

特別監査結果報告書

監査の概要

【監査事項】

2004年3月15日、道警の予算執行事務について、地方自治法第199条に基づく知事の監査要求を受理した。対象は1998—03年度の捜査用報償費(報償費)、旅費、食糧費、交際費。監査期間は04年3—12月。旭川中央署、弟子屈署の監査結果は早急な報告指示があったため、6月30日に知事に報告した。

【方法】

①道警に対し、監査委員が定めた要領により監査の資料として、98—2003年度に執行したすべての報償費、旅費、食糧費及び交際費にかかわる執行状況調、前渡資金にかかわる取扱者などの一覧表を作成させるとともに、監査資料の添付書類として、前渡資金精算書、支出計算書の提出を求めた。

②提出された監査資料などをもとに、実地監査と書面審査を行い、監査資料、決定書、支出(支払)証拠書その他関係書類を照合、点検した。

③実地監査などで本部長、部長、署長、副署長(次長)、課長、捜査員、会計職員らから事務処理の状況、執行内容の事実の有無、事実でない場合の予算執行への関与の有無などについて、面談で事情聴取した。

④監査資料や決定書、支出(支払)証拠書などの書面審査で執行の事実を確認できたものを除き、予算を執行した職員と予算の執行にかかわった職員のうち、在職者について、面談、文書で執行の事実を検証した。

⑤同様の職員のうち、退職者については、関係人調査として、文書で執行の事実を検証した。また、書面審査、職員らからの事実確認などの結果、必要と認められるものは、宿泊先、物品の購入先などに対して文書での関係人調査を行い、執行事実を検証した。

⑥報償費にかかわる捜査協力者に対する関係人調査は、捜査協力者の氏名、住所が開示されたものについて、メモ取りやコピーの提供に道警の協力が得られず、実施できなかった。また、捜査中の事件などにかかわる捜査協力者の氏名、住所は、開示されなかった。

⑦監査の過程で、監査委員から捜査協力者に対する関係人調査への協力を要請したところ、道警本部長から「どのような方法での協力が可能であるか個別、具体的に検討させていただきたい」旨の回答があったことから、住所が不明となっている退職者が執行したものなど1526件、1508万9466

円の事例を提示して個別、具体的な検討を求めた。

⑧監査の過程で、会計書類などの亡失などが確認されたことから、亡失などにかかわる経緯、予算執行内容、会計処理の実態把握に努めた。

監査の結果

1・報償費

執行の事実がなく不正な予算執行と認められたものや執行の事実が確認できなかったものなどがあつた。

①執行の事実がないもの

次席、副署長らは、捜査員に現金を交付したとする虚偽の支出伺を作成し、捜査員は、上司、会計職員らから示された下書きのとおり支払精算書に記載し、会計職員らは、領収書を用意するなど、実体の伴わない会計処理を行っているもので、会計書類に記載されているとおり捜査員が現金を受け取った事実がなく、かつ、捜査協力者に交付したり接触経費に充てた事実もないものや、捜査協力者に対する謝礼品を購入したとされているが捜査協力者に交付した事実のないものなどが、1万4243件、2億3288万6338円あつた。(98年度4849件、7934万1776円、99年度4662件、7872万4548円、2000年度4154件、7031万9067円、01年度403件、403万101円、02年度116件、36万1001円、03年度59件、10万9845円)

これにかかわる会計処理などの状況について、捜査員らは「長い間の慣行として2000年度ごろまでは行われていた」「疑問に思うことはあつた」などと説明。署長らの一部は、実体の伴わない支出だつたことを認め、副署長らの一部は、実際の用途は、署長の了解を得ていたと説明した。

直接の執行者とされている捜査員は「次長らからの指示のまま、支払精算書に実体の伴わない捜査協力者氏名などを記載していた」と説明した。副署長らの一部は、署長や課長にあらかじめ現金を交付していたなどとし、課長の一部は「課の運営費などとして使用していた」と説明した。

以上から、長い間の慣行として、組織的に報償費の取扱者(署長ら)の補助者である副署長らが、署長らの了解のもとに手元に保管していた現金を会計手続きをせず、課の運営費などとして使うとともに、これを繕うため、副署長、会計職員、捜査員らが虚偽の会計書類の作成にかかわっていたと認められた。

②執行の事実が確認できなかったもの

ア・書面審査、関連資料との照合や捜査員らに対する面談や文書による事情聴取では執行の事実について確証を得ることができず、かつ、捜査協力者に対する関係人調査ができなかつたため、執行の事実が確認できなかったものが、1万5774件、1億4168万2107円あつた。(98年度2439件、4049万1108円、99年度2515件、4078万5671円、2000年度2049件、3318万9716円、01年度

