

地方自治法第 199 条第 6 項の規定に基づき、市長からの要求に係る監査を行ったので、同条第 9 項の規定により、その結果を公表する。

平成 23 年 10 月 20 日

上越市監査委員 大 原 啓 資

上越市監査委員 勝 島 朝 子

上越市監査委員 山 崎 一 勇

1 要求の要旨

平成23年7月25日付け、上教体第3570号で請求者上越市長村山秀幸の提出した要求内容を次のように解した。

〔要 旨〕

定期監査において、平成20年度、平成21年度及び平成22年度浦川原体育館使用料について、市の会計に収納されていない不明金があると判断したものの、浦川原体育館の関係書類が一部紛失しているほか、提出書類が偽造された疑いもあり、十分な調査ができず不明金額の特定ができない状態となった。

このため、市において十分調査を実施して本件の全容解明に努め、厳正な措置を講じるよう指摘したところである。

市の調査の結果、浦川原体育館使用料、浦川原プール使用料及び浦川原運動広場使用料を元上越市教育委員会事務局浦川原区分室主任（以下「当該職員」という。）が着服したことが判明した。

当該職員は地方自治法第243条の2第1項に定める「会計管理者若しくは会計管理者の事務を補助する職員」ではないが、故意により現金を着服し市に損害を与えたと認められたため、当該職員に対し損害賠償請求をするにあたり、客観的に賠償額を決定する必要があることから、同法第199条第6項の規定による監査を要求し、同法第243条の2第1項の規定に準じて「賠償責任の有無及び賠償額の根拠となる被害額の適正性」について監査を求めるものである。

〔市が算定した被害額内訳〕

証憑に基づく使用料	1,264,550円
推計した使用料	784,675円
収入済額	920,550円
被害額	1,128,675円

証憑に基づくもの

	体育館	プール	運動広場	計
平成20年度	603,200円	95,000円	0円	698,200円
平成21年度	268,100円	62,350円	0円	330,450円
平成22年度	235,900円	0円	0円	235,900円
計	1,107,200円	157,350円	0円	1,264,550円

推計したもの

	体育館	プール	運動広場	計
平成 20 年度	133,050 円	0 円	8,100 円	141,150 円
平成 21 年度	377,475 円	0 円	4,500 円	381,975 円
平成 22 年度	174,600 円	84,550 円	2,400 円	261,550 円
計	685,125 円	84,550 円	15,000 円	784,675 円

収入済額

	体育館	プール	運動広場	計
平成 20 年度	520,850 円	95,000 円	4,600 円	620,450 円
平成 21 年度	164,550 円	62,350 円	1,200 円	228,100 円
平成 22 年度	72,000 円	0 円	0 円	72,000 円
計	757,400 円	157,350 円	5,800 円	920,550 円

被害額

	体育館	プール	運動広場	計
平成 20 年度	215,400 円	0 円	3,500 円	218,900 円
平成 21 年度	481,025 円	0 円	3,300 円	484,325 円
平成 22 年度	338,500 円	84,550 円	2,400 円	425,450 円
計	1,034,925 円	84,550 円	9,200 円	1,128,675 円

2 監査の実施

当該職員に対する地方自治法第 2 4 3 条の 2 第 3 項の規定に準じて、賠償責任の有無及び賠償額の根拠となる被害額の適正性について判断するため、次のとおり監査を実施した。

(1) 監査の期間

平成 2 3 年 7 月 2 9 日 ~ 平成 2 3 年 1 0 月 1 7 日

(2) 監査の実施方法

監査にあたっては、証憑に基づくものとして算定された分については、証憑書類として提出された利用団体が保管していた使用許可書と領収証書の写しを確認し、市の作成した使用料調書と照合した。その他、推計に基づき算定された分については、浦川原区内を始め、利用実績のある施設利用者への聞き取り調査結果に基づき使用料調書が作成されているか、推計件数や金額に妥当性があるかどうかを検証するとともに、浦川原区教育・文化グループの関係職員に対し推計方法の聞き取り調査等を行った。その中で、必要と思われる追加調査等を指示し、この調査結果に基づき当職に最終的に提出のあった被害額を認定する方法で監査を実施した。

なお、被害額の認定にあたっては、当該職員に対し改めて事情聴取を行い、事実の確認を行った。

[市が最終的に算定した被害額内訳]

