

西嶋吉光外13名から提出された愛媛県警察本部及び愛媛県警察署において県予算から支出される捜査報償費の不正な支出に関与した職員に関する措置請求について、次のとおり決定した。

平成17年7月15日

愛媛県監査委員	吉	久	宏
同	壺	内	紘
同	玉	井	実
同	竹	田	祥

決 定 書

松山市

請求人 西嶋吉光

松山市

同 東 俊一

松山市

同 薦田伸夫

伊予郡砥部町

同 高田義之

松山市

同 今川正章

松山市

同 水口 晃

松山市

同 野垣康之

松山市

同 山口直樹

松山市

同 中川創太

松山市

松山市	同	中尾英二
松山市	同	村上勝也
伊予郡松前町	同	草薙順一
東温市	同	一色和喜
	同	東 玲治

平成17年5月9日付けで上記請求人らから提出された愛媛県警察本部（以下「警察本部」という。）及び愛媛県警察署（以下「全警察署」という。）において県予算から支出される捜査報償費（以下「捜査報償費」という。）の不正な支出に關与した職員に關する措置請求について、次のとおり決定する。

主 文

請求人らの請求を棄却する。

請求の要旨

請求人らの愛媛県職員措置請求書の内容及び意見陳述の内容を総合すると、請求の要旨は、次のとおりである。

- 1 警察本部及び全警察署における、平成11年度から平成16年度までの間の、捜査報償費の予算の執行状況に対して監査を行い、違法又は不当な予算執行について、返還を求めるなど適切な措置を講じることを請求する。
- 2 大洲署の捜査報償費に係る元会計課長に關する報道
平成16年5月31日、愛媛県大洲警察署（以下「大洲署」という。）の平成13年当時の会計課長（以下「元会計課長」という。）が偽造領収書を使用した裏金作りの実態と捜査報償費の不正支出を告発した旨がテレビ報道され、請求人らは、その時点で、初めて愛媛県警察（以下

「県警」という。)において捜査報償費について違法又は不当な予算執行がされている事実を知った。

3 県警の内部調査

県警は、急遽、大石総務室長を責任者とする調査班を編成し、内部調査を開始した。内部調査の最終報告書は平成16年9月17日に提出された。

その結果の要旨は、下記のとおりである。

- ・ 大洲署において、捜査報償費の予算執行に際して、平成11年度6件、平成13年度86件、平成14年度14件、平成15年度1件の偽領収書が使用された。
- ・ 偽領収書による執行内容は、いずれも捜査費として執行されたものと認められ、個人的利得を疑う事実は認められなかった。
- ・ 署長及び副署長は、偽領収書が使われ、事実と異なる会計書類が作成されたことを知らなかった。
- ・ 偽領収書は5種類のみであり、それらに使用されたゴム印のうち、4つは現時点において大洲署には存在せず、また、過去に同署において存在していたか否か確認できなかった。
- ・ 平成10年度から16年度における、大洲署以外の捜査費執行全所属(28所属)において、偽領収書の使用の事実はなかった。

4 特別監査の実施とその結果

平成16年10月5日、愛媛県議会は、県民世論を背景に愛媛県知事(以下「知事」という。)に特別監査の実施を申し入れ、同月7日、知事もやむなく県警の捜査報償費不正支出問題について監査を要求するに至った。

知事からの要求監査(以下「特別監査」という。)は、平成13年度の警察本部及び全警察署の捜査報償費の執行について、平成16年10月14日から開始されたが、県警

は、監査委員に対して捜査上の秘密保持や捜査協力者及び情報提供者（以下「協力者等」という。）の保護を理由に会計資料の全面開示を拒否し、捜査員からの聴き取り調査に対しても上司を立ち合わせ、会計課員を同席させるなど、非協力的な対応を繰り返していた。そのため、特別監査は難航した。

平成17年2月28日、特別監査の結果が報告された。その概要は、以下のとおりである。

- ・ 平成13年度における、県警捜査報償費の予算額は6,228万6,000円、支出件数は15,551件、総支出金額は4,732万8,381円であった。
- ・ 15,551件の支出のうち、11,604件（4,191万3,408円）については、監査に必要な協力者等の住所・氏名、協力者等に接触した場所である飲食店（以下「接触店」という。）の名称等の情報がマスキングされて開示されなかったため、平成13年度捜査報償費支出額のおよそ9割、支出件数にして7割のものが検証不能とならざるを得なかった。
- ・ 15,551件の支出のうち、2,862件（1,574万1,788円）については、領収書等が添付されていなかった。
- ・ 平成13年度の大洲署の捜査報償費においては、5店舗分5種類、計53件、12万7,729円の偽領収書の存在が確認できた。これらの偽領収書を用いて捜査報償費を執行したのは9名であった。

これら、9名の捜査員からの聴き取り調査によれば、偽領収書使用に至った経過は以下のとおりである。

ア 刑事課では、大洲市内に実在する飲食店の店名が押印された日付及び金額が白地の領収書（以下「白地領収書」という。）は刑事課長及び元会計課長から受領したこと、生活安全課では元会計課長などが

ら受領したこと。

イ 9名のうち4名は、全て自ら白地領収書に金額等を記載したとし、別の4名は、全て他の者に白地領収書に金額等の記載を依頼して書いてもらったが、いずれもそれが誰であったかは思い出せないと説明していること。