3417 件、1162 万 718 円、02 年度 3172 件、994 万 2881 円、03 年度 2182 件、56 万 2013 円)

イ・捜査協力者に対する関係人調査に代わる確認の方法について、道警に個別、具体的な検討を求めたが、個別、具体的な方法の提示がないため、執行の事実が確認できなかったものが、1418 件、1393 万 4378 円あった。(98 年度 263 件、443 万 6980 円、99 年度 233 件、413 万 9737 円、2000 年度 198 件、296 万 7223 円、01 年度 272 件、85 万 8608 円、02 年度 404 件、136 万 3984 円、03 年度 娯件、16 万 7846 円)

③公費で支出することができなかったもの

道費での執行が認められていない捜査員らの激励慰老経費を支払精算書などの使途として記載し、そのとおり執行していたものが、24 件、250 万 3594 円あった。(98 年度 5 件、70 万 2 千円、99 年度 15 件、140 万 6326 円、2000 年度 4 件、39 万 5268 円)

④その他

ア・報償費にかかわる補助者が、現金出納簿を作成する際、誤って受入金額を少なく記帳したため、前渡資金が返納されていないものが、1 件、2 万円あった。(余市署、2000 年度)

イ・捜査諸雑費の精算事務を誤ったため、補助者への返納額が少なくなっているものが、1 件、270 円、補助者への返納額が多くなっているものが、1 件、250 円あった。(旭川方面本部、01 年度)

2・旅費

①旅行の事実がないもの

ア・旅行者に旅行の事実がなく、旅費が支給されていないものが、1841 件、2148 万 2380 円あった。(98 年度 1471 件、1759 万 2380 円、99 年度 281 件、349 万 5980 円、2000 年度 66 件、28 万 4360 円、01 年度 10 件、8 万 690 円、02 年度 10 件、2 万 3020 円、03 年度 3 件、5950 円)

イ・旅行者に旅行の事実はないが、旅費が支給され、上司の指示で口座に振り込まれた旅費を引き出して上司に渡していたものや、旅行者名義の旅費専用口座をつくり、課の次席がその通帳や印鑑を管理していたものが、49 件、63 万 4540 円あった。(98 年度 36 件、37 万 8880 円、99 年度 13 件、25 万 5660 円)

②旅行の事実、旅費支払いの事実が確認できなかったもの

ア・旅行者が、よく覚えていない、旅行したかもしれないなど旅行の事実について明確な説明ができなかったもの、宿泊施設に対する関係人調査などの結果、宿泊した事実が確認できなかったため、旅行の事実が確認できなかったものが、819 件、1274 万 9360 円あった。(98 年度 295 件、328 万 7510 円、99 年度 208 件、261 万 6380 円、2000 年度 71 件、85 万 3130 円、01 年度 57 件、88 万 9860 円、02 年度 90 件、205 万 6260 円、03 年度 98 件、304 万 6220 円)

イ・宿泊を伴う旅行、日帰りの旅行について、旅行者から旅行の事実はあるが、旅費の一部または全部を受け取っていないと説明があり、旅費の支払い事実が確認できなかったものが、664 件、

353万5220円あった。(98年度511件、221万2100円、99年度68件、77万2930円、2000年度28件、31万5120円、01年度16件、4万5510円、02年度38件、18万2760円、03年度3件、6800円)

ウ・会計書類が亡失していたことで、旅行の事実が確認できなかったものが、1786件、1973万4516円あった。(98年度657件、929万664円、99年度464件、388万4460円、2000年度525件、590万4860円、01年度14件、64万8550円)

③委任払いが適切にわれていなかったもの

日額旅費の支給で、旅費の受領代理人が、上司の指示で、旅費受領代理人口座から払い出した旅費を旅行者に毎月一定の限度額で交付し、差額を上司に渡していたものや、旅費受領代理人が支給された旅費を一括管理し、宿泊を伴う旅行でも旅行者には日当分しか現金を交付していなかったものなど、委任払いが適切に行われていなかったものが、3988件、4559万7480円あった。(98年度2494件、2910万4100円、99年度1412件、1568万2580円、2000年度66件、74万1780円、01年度12件、2万3800円、03年度4件、4万5220円)

④旅費が過払いとなっていたもの

1泊2日の旅行命令だったが日帰りの旅行を行っているもの、旅費の減額調整が必要な宿泊場所に泊まっているもの、公共交通機関を使用する旅行命令だったが公用車で旅行しているものなど、旅費が過払いとなっていたものが、79件、122万880円あった。(98年度53件、58万9360円、99年度10件、15万3千円、2000年度5件、12万3650円、01年度7件、24万6470円、02年度3件、6万5440円、03年度-件、4万2960円)