証憑に基づく使用料	1,264,550円
推計した使用料	827,875円
収入済額	920,550円
被害額	1,171,875円

証憑に基づくもの

	体育館	プール	運動広場	計
平成20年度	603,200円	95,000円	0円	698,200円
平成21年度	268,100円	62,350円	0円	330,450円
平成22年度	235,900円	0円	0円	235,900円
計	1,107,200円	157,350円	0円	1,264,550円

推計したもの

	体育館	プール	運動広場	計
平成20年度	163,750円	0円	14,200円	177,950円
平成21年度	266,550円	0円	14,100円	280,650円
平成22年度	260,275円	101,800円	7,200円	369,275円
計	690,575円	101,800円	35,500円	827,875円

収入済額

	体育館	プール	運動広場	計
平成20年度	520,850円	95,000円	4,600円	620,450円
平成21年度	164,550円	62,350円	1,200円	228,100円
平成22年度	72,000円	0円	0円	72,000円
計	757,400円	157,350円	5,800円	920,550円

被害額

	体育館	プール	運動広場	計
平成20年度	246,100円	0円	9,600円	255,700円
平成21年度	370,100円	0円	12,900円	383,000円
平成22年度	424,175円	101,800円	7,200円	533,175円
計	1,040,375円	101,800円	29,700円	1,171,875円

3 監査の結果

(1) 故意又は過失について

市が当該職員に対して行った事情聴取によると、着服した使用料については、「通院費用や友人との飲食代等に充てた。」としている。また、平成22年度の体育館の管理日誌、利用申請書、領収証書(控)等の関係書類については、廃棄したと証言している。

そこで、改めて平成23年9月8日に当該職員の自宅において、当事務局職員が当該職員に対して、着服の事実について確認したところ、平成21年度と22年度の使用料の着服につ

いては認めため、故意により使用料を着服し市に損害を与えたものと判断した。

事情聴取の中で、他の者からの強要や、単に納付の失念によるものではないと確認できたものの、平成20年度分については、今のところ故意による着服を認めていない。平成20年度の使用料が不明金となってしまった事実は認めており、平成20年度も含めて弁済する意思を示しているが、当該職員が市に損害を与えたと判断するに十分な状況ではないことから、現段階では判断を差し控える。

また、本調査により、当初、当職に提出された平成21、22年度の申請書及び領収証書(控)は、当該職員が収入済額とつじつまがあうよう偽造したものと判断した。なお、平成20年度の一部と21年度の申請書等の関係書類の廃棄については、当該職員は関与を認めておらず現在も所在不明となっている。

(2) 賠償責任の有無について

地方自治法第243条の2第1項に規定する賠償責任の対象となる職員は、

会計管理者

会計管理者の事務を補助する職員

資金前渡を受けた職員

占有動産を保管している職員

物品を使用している職員

としている。

当該職員は、市長から分任出納員に任命されてはならず、同法第243条の2第1項に規定する賠償責任の対象となる職員ではない。しかし、平成21年度、22年度については、当該職員の不法行為により市に損害を与えたものと認定できることから、民法709条の規定に基づき、当該職員は賠償責任があるものと判断した。

なお、平成20年度については、前述のとおり、当該職員が市に損害を与えたと判断するに十分な状況ではないことから、判断を差し控える。

(3) 被害額について

証憑に基づく使用料

(体育館)

体育館使用料の証拠書類となる申請書、領収証書(控)は、当該職員による廃棄処分などにより現存していないため、平成20年度から22年度の全被害額を確定できる関係書類が残されていない。

そこで、市は体育館利用者が保管していた使用許可書や領収証書を借用の上、コピーし、これを証憑書類として当職に提出している。証憑に基づく使用料として算定された体育館使用料は、計1,107,200円としている。

当職は、提出された使用許可書や領収書のコピーと、市が作成した証憑に基づく使用料調書と照合等を行った結果、平成20年度分の証憑に基づく使用料とすべきもの1件(2,250円)が、推計による使用料として計上されていることが判明したため、訂正を指示し、これを追加した。その結果、証憑に基づく使用料は、計1,109,450円と認定した。

(プール)

プールでは、いずれの年度においても使用許可書や領収書を発行していないため証拠となる書類はない。そこで、市は平成20、21年度分については、電子データで保存されていた利用者数や使用料などの集計表と、当該職員が市の会計へ納入した使用料が同額であるため、これをもって証拠書類に基づく使用料としていた。

平成20年度分については、偽造されていないと思われる管理日誌が現存していることから、この管理日誌と集計表との検証を行った。利用人数については一致しておらず、使用料については、市の算定額では集計表に基づき95,000円としているが、管理日誌を基にした場合は95,100円となった。市の算定額と100円の差額が生じているものの、ほぼ一致していることからこの集計表を妥当なものと判断し、平成20年度使用料を市の算定額と同額の95,000円と認定した。