ウ 偽領収書の作成は、元会計課長、刑事課長、生活安全課長から領収書の添付を強く求められたため、白地領収書を使用したこと。

エ 9名は、いずれも捜査上必要な経費として支出したものであると説明し、監査委員は、捜査上必要な経費であることの証拠を提示し、明らかにするよう求めたが、犯罪事件処理簿等を用いて事件の背景等を説明するにとどまり、証拠は何ら提示されなかったこと。

- ・ 元会計課長について、報道された内容の事実確認までには至らず、大洲署で使用された偽領収書の類の存在については、接触店の名称の非開示により検証不能とならざるを得なかったこと。
- ・ 前記警察本部の内部調査は、使用回数が概ね5回以上の領収書のみを対象としており、調査方法も捜査報償費の支出とは関係のない領収書を流用する場合等を想定した調査とはなっておらず、交付の相手方から直接確認する手法はとられていないものであること。
- ・ 偽領収書が使用された事案以外においても、13事案、35件、13万7,842円については、執行の事実に疑義があり、特に、これらの執行の事実に疑義のある事案のうち、2件を除いた33件は協力者等に対し金品が交付されたとされているものであること。

5 特別監査の実施により明らかとなった県警の内部調査

の虚偽

- ・ 4記載のように、特別監査は、15,551件の支出のうち、11,604件（4,191万3,408円）については、監査に必要な協力者等の住所・氏名、接触店の名称等の情報がマスキングされて開示されなかったため、平成13年度捜査報償費支出額のおよそ9割、支出件数にして7割のものが検証不能とならざるを得なかったものである。

しかし、そもそも、少人数でかつ職務上も厳密に守秘義務を負担している監査委員らに対し、協力者等の住所・氏名を開示したとしても、捜査の支障が発生することはあり得ない。また、開示された協力者等に対し、監査委員から適切な方法により確認が行われたとしても、それによって、捜査の支障が発生することも考え難い。

また、マスキングされたのは、協力者等の住所・氏名だけではなく、接触店の名称についてまでマスキングされているが、飲食店の名称についてまでマスキングする必要性は到底認めがたい。

このような、不合理な理由による監査拒否は、それ自体、捜査報償費が適正に執行されていないことを強く推認させるものである。

- ・ 以上のような限界がありながらも、特別監査の結果、県警の内部調査では触れられていなかった、13事案、35件、13万7,842円については、執行の事実疑義があることが明らかとなった。

これら執行の事実疑義がある35件の予算執行のうち、2件を除いたものは、いずれも協力者等に対し金品が交付されたとされているものであり、捜査協力者に対する金品交付の予算執行に集中していることが明

白となっている。

さらに、特別監査の結果で指摘されているように、警察本部、全警察署の平成16年度の捜査報償費の執行額を平成13年度の執行額と対比したところ、捜査報償費全体で31.7%、そのうち協力者等に対する謝礼金については5.3%と大幅に減少している。

以上の事実からすれば、捜査報償費の相当部分、特に協力者等に対する執行費用の大半は、執行の実態がなかったという疑惑が極めて濃厚であり、協力者等自体の存在にも重大な疑惑があるといわざるを得ない。

- ・ 以上からすれば、前記の県警の内部調査は、言い逃れのできない証拠のあるものについてのみ、不適正な予算執行を認めたと過ぎないものであり、到底真実に基づいた内部調査とは認めがたい。また、愛媛県の特別監査も、県警の監査拒否という条件下で、結果としては、県警の内部調査を追認したものとなっている。

6 平成13年度についての再度の監査の必要性

- ・ 前記の県警の監査拒否は、愛媛県民の良識からすれば到底許容できるものではない。県警が、本当の意味で県民からの信頼を回復するためには、いったん膿を出し切り再出発をする必要がある。そして、県警自身がそれを実行できないのであれば、再度、監査委員が徹底した監査を行い、事実関係を明らかにする必要がある。
- ・ 本監査請求に添付した疎明資料（以下「疎明資料」という。）は、平成16年6月3日に元会計課長からオンプズえひめが提供を受けた資料であり、これらの資料中には、偽領収書として使用された白地領収書の束の写真、ゴム印の写真、帳簿調書類のコピー及び協力者等の住所・氏名、店舗名が明記された領収書が多数

含まれている。

- ・ また、その資料の提供を受けた際に、元会計課長からは、平成14年1月分の支払伝票及び支払精算書の記載内容は全て虚偽であり、添付領収書も偽造されたもので、電話帳などから抽出して架空の協力者等を仕立て上げ、謝礼や会食費として支出したことにして、その金額全部を裏金としていたことや、裏金は副署長の席にある金庫にプールし、宴会資金など自由に使い、年度末に余った分は、署長と副署長が山分けしていたといった説明を受けている。
- ・ 請求人らは、「協力者等の存在の有無」、「謝礼金の交付の事実の有無」、「飲食行為の事実の有無」等について自ら調査した訳ではないが、元会計課長から聞いて、それらの事実が無いものと判断した。
- ・ また、疎明資料に記載されている協力者等のうち5名については、請求人らが当時の電話帳と照合し、特定できたものであり、このうち1名については、既にマスコミが接触し、執行の事実が無いことを報道しており、監査委員が直接接触をして予算執行の事実の有無を確認すべきである。
- ・ なお、疎明資料にある5店舗分の領収書のうち、3店舗分の領収書については、白地領収書によって作成された偽領収書であることが明白であり、他の2店舗分についても、真正に作成されたものであるかどうかの確認が必要である。
- ・ 更に、領収書や支払伝票に記載されている協力者等の住所表記について見ると、いずれも番地以下が記載されておらず、社会常識からすれば極めて不自然な表記であり、領収書や支払伝票が真正に作成されたものであるかどうか疑問である。

