁作成の令和3年11月「水産物・水産加工品の適正取引推進ガイドライン」等の理解に努めた上で行われることが必要不可欠であり、その上で委員会議事録の作成はもちろんのこと委員会で出た意見へのその後の対応等を記録することによってより透明性・公開性の確保に努めることが求められる。

なお、前記ガイドラインでは、独占禁止法に関する記述のあることに注意されたい。

## (3) 第三者の関与

これまで指摘してきた当組合の内部統制の欠如に鑑みれば、残念ながら、これが当組合のみの力によって一朝一夕で劇的に改善されることは期待できないと言わざるを得ない。当組合外の第三者の積極的な関与によって初めて改善への第一歩を踏み出すことを期待できる。

そこで、当組合の体質等に改善が認められるまでの間、年1回の頻度で第三者機関による監査を導入すべきであると考えられる。

そして、この第三者機関の構成員としては、外部の有識者を中心としつつ、例えば、卸売法上、当組合への監督権限を有する静岡県の県経済産業部水産・海洋局水産振興課の担当者や組合内調査委員会にも参加した焼津市の経済部の担当者などが期待されるところである。

以上

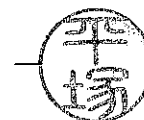
令和4年12月26日

焼津漁業協同組合第三者委員会

委員長 前 田 俊



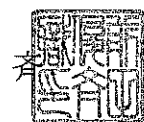
副委員長 平 塚 聖



委 員 宅 見



委員補助者 前 田 俊



委員補助者 小 暮 駿