また、平成21年度分については、電子データの集計表が確実な証拠書類であることを裏付けする関係書類がないことから、証憑に基づく使用料として算定するのは疑問である。推計による使用料として算定すべきではないかと考える。

なお、平成22年度分は、管理日誌は偽造されたものと思われ、利用者数などの集計表も作成されていなかったため、確認できる書類がないことから、市は証憑に基づく使用料の算定をしていなかった。

(運動広場)

運動広場では、使用申請書や領収証書を発行していたものの現存しておらず、利用者も使用許可書や領収証書を保管していないため、証拠となる書類はない。そのため、市は証憑に基づく使用料の算定をしていなかった。

以上から、証憑に基づき算定される各施設の使用料の合計金額は1,204,450円と認定した。

証憑に基づく使用料

	体育館	プール	運動広場	計
平成 20 年度	605,450 円	95,000 円	0 円	700,450 円
平成 21 年度	268,100 円	0 円	0 円	268,100 円
平成 22 年度	235,900 円	0 円	0 円	235,900 円
計	1,109,450 円	95,000 円	0 円	1,204,450 円

推計に基づく使用料

(体育館)

体育館使用料について、市は現存している平成 19 年度及び平成 20 年度（一部は所在不明）の申請書や管理日誌などの関係書類、平成 23 年度の管理日誌や使用申請書のほか、管理人の意見などを参考に、各施設を利用した浦川原区内外の団体や個人に対し、平成 21、22 年度における各施設の利用状況や利用形態の聞き取り調査を実施し、この調査に基づき各施設の使用料を推計し算定した。個人利用については、平成 19 年度の利用実績と現存する平成 20 年度の管理日誌等から 2 か年の平均利用人数と使用料を算出し、それをもとに使用料を算定していた。被害額を算定するための明確な証拠となるべき関係書類等が現存していない状況下においては、この算定方法を妥当であると判断した。

当職は、推計にあたって行われた利用団体等への聞き取り調査結果を確認し、市が作成した使用料調書（推計表）の妥当性について検証した。

その結果、平成 20 年度の使用料調書のうち、管理日誌から推計し聞き取り調査をしたものの、証憑に基づき算定したものと整合性がとれないものが 4 件（2,500 円）あった。

また、証憑に基づくものとして算定すべきものが 1 件（2,250 円）あったため、これらについては推計に基づく使用料から除外することとした。そのほかについては、聞き取り調査の内容と整合性があり妥当であると判断し、平成 20 年度使用料を 159,000 円、21 年度使用料を 266,550 円、22 年度使用料を 260,275 円と認定した。

(プール)

プールでは、市は平成 21 年度使用料について、電子データで保管されていた集計表を証憑に基づく使用料として算定しているが、前述したとおり推計による使用料として算定すべきと考える。従って、平成 21 年度使用料を 62,350 円と認定した。

また、平成 22 年度については、利用者数等の集計表が作成されていないため、利用実績が確実に確認できる平成 19 年度、20 年度、23 年度の 3 か年の平均利用人数を算出し、それをもとに使用料を算定している。

平成 22 年度の管理日誌は、偽造されていると思われることから管理日誌との検証は不可能であるため、市の算定方法はやむを得ないところである。22 年度の気候や施設状況などから判断しても、利用人数の増減に影響を及ぼすような特殊な要因がなかったことから妥

当であると判断し、平成22年度使用料を101,800円と認定した。

(運動広場)

運動広場の管理日誌は、体育館の管理日誌を共用しているが、市は現存する平成20年度管理日誌や管理人の記憶から平成20年度において利用した団体から利用状況を聞き取り、使用料を算定していた。

また、平成21、22年度の管理日誌は、偽造されているため、日誌からの推計は不可能であるが、運動広場の利用団体は通常1団体のみであるため、市はこの団体から利用状況を聞き取り、使用料を算定していた。

定期監査の際に行った管理人への聞き取り調査でも通常利用する団体は1団体のみと把握していたため、市の算定を妥当であると判断し、平成20年度使用料を14,200円、21年度使用料を14,100円、22年度使用料を7,200円と認定した。