また、喫茶店でコーヒーを飲んでレシートが貰えない店は経験上無いが、4店舗においてレシートや領収書を発行していないというのは疑問であり、是非調査をお願いします。

- ・ これらにより、疎明資料に基づいた、協力者等ないし店舗に対する事情聴取を突破口として、平成13年度における捜査報償費の予算執行状況について、特別監査では解明し得なかった事項について、実効ある監査を行うことが可能である。

7 特別監査の対象となっていない年度についての監査の必要性

- ・ そもそも、県警の内部調査によって、平成13年度以外の年度についても、平成11年度に6件、平成14年度に14件、平成15年度に1件の偽領収書の使用が明らかとなっているのであり、監査を平成13年度のみに限定する理由はない。少なくとも、県警自身が偽領収書の使用を認めている平成11年度に遡って、徹底した監査を行う必要がある。

なお、特別監査結果報告の意見の中で、監査対象外である平成14年度及び15年度の偽領収書について言及しているにも拘わらず、平成11年度分については何ら言及しておらず、監査委員の全容解明に対する姿勢に、疑問を抱かざるを得ない。

- ・ 愛媛県に先行して実施された北海道警の捜査報償費に関する北海道知事からの要求監査（以下「道特別監査」という。）の結果（平成16年7月9日発表）によれば、北海道では平成10年度から平成15年度まで6年度にわたって道特別監査が実施されており、前半の平成10年度から平成12年度については、監査対象となった2つの警察署（旭川中央署・弟子屈署）の捜査報償

費の 100 パーセント (416 件、合計金 714 万4,832円) について、「捜査報償費の直接の執行者である捜査員が署長等から現金を受け取った事実がなく、かつ捜査協力者に対する支払の事実もない」と認定されている。これは、平成12年度までは、捜査報償費が現場の捜査員にすら手渡されず、すべて署長等の管理職の下で裏金となっていたという驚くべき事実を示すものである。

これに対し、平成13年度に捜査諸雑費制度が導入された結果、現場捜査員に対しても捜査報償費の一部が交付されるようになり、北海道警の前記監査結果によっても、平成13年度以降は、捜査報償費の一部について執行の事実が確認できなかったものとして認定されるにとどまっている。

- ・ 県警においても、平成12年度以前において、捜査報償費がどのように執行されていたか、北海道警と同様に、捜査報償費が現場捜査員にすら手渡されず、すべて署長等の管理職の下で裏金となっていた事実がないかを監査することは、極めて重要である。平成13年度のみ限定した監査では、この点について解明することはできず、捜査報償費に対する疑惑の中核が未解明である。よって、平成11年度に遡って、監査を行う必要がある。

監査の結果

第1 事実

元会計課長、平成13年度当時の大洲署刑事課及び生活安全課に所属していた捜査員5名及び疎明資料の支払伝票に記載のある飲食店の経営者を対象に聴き取り調査するとともに、警察本部会計課を監査した結果、次の事実が確認された。

1 元会計課長からの聴き取り調査

平成17年6月5日、地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）第199条第8項の規定に基づき、元会計課長に対し、次のとおり関係人調査を実施した。

・ 聴取事項等

元会計課長から、平成13年度当時の大洲署における捜査報償費の経理及び執行の状況並びに元会計課長がこれに関与した事実及び把握していた事実、元会計課長がオンブズえひめに提供したとされる資料の種類及び内容、当該資料と疎明資料との整合性、当該資料が虚偽文書であるかどうか等について聴取した。

また、元会計課長に対し、捜査報償費に関する手持ち資料を持参の上、聴き取りに出席するよう依頼していたが、その資料は持参されなかった。

なお、平成13年度当時の捜査報償費の経理及び執行の流れについては、平成17年3月8日付け愛媛県報第1639号外で公表された「愛媛県知事からの要求による監査結果報告」第5の1で述べたとおりであり、警察署会計課長は、平成13年度当時、捜査報償費の経理の手引書として準用していた警察庁長官官房会計課が作成した平成13年度版捜査費経理の手引き（以下「手引」という。）によれば、捜査報償費の資金前渡担任者として毎月所要額の前渡資金の受入れを担当するとされていた。

・ 元会計課長の証言

元会計課長の証言内容をまとめると次のとおりである。

ア オンブズえひめに提供した資料の内容

請求人らが、平成16年6月3日に元会計課長から

提供を受けたとする疎明資料のうち出納簿（以下「出納簿資料」という。）及び支払伝票については、オンブズえひめに預けていた資料の一部に似ているが、全ての資料は既に返却してもらっており、オンブズえひめに写しも渡していないため、それが預けていた資料の写しであるか否か断定はしないが、出納簿資料の筆跡は、私のものであると思う。

ゴム印や白地領収書の束についてもオンブズえひめに預けていたが、疎明資料にある写真は、私が撮って渡したのではなく、オンブズえひめが撮ったものだと思う。また、支払伝票は、支出証拠書類の原本ではなく、決裁途上のものをコピーしたもので、原本と全く同じものがあると思う。

イ 疎明資料に関する元会計課長自身の知り得る範囲の事実

(7) 出納簿資料については、私が、捜査報償費の資金前渡を受けた金額や支払精算書に記載されている精算返納額等を基に、副署長が現金出納簿を記帳する際の見本として作成していたもののコピーであり、これを参考として、副署長は現金出納簿を記帳していた。