3・食糧費

①執行の事実がないもの

留置人らにかかわる食糧費の執行で、留置人らの食事を供給する業者と一日当たり3食を供給する契約を締結し、3食分にかかわる食糧費を支出しているが、実際には、供給業者は昼と夜の2食分を提供し、その代金だけを受け取っており、朝食分として支出された現金の用途が不明となっているものが、19件、57万1059円あった。(98年度11件、26万7036円、99年度8件、30万4023円)

②執行の事実が確認できなかったもの

ア・会食にかかわる食糧費の執行で、関係人調査の結果、会食経費を支払った事実は確認できたが、会食の相手側が出席した事実が確認できなかったものなどが、15件、198万9043円あった。(98年度9件、123万4043円、99年度4件、46万7千円、2000年度1件、2万4千円、01年度1件、26万4千円)

イ・夜食、補食用経費、来客用茶菓代などにかかわる食糧費の執行で、関係人調査の結果、代金

を現金で受け取ったとされている業者は、営業品目として取り扱っていない食料品が納品されたことになっている、また現金を受領したこともないなどと説明しているため、執行の事実が確認できなかったものが、10件、12万6260円あった。(98年度7件、11万5480円、99年度3件、1万780円)

③不適切な予算執行を行っていたもの

来客用茶菓代にかかわる食糧費の執行で、複数回に分けて発注したコーヒー豆や、食糧費では購入できないコーヒーフィルターを、一度にコーヒー豆を購入することとした物品購入決定書を作成し、代金を支払っていたものが1件、1万3800円あった。(99年度)

④その他

留置人らに対する給食で、食糧の購入記録がなく、かつ、食糧費も執行されておらず、留置人らに提供した給食にかかわる経費をどのように執行していたのか不明となっているものが、5名、16食分あった。(中標津署99年度1名、5食分、2000年度3名、10食分、02年度1名、1食分)

4・交際費

①執行の事実がないもの

贈呈対象者に対する関係人調査の結果、執行したとされる贈呈金品を受領しておらず、執行の事実がないものが、21件、13万7989円あった。(98年度5件、4万3759円、99年度6件、3万9030円、2000年度4件、2万6800円、01年度6件、2万8400円)

②執行の事実が確認できなかったもの

贈呈対象者に対する関係人調査の結果、執行したとされる贈呈金ではなく贈呈品を受領していたものや、執行したとされる贈呈金とは異なる金額の贈呈金と贈呈品を受領していたものが、4件、4万円あった。(98年度3件、3万円、2000年度1件、1万円)

5・会計書類などの亡失など

道警本部など36部局で、対象年度の旅行命令簿や食糧費使用決定書などの会計書類が、保存期間経過前に廃棄されていたり、作成されていなかった。また3部局で、書面審査、関係資料との照合などの際に用いる復命書などの書類が保存期間の経過前に廃棄されていた。これら会計書類などの亡失などについて、関係職員に事情聴取を行ったが、その原因、時期は特定できなかった。

意見

①報償費については、執行していた全部局で、始期は特定できなかったが、相当以前から 2000 年度までの長い間、慣行として、組織的に不正な予算執行が行われ(2000 年度の 1 署除く)。一部の部局においては、01 年度以降も、2000 年度までと同様な方法で不正な予算執行が続けられていることが認められた。

道警は、道民への説明責任と本部内、方面本部や各警察署への是正指示という責務をこれまで果たさず、今日に至ったものであり、その責任は極めて重大である。

また、旅費については、旅行の事実がないものが数多く認められた。食糧費、交際費についても、執行の事実がないものが認められた。このように、各費目で数多くの不正な執行が認められたことは、公金の原資が道民の税金であることについて、警察幹部の意識が欠如していたことに起因するものであり、極めて遺憾である。職員からの自発的な自浄作用が働かない職場環境であったことも、一つの要因であると考えられる。

道警は、公金に対する職員の意識改革と財務会計制度の研修など、再発防止に向けた取り組みを徹底し、適正な予算執行に努めるべきである。

②旅行者に対する事情聴取で、宿泊を伴う旅行、日帰りの旅行、日額旅費の対象となる旅行にかかわる旅費の支給については、旅行の事実はあるが、本来支給されるべき旅費の全額を受け取っていないと説明する者や、支給されていることも知らなかったと説明する者が多数あった。旅行者の一部には、どのような場合に出張となるのか旅行の定義をよく理解していない者もいた。

旅費は、公務のために旅行する者に支給し、公務の円滑な運営に資するものであり、本来支給されるべき旅費がそのとおり支給されないことは、旅費制度の趣旨にもとり、職員の私費負担で公務遂行を求めることにもなり、あってはならないことである。