以上から、推計した各施設の使用料の合計金額は885,475円と認定した。

推計したもの

	体育館	プール	運動広場	計
平成20年度	159,000円	0円	14,200円	173,200円
平成21年度	266,550円	62,350円	14,100円	343,000円
平成22年度	260,275円	101,800円	7,200円	369,275円
計	685,825円	164,150円	35,500円	885,475円

収入済額

財務会計システムによる収納履歴や、各施設使用料の決算額から認定される市の収入済額は、合計920,550円である。

なお、平成21年度プール収入済額62,350円のうち、58,050円については平成22年4月2日付けで納入されていることから、会計上は平成22年度収入として処理されているが、納入時期を考慮して、ここでは平成21年度収入済額として取り扱った。

収入済額

	体育館	プール	運動広場	計
平成20年度	520,850円	95,000円	4,600円	620,450円
平成21年度	164,550円	62,350円	1,200円	228,100円
平成22年度	72,000円	0円	0円	72,000円
計	757,400円	157,350円	5,800円	920,550円

被害額

市の被害額を次のとおり認定した。

まず、証憑に基づく使用料1,204,450円に推計した使用料885,475円を加え、ここから収入済額920,550円を差し引きした1,169,375円を被害額と認定した。

ただし、今後、証拠書類等明確な事実が新たに発見されれば、その都度算定されたい。

証憑に基づくもの

	体育館	プール	運動広場	計
平成20年度	605,450円	95,000円	0円	700,450円
平成21年度	268,100円	0円	0円	268,100円
平成22年度	235,900円	0円	0円	235,900円
計	1,109,450円	95,000円	0円	1,204,450円

推計したもの

	体育館	プール	運動広場	計
平成20年度	159,000円	0円	14,200円	173,200円
平成21年度	266,550円	62,350円	14,100円	343,000円
平成22年度	260,275円	101,800円	7,200円	369,275円
計	685,825円	164,150円	35,500円	885,475円

収入済額

	体育館	プール	運動広場	計
平成20年度	520,850円	95,000円	4,600円	620,450円
平成21年度	164,550円	62,350円	1,200円	228,100円
平成22年度	72,000円	0円	0円	72,000円
計	757,400円	157,350円	5,800円	920,550円

被害額

	体育館	プール	運動広場	計
平成20年度	243,600円	0円	9,600円	253,200円
平成21年度	370,100円	0円	12,900円	383,000円
平成22年度	424,175円	101,800円	7,200円	533,175円
計	1,037,875円	101,800円	29,700円	1,169,375円

(4) 平成20年度の被害額について

当該職員は、市及び当事務局職員の事情聴取において、平成21年度と22年度の使用料の着服については認めているが、平成20年度については、使用料が不明金となってしまった事実は認めたものの、今のところ故意による着服とは認めていない。しかし、不明金が発生したことについて過失を認め、不明金の弁済の意思を示している。

当該職員が市に損害を与えたと判断するに十分な状況ではないことから、平成20年度において、浦川原区教育・文化グループにおける使用料の徴収や収納事務がどのように行われていたか、総合事務所全体の執行体制を含め再調査されたい。

4 監査結果に関する意見

被害額の認定においては、公文書である申請書、領収書（控）、管理日誌等が廃棄等により所在不明なために、正確な被害額が確認できない状況であった。

特に、体育館については、証拠書類の収集と利用者への聞き取り調査により可能な限りの利用実態の把握に努める必要があったが、当初、市から提出された使用料調書の内容は、調査対象を浦川原区内の利用者に限定していたほか、利用団体への聞き取りも十分に行われていないなど調査が不十分であった。そこで、浦川原区外の利用団体や個人にも調査対象を広げることなど、利用実態の全体を把握するために必要な追加調査の実施を指示してきたところである。

最終的には推計分も含めて、確認できる最終許可番号の概ね9割程度の利用実態の把握につながることができたことから、市の被害額の算定方法に妥当性があると判断したところである。

本件は、平成21年度及び22年度における、浦川原体育館などの体育施設使用料収納事務に従事する当該職員の故意による犯罪行為であり、市民から納付された貴重な公金を横領したことによって、市民の信頼を裏切り、市の業務に対する信用の多大な失墜を招き、その影響は計り知れないものがある。

直接的には、当該職員の不法行為によるものであるが、当該職員を監督すべき浦川原区教育・文化グループの体制が機能していなかったことも、今回の不祥事を見逃すこととなった要因と思われる。

定期監査や平成22年度一般会計決算意見書においても指摘したところであるが、本件不祥事に至った問題点等を検証し、全庁的に文書管理の徹底を図るなど、再発防止に向けた適切な処置をとられたい。