(1) 疎明資料にある支払伝票については、捜査員自身が作成するため、支払伝票に記載されている個々の内容については、会計課長の立場では、事実かどうか何も分からない。また、自らが、捜査員に対して事実に基づかない特定の協力者等の氏名や接触店の名称を書き入れるよう指示したり誘導したことはない。支払伝票に記載されている金額の計算やレシート等との突合については、私と副署長がチェックしていたが、不備が見つかり支払

伝票を書き直すこともあるので、押印はチェックした後にされていた。

- (ウ) 疎明資料にあるゴム印や白地領収書の束については、前任の会計課長から引き継いだものであり、領収書には既にゴム印と印鑑が押され、既に何十枚か切取られていた。

ウ 平成13年度当時の大洲署における捜査報償費の経理及び執行の状況等について

- (ア) 平成13年度当時の大洲署における捜査報償費の経理については、捜査報償費の資金前渡担任者として、毎月、前渡資金を受領すると直ちに副署長にその全額を現金で渡していたが、その後の現金の管理は全て副署長が行っていたことから、捜査報償費の支出の内容について把握していなかった。

年度末になって余った捜査報償費を署長と副署長が山分けしていたというのは、長年そういう風にならうわさされてきたことであり、直接見た訳ではない。

- (イ) 平成13年度当時の大洲署における捜査報償費の執行については、制度上、各捜査員は、必要の都度交付される一般捜査費とは別に、捜査諸雑費の場合、月初めに現金を受領した後、捜査報償費を執行した日ごとに作成した支払伝票を、中間交付者である課長に提出し、課長は、捜査員から提出のあった1ヶ月分の支払伝票から支払精算書を作成し、精算を行い、余った現金については副署長に返すこととなっていた。

また、課長らに対して、捜査報償費の執行は会計課には関係ないことから、捜査報償費に係る支

払伝票等の書類を副署長の方へ直接提出するよう言っていたが、会計課に出す人もいれば、副署長の方へ出す人もおり、統一されておらず、先に副署長に書類を提出した場合でも、副署長が見た後、私のところへ書類を持ってきていた。

会計課では、長年、支払伝票や支払精算書に記載されている金額の計算をチェックしていたが、これら書類に記載されている内容がどれだけ本場でどれだけ偽かということは、具体的には分らない。

- (ウ) 支払伝票に添付する領収書等の徴取については、捜査員らに対し、得られるものは付け、得られないものは事由を支払伝票に書けば良いと説明し、強く求めたことはない。

2 店舗調査

平成17年6月10日、疎明資料に記載された飲食行為の事実を確認するため、法第199条第8項の規定に基づき、次のとおり関係人調査を実施した。

(以下、疎明資料の番号並びに店舗の名称及び協力者等の氏名に用いた記号と疎明資料との関係は、別表のとおり。)

・ 調査店舗

疎明資料に記載された13件の飲食行為のうち、特別監査において既に偽領収書を用いた行為であることを確認済みの6件を除く7件の飲食行為について、疎明資料に記載されている飲食店であるA店、B店、C店、D店及びE店(計5店舗)を調査対象とした。

なお、E店については、平成15年3月に廃業しており、調査の実施には至らなかった。

・ 調査結果

ア A店、B店及びC店

A店、B店及びC店は、平成14年1月当時の顧客毎の売上の記録は保存されておらず、疎明資料にいずれもコーヒー代として記載されている行為内容の特定はできなかった。それぞれの店舗の経営者の説明では、当時も現在も、顧客から領収書の発行を求められない限り、通常は、レシート及び領収書を発行しておらず、消費税等を含めた当時のコーヒー1杯当たりの代金は、A店が350円、B店が400円、C店が420円とのことである。

なお、これらのコーヒー代金の金額は、疎明資料にコーヒー代金としてそれぞれの店舗に支払った旨記載されている金額と同額若しくはこれを上回る金額である。

イ D店

疎明資料のうち、D店が発行したとされるあて先の記載のない領収書（領収額2,800円）の部分を経営者に提示し説明を求めたところ、市販の単票式領収書を使用しているため、その控えはないが、当該領収書はD店が発行したものに相違ないものであるとのことであった。

また、D店では、平成14年1月当時の売上傳票が保存されており、当該領収書に記載されている発行日の売上傳票を調査したところ、その記載内容及び経営者から聴取した売上傳票への記載方法から、当該領収書の飲食行為は、当該売上傳票に記載されている大洲署生活安全課への弁当4個の出前配達分であるか、又は当該店舗での弁当類若しくは定食類の3名若しくは4名分の飲食行為のいずれかであることを確認した。

3 警察本部における証拠書類調査

平成17年6月3日、9日及び15日、警察本部において、警察本部で保管されている証拠書類原本と疎明資料とを照合し、併せて平成13年度当時の領収書及び支払伝票への協力者等の住所の表記方法、偽領収書を用いた捜査報償費の執行に係る返還状況を調査した結果は、次のとおりである。

なお、支払伝票原本については、協力者等の住所、氏名及び接触店の名称のそれぞれの一部についてマスキングされていたが、疎明資料との照合に支障はなく、警察本部会計課長からは、協力者等を保護する警察の立場としてマスキングした旨の説明を受けた。