道警には、各警察署などで、旅費支給の取り扱いがどのように行われていたのか、十分な調査を求めたい。

③実効性のある監査を行うためには、報償費にかかわる捜査協力者に対する関係人調査を行うことが重要であるとの考えから、道警本部長に対して、再三、その円滑な実施について協力を要請したところ、捜査協力者に対する関係人調査に代わる事実確認の方法を「個別、具体的に検討させていただきたい」と回答があった。

このため、執行の事実が確認できない事例の一部を提示して検討を要請したが、個別、具体的な説明や対応がなかったものが多数あり、執行の事実を十分に検証できなかったことは、誠に遺憾である。

④旅行命令簿や食糧費にかかわる会計書類などが廃棄されていたり、作成されていなかったため、旅行の事実など予算執行を確認できないものがあったことは、誠に遺憾である。今後は、会計書類などを厳正に整備、管理するよう求めるものである。

⑤多数の捜査員から、報償費の中の捜査諸雑費の執行手続きが少額の執行にもかかわらず極めて複雑であるため、捜査協力者に対する謝礼や接触経費を私費で負担しているものもある、捜査活動で自己所有の携帯電話を使用することがあるが、少額で煩雑なので請求しないこととしている、休日を返上し勤務時間をいとわず捜査に従事しているなかで、捜査諸雑費にかかわる会計書類の作成は煩雑である、などと説明があった。

道警は、第一線の現場で苦勞している捜査員の声を的確に把握し、予算の執行などに反映させていくための仕組みを早期に構築するとともに、捜査諸雑費については、捜査員の業務実態に見合った手続きとなるよう改善する必要があると考える。

⑥報償費、旅費、食糧費、交際費の執行に関し、執行の事実がないものと認められたものについて、道警は、実際の用途、金額を点検し、確証が得られないもの、また確証が得られても公費で支出できないものを北海道が被った損害額とすることが相当と判断する。

執行の事実が確認できなかったものについては、監査対象部局として説明責任を適切に果たせるよう、道警に十分な調査を求めたい。この結果、なお執行の事実が確認できないものについては、執行の事実がないものとして取り扱うことも考えるべきである。

2004年12月3日

北海道監査委員

道警特別監査結果（1998—2003年度）

	執行額合計		不正額		不正率		
	執行事実なし	執行確認できず	その他	不正率			
捜査用報償費	616,876,136	391,006,417	232,886,338	155,616,485	2,503,594	63.4%	
旅費	9,212,171,962	104,954,376	22,116,920	36,019,096	46,818,360	1.1%	
交際費	51,624,212	177,989	137,989	40,000	—	0.3%	
食糧費	1,102,224,404	2,700,162	571,059	2,115,303	13,800	0.2%	
総計	10,982,896,714	498,838,944	255,712,306	193,790,884	49,335,754	4.5%	

単位・円。監査対象はすでに報告済みの旭川中央署、弟子屈署と今年開設の札幌手稲署を除く。不正額の「その他」は公費による支出ができない報償費、ピンハネと本増し請求分の旅費、不適切に執行した食糧費。

実地監査による面談状況（単位：人）

捜査用報償費				旅費			
所属長等	執行者	退職者	計	所属長等	執行者	退職者	計
618	2,853	44	3,515	228	8,151	—	3,822
食糧費				交際費			
所属長等	執行者	退職者	計	所属長等	執行者	退職者	計
16	88	1	105	16	22	1	39

注1 「所属長等」には、本部長、部長、署長、副署長（次長）、各課の課長、会計職員らを含む。
 2 「執行者」とは、報償費にあっては捜査員、旅費にあっては旅行者、食糧費、交際費にあっては所属長または必要と認めた者をいう。
 3 「所属長等」と「執行者」は重複している場合がある。

書面や面談による確認状況（単位：件）

事実確認を求めた件数											
捜査用報償費			旅費			食糧費			交際費		
面談	文書	計	面談	文書	計	面談	文書	計	面談	文書	計
71,700	13,813	85,513	391,857	261,249	653,106	210	516	726	82	11	93

関係人調査の実施状況（〇日）（単位：件）

捜査用報償費				旅費			
退職者		飲食店等		退職者		宿泊先等	
面談	文書	計		面談	文書	計	
72	3,914	3,986	114	0	36,127	36,127	8,207
食糧費				交際費			
退職者		供給先等		退職者		飲食店等	
面談	文書	計		面談	文書	計	
0	253	253	10,644	0	6	6	469

捜査協力者情報の開示状況（単位：件）

執行件数	開示されたもの	非開示とされたもの
89,499	30,206	59,293