- ・ 現金出納簿

出納簿資料は、現金出納簿原本と筆跡、階級の記載方法等が異なり、原本の写しではないものの、金額等記載されている内容が同一であることを確認した。

- ・ 支払伝票

ア 疎明資料 から まで、 から まで及び の8点については、捜査員の押印前の支払伝票原本の写しに相違ないものであることを確認した。

また、捜査員の押印のある疎明資料 は、支払伝票原本の写しに相違ないものであることを確認した。

イ 疎明資料 の支払日は「1月11日」と表記されていたが、支払伝票原本の支払日は「1月16日」と表記されており、支払日が異なることを確認した。

ウ 疎明資料 - 2 の支払事由には「協力者・と接触の際のコーヒー代2名分」と記載されていたが、支払伝票原本には「協力者・と接触の際の協力者の食事代1名分」と記載されており、支払事由の記載内

容が異なることを確認した。

- ・ 支払伝票・領収書の住所表記

平成13年度当時の領収書及び支払伝票への協力者等の住所の表記について、警察本部において協力者等の住所の地番までは記載しない旨の統一的な扱いをしていたか聴取したところ、住所の表記について地番の記載を省略する旨の指導は行っていないが、地番の記載が省略されていたとしても不適切な処理としては扱っていないとのことであった。

- ・ 返還状況の確認

県警の内部調査結果により明らかにされた平成11年度から平成15年度までの偽領収書を用いた国費分捜査費及び捜査報償費の執行額のうち、捜査報償費については、平成13年度分127,729円、平成14年度分23,937円及び平成15年度分800円並びに民法（明治29年法律第89号）第404条の規定に基づく前渡資金支払日から返還金納入日までの日数に応じた法定利息25,549円の合計額178,015円について、全額が平成17年3月14日に県に返還されており、当該返還額が適正に算定されていることを確認した。

なお、平成11年度分については、特別監査において、その全額が国費分捜査費であることを聴取している。

4 捜査員からの聴き取り調査

- ・ 聴き取り調査の実施方法等

平成17年6月15日に、警察本部において、壺内委員が、疎明資料の支払伝票を作成したとされる5名の捜査員に対し、それぞれ個別に聴き取り調査を実施した。

調査事項は、3の・で述べた疎明資料と証拠書類原

本の記載内容が異なる理由、疎明資料に記載されている全ての協力者等の存在の事実及び仮名である場合は、協力者等の実名並びに疎明資料に記載されている各行為（特別監査において既に偽領収書を用いた行為であることを確認済の行為を除く。）の事実とするとともに、これらの事実確認のために委員が協力者等に直接接触することの可否についても併せて聴取した。

なお、監査委員の協力者等への接触の可否については、県警から、個別事案ごとに各捜査員の判断に委ねている旨の説明があった。

・ 特別監査における調査済み事項等

聴き取り調査の対象とした5名の捜査員は、いずれも特別監査における聴き取り調査又は文書調査において、証拠書類に記載されたとおり、その捜査報償費の全額を取扱者（署長）又はその補助者（副署長）若しくは中間交付者（課長）から現金で受領し、証拠書類に記載された金額のとおり、謝礼金については協力者等に交付し、飲食行為については、協力者等と飲食し支払った旨回答している。

・ 捜査員の証言

5名の捜査員からそれぞれ個別に聴き取り調査をした結果は、次のとおりである。

ア 疎明資料と証拠書類原本との関係

疎明資料のうち支払伝票は、当該支払伝票に作成者として記載のある捜査員がそれぞれ作成したものである。

3の・のイ及びウで述べた疎明資料及びの記載内容が異なる理由については、いずれも元会計課長からの指摘により、疎明資料の支払日は、捜査員自身の記録に基づき訂正したものであり、疎明資

料 の偽領収書を用いた行為の支払事由については、F店ではコーヒーを出していないから書き直すと言われて食事代1名分にしたと思うとのことであった。

イ 行為の事実

疎明資料に記載されている協力者等との飲食行為又は協力者等への謝礼金交付は、協力者等との飲食代金及び協力者等への謝礼金として執行したものであり、記載のとおりの金額を支払ったことに相違ないとのことであった。

資料 - 1の謝礼金交付は、飲食行為にF店名義の偽領収書を使用したため、交付場所を便宜上F店としたもので、実際の交付場所は、具体的にどこであったかは記憶にないが、当時使用していた喫茶店9店舗のいずれかであり、謝礼金交付の事実には偽りはない旨の回答があった。

資料 の飲食行為及び謝礼金については、記載されている協力者を含む2名の協力者から暴力団に関する情報を得るため、当日の午前中から当時の大洲署の別棟の和室で、捜査員2名が接触していたもので、領収書はその時の協力者との出前による昼食代であるとし、協力者から警察署で接触したことは伏せて欲しい旨の依頼があったため、あえて交付場所をD店としたとのことであった。

なお、協力者と接触した際のコーヒー代に関するレシート等の発行がなかった旨の記載については、関係するいずれの捜査員も、当時の記録がなく記憶も定かでないが、記載している以上偽りの記載はないとし、また、当時、月末に支払伝票をまとめて作成していたため、レシート等がない場合、多少自己

負担を強いられることとなるが、実際の執行額を超えない程度に金額を記載したものがあつたかもしれないとして、記載されている金額は、いずれも飲食店に対し支払ったものに相違ないとの説明であつた。

ウ 協力者等の存在の事実

疎明資料に記載されているそれぞれの協力者等の氏名が実名であるのか、それとも仮名であるのか、また、仮名を用いたとすれば、その実名が何であるかについては、いずれの捜査員も言えないとの回答であつた。

なお、大洲市を対象として、計12名の協力者等の氏名を基に住民票を調査し、当該人物が実際の協力者等であるか否かは別として、同姓同名の人物9名の存在を確認し、うち8名が現在も実在する人物であり、残る1名については、捜査報償費を執行したとする日の約6年前に既に死亡していることを確認した。

エ 委員による協力者等への接触の可否

各捜査員に対し、支払伝票に記載されている協力者等が実在する人物であり、支出内容が適正であることを確認するため、各捜査員が接触場所を指定し、捜査員自身と同席する等それぞれの捜査員自身が了解できる方法での委員による直接の接触又は文書による調査の実施を強く求めたが、これらの事案については、いずれの捜査員からも、協力者等の保護、ひいては捜査上の支障から、それぞれの捜査員以外の者の接触はお断りする、それ故に実名も言えないとの回答であり、それぞれの事案について事件名等を交え個別具体的な理由の説明を得たが、協力者

等への接触は断念した。

なお、説明のあった理由のうち主なものは、次のとおりである。

- (ア) 事件の性格上、協力者等が、被疑者から報復を受けるおそれがあること。
- (イ) 協力者等の身の安全を保障するのは、それぞれの捜査員自身の責務であること。
- (ウ) 協力者自身が、その存在を担当捜査員以外の第三者に知られることを最も嫌うこと。
- (エ) 協力者等との信頼関係が崩れれば、捜査上、支障が生じること。

第2 決定の理由

- 1 疎明資料にある支払伝票について請求人らが執行の事実がないものと判断したとする元会計課長の「支払伝票の記載内容は全て虚偽、添付領収書も偽造されたもので、協力者等の氏名は、電話帳等から抽出して架空の協力者を仕立て上げ、謝礼や会食費として支出したことにし、その全てを裏金とする。裏金は、副署長の席にある金庫にプールし、宴会資金などに自由に使い、年度末に余った分は、署長と副署長が山分けする。」という説明の内容について

- ・ 疎明資料にある支払伝票が作成された平成13年度当時の大洲署における捜査報償費の会計処理の手順について、元会計課長は、第1の1のイ及びウで述べたとおり説明しており、これは、特別監査において当時の大洲署の署長及び副署長から聴き取った内容と概ね符合している。

また、特別監査で調査した結果、大洲署における平成13年度当時の捜査報償費の資金前渡手続及び現金出納簿の記帳内容については、特に問題点はなかった。

したがって、平成13年度当時、捜査報償費の資金前渡担任者であった元会計課長は、法第232条の5第2項及び地方自治法施行令（昭和22年政令第16号）第161条第1項第16号の規定を根拠とし、手引に従い、毎月所要額を資金前渡担任者元会計課長名義の口座に受け入れて、即日現金化するとともに、その全額を副署長に渡していたものと判断され、これらの点について疑義を挟む余地はない。

- ・ また、第1の1の・のイで述べたとおり、元会計課長が、平成13年度当時の刑事課長及び生活安全課長が作成し、署長及び副署長が毎月決裁していた各捜査員により作成された支払伝票の添付された捜査諸雑費の支払精算書をチェックしていたとする点並びに副署長が作成する現金出納簿の見本を作成していたとする点については、特別監査における副署長からの聴き取り結果と照らせば、表現上の多少の差異はあるものの、概ねそのとおりであったものと判断する。

なお、これらの事務は、手引によれば、本来副署長が行うべき事務であるが、特別監査における副署長の聴き取りによれば、捜査諸雑費制度導入初年度であった当時、会計処理の適正性を確保する観点から、当該事務の一部を職務命令により元会計課長に従事させていたものと考えられ、元会計課長が当該職務命令に従ったものであり、これらの点についても問題はない。

- ・ また、副署長が管理する捜査報償費の現金は、毎月捜査諸雑費として中間交付者である課長を經由して捜査員に交付され、また、必要の都度一般捜査費として直接捜査員に交付されるシステムとなっているが、捜査員に交付された捜査報償費の執行に関して元会計課長は、第1の1の・のイの(イ)及びウの(イ)で述べたとお

り、支払伝票は、それぞれ捜査報償費を執行した捜査員が作成するものであるから、チェックしていたとはいえ記載されている内容の真偽は、偽領収書を用いた執行を除いては、何も分からなかったとし、また、元会計課長が捜査員に対して事実に基づかない特定の協力者等の氏名や接触店舗の名称を支払伝票等捜査報償費の支出関係証拠書類に記載するよう指示したり、誘導したことはないと言っている。

- ・ なお、平成13年度当時、協力者保護の立場から、協力者等の氏名の記載について、実名以外の仮名使用が認められていたことについては、特別監査の結果報告で述べているとおりである。
- ・ さらに、・で述べた副署長が元会計課長から受領し、副署長の下で管理されていた現金については、第1の1の・のウの(7)で述べたとおり、元会計課長は、副署長自身が現金の出し入れを全て行っていたため、元会計課長自身は、副署長と各課長及び各捜査員との間の捜査報償費の現金の流れについて何も知り得る立場になく、現実にも把握しておらず、また、年度末に余った現金を署長と副署長が山分けするのが恒例といった発言は、長年、そういう風にうわさされてきたことから発言したもので、元会計課長自身の何らかの実体験に基づくものではない旨証言している。
- ・ したがって、請求人らの主張する元会計課長が請求人らに説明したとする「支払伝票の記載内容は全て虚偽、添付領収書も偽造されたもので、協力者等の氏名は、電話帳等から抽出して架空の協力者を仕立て上げ、謝礼や会食費として支出したこととし、その全てを裏金とする。裏金は、副署長の席にある金庫にプールし、宴会資金などに自由に使い、年度末に余った分は

、署長と副署長が山分けする。」との内容については、偽領収書の使用及び協力者等の氏名に仮名が使われていたことに関する部分を除いては、事実あるいは事実に基づくものとは認められない。

2 疎明資料にある捜査報償費の執行の事実について、請求人らにおいて自ら調査した訳ではないが、元会計課長の証言から執行の事実がないものと判断したとする点について

- ・ 疎明資料にある捜査報償費の執行について、請求人らが執行の事実がないものと判断する根拠とした元会計課長の説明内容は、1で述べたとおり、偽領収書に関する説明及び協力者等の氏名に仮名が使われていたことを除き、事実に基づくものとは認められないものである。
- ・ なお、特別監査の際、偽領収書を使用した捜査員のいずれもが、領収書の得られなかった個々の捜査報償費の執行について、元会計課長又は各課長から支払伝票への領収書の添付を強く求められたため偽領収書を使用したと説明したことに対し、元会計課長からは、レシートや領収書が得られるものは付け、得られないものは無理に求めなくとも良いと説明したとし、強く求めたことはないとの証言を得たが、白地領収書の束を保管していた元会計課長と各課長との間で白地領収書の受渡しがあった事実や、元会計課長が支払伝票をチェックし、各課長らに補正の必要性を指摘していた事実を総合的に考慮すれば、これは、立場の異なるそれぞれの主観に起因する説明内容の相違であると判断する。
- ・ また、疎明資料にある捜査報償費の執行について、飲食行為に係る店舗調査、証拠書類調査及び捜査員が

らの聴き取り調査を実施した結果は、第1の2、第1の3及び第1の4で述べたとおりであり、捜査報償費の執行について、特別監査において指摘済みの偽領収書の使用の事実に関する部分を除いては、支払伝票の一部について、会計処理上、会食人員数を記載すべきところが、記載漏れとなっているもの等証拠書類としては不備な点はあるものの、執行の事実がないと判断される具体的な証拠はなく、その結果、違法又は不当な行為として言及すべき点はない。

- ・ なお、協力者等への接触による事実確認については、第1の4の・及び・の工で述べたとおり、個別事案ごとに判断するとした県警の対応に基づき実施した5名の捜査員からの聴き取り調査の結果、いずれの協力者等への接触も断念したが、これは、個別事案ごとに、接触を拒む理由や協力者等の実名を明らかにできない理由をそれぞれの捜査員から具体的に聴取し、やむを得ないものと判断したことによるものである。

3 そもそも県警の内部調査により、平成13年度以外にも、平成11年度、14年度及び15年度について、それぞれ6件、14件及び1件の偽領収書の使用が判明しているのであり、監査を平成13年度に限定する必要はなく、少なくとも県警自ら偽領収書の使用を認めている平成11年度に遡り監査をする必要があるとの点について

- ・ 要するに、請求人らは、元会計課長から疎明資料に記載のある捜査報償費の執行の全てが偽りであるとの説明を受けたこと、特別監査において県警は協力者等に限らず接触店についてもマスキングしたこと、13事案35件の疑義事案が認められたこと、平成16年度の捜査報償費の執行額が大幅な落込みとなったことなどを考慮すれば、警察本部及び全警察署で執行された捜査

報償費については、執行の事実がなく裏金とされていたことが強く疑われるため、平成13年度に限ることなく、偽領収書の使用が判明している平成11年度に遡り捜査報償費の全ての執行を対象として監査を求めているものと判断する。

- ・ 住民監査請求は、法第242条第1項に規定されているとおり、監査の対象とする行為等を違法若しくは不当な公金の支出、財産の取得、管理若しくは処分、契約の締結若しくは履行若しくは債務その他の義務の負担、又は違法若しくは不当に公金の賦課若しくは徴収若しくは財産の管理を怠る事実とし、また、その請求に当たっては、これらを証する書面を添え、監査委員に対し、所要の措置を講ずるよう求めるものとされている。
- ・ また、監査の対象とする行為等については、監査委員が行うべき監査の端緒を与える程度に特定すれば足りるというものではなく、当該行為等を他の事項から区別して特定認識できるように個別的、具体的に摘示することを要し、また、当該行為等が複数である場合には、当該行為等の性質、目的等に照らしこれらを一体とみてその違法又は不当性を判断するのを相当とする場合を除き、各行為等を他の行為等と区別して特定認識できるように個別的、具体的に摘示することを要する（最高裁平成2年6月5日第3小法廷判決参照）とされているところである。
- ・ ところで、請求人らが個別的、具体的にその違法性又は不当性を主張している疎明資料に記載のある捜査報償費の執行については、2の・で述べたとおり、違法又は不当な行為として言及すべき点はなく、また、県警の内部調査により判明した偽領収書を用いた捜査

報償費執行額相当額については、第1の3の・で述べたとおり、平成13年度分127,729円、平成14年度分23,937円及び平成15年度分800円並びにこれに法定利息25,549円を加えた合計178,015円が既に返還されている。

- ・ また、特別監査において、県警が協力者保護の立場から接触店についてもマスキングしたことや、13事案35件の疑義事案が認められたこと、平成16年度の捜査報償費の執行額が大幅な落込みとなったことが、捜査報償費の執行のすべてについて、その違法性又は不当性を個別的、具体的に摘示したものとは認められない。
- ・ さらに、捜査報償費の執行について、執行の事実がなく裏金とされていたことが強く疑われるかどうかについてであるが、疎明資料に係る証拠書類調査及び店舗調査並びに元会計課長及び各捜査員からの聴き取り調査の結果は1及び2で述べたとおりであり、そのような疑いを裏付ける具体的な証拠はない。
- ・ したがって、平成11年度以降の捜査報償費の全ての執行について、疎明資料の支払伝票に記載のある平成13年度の大洲署の捜査報償費の一部の執行を除き、請求人から違法性又は不当性の個別的、具体的な摘示もされておらず、また、裏金とされていたことを裏付ける具体的な証拠はないため、全ての執行を一体とみて、その違法又は不当性を判断する必要は認められない以上、捜査報償費の全ての執行を対象として監査を求める主旨の請求人らの請求は認められない。
- ・ なお、特別監査において、法第232条の5第1項並びに愛媛県会計規則第186条第2号及び同規則第187条に違反するものと判断した偽領収書を用いた捜査報

償費の執行については、当該偽領収書を使用した各捜査員からは、確実に捜査経費として執行したとする証拠の提示もなかったことから、当該執行額をもって愛媛県の被った損害額と判断したものであることは、特別監査の結果報告で述べているとおりであり、同報告において意見として述べた平成13年度以外の偽領収書使用に係る県の被った損害額の返還について、あえて平成11年度に言及しなかったのは、偽領収書使用による平成11年度執行額の全てが国費捜査費であることを県警から聴取していたためである。

- 4 平成10年度から15年度までを対象とした北海道警の捜査報償費に関する道特別監査の結果によれば、監査対象となった2警察署の平成12年度までの執行額の全てが、現場の捜査員にすら手渡されず、全て署長等管理職の下で裏金となっていたというもので、捜査諸雑費制度が導入された平成13年度以降については、捜査報償費の一部について執行が確認できなかったものとして認定されるにとどまっており、愛媛県警においても北海道警と同様の事実がないか平成11年度に遡り監査を行う必要があるとの点について

請求人らの主張は、北海道警に対する道特別監査の結果を引合いに出し、県警においても同様の事実があるとの請求人らの推測に基づいて、監査対象期間の拡大を求めているものであるが、北海道警の捜査報償費が不正に執行されていたことが、県警における捜査報償費の執行が違法又は不当な行為であることについて、法第242条第1項に規定する具体的な事実の摘示とはならないことは明らかであって、かかる請求は、適法な請求ではない

。

第3 結論

以上のとおり、疎明資料に係る捜査報償費の執行について違法又は不当な執行であるとして言及すべき部分はなく、また、裏金として執行されていたという疑いを裏付ける具体的証拠はない。

したがって、請求人らの主張する警察本部及び全警察署における、平成11年度から平成16年度までの間の、捜査報償費の予算の執行状況に対して監査を行い、違法又は不当な予算執行について返還を求めるなど適切な措置を講じることが請求するとする請求人らの請求は、理由がない。

よって、主文のとおり決定する。

第4 意見

監査において、捜査員が執行の都度作成することになっている捜査諸雑費の支払伝票を、複数の捜査員が月末にまとめて作成していたことや、飲食行為人員の記載漏れ等が明らかとなったが、適切ではない。平成13年度が捜査諸雑費制度の導入された初年度であり、書類作成に不慣れであったことのほか、各捜査員とも日々の捜査に追われていたことをその理由として挙げているが、警察本部長は、捜査報償費を執行する県警の各捜査員が、支払内容についてその説明責任が果たされるよう最も適切な証拠書類を徴取又は作成しなければならないことについて更なる指導の徹底を図られたい。

付記

住民監査請求の請求要件関係

住民監査請求は、法第242条第2項において、長等による違法若しくは不当な公金の支出等について、正当な理由がある場合を除き、当該行為のあった日又は終わった日から1年を経過したときはこれをすることができないと規定されている。また、正当な理由の有無については、特段の事情がない限り、地方公共団体の住民が相当の注意力をも

って調査したときに客観的にみて当該行為を知ることができたかどうか、また、当該行為を知ることができたと解されるときから相当な期間内に監査請求をしたかどうかによって判断すべき（昭和63年4月22日最高裁第二小法廷判決参照）とされ、特段の事情については、一般住民が財務会計上の行為の存在又は内容を知ることができなくても、住民監査請求の請求人が特にこれを知ることができた場合には、その請求人を基準として正当な理由の有無を判断する（平成14年10月15日最高裁第三小法廷判決参照）とされており、また、相当な期間については、事案により異なるが、これまでの判例から3か月程度が目安とされており、平成16年12月7日の最高裁第三小法廷判決では、5か月以上経過した後に行われた監査請求は、相当な期間内にされたものということとはできないとされているところである。

ところで、請求人らは、疎明資料を入手した時期が平成16年6月3日であったことを陳述したが、この時点で、平成17年5月9日に提出された本件請求が、平成16年5月8日以前の支払については、法の予定する相当な期間内に請求されたものではなく、その結果、請求人らの多数又はその全てが請求適格を失っていることが判例上は明らかとなっている。

監査委員としては、捜査報償費に関する県民世論はもとより、マスクングにより特別監査では調査し得なかった協力者等の氏名及び接触店の名称の開示された疎明資料に基づく調査の実施の重要性を顧みて、敢えてこの点を不問とし、監査を実施したものである。

平成17年7月7日

愛媛県	監査委員	吉	久		宏
	同	壺	内	紘	光
	同	玉	井	実	雄
	同	竹	田	祥	